

Національна академія наук України
Державна установа «Інститут регіональних досліджень
імені М. І. Долішнього НАН України»

Наукова доповідь

ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК І РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА

*Виклики та пріоритети сталого ендogenous зростання
регіонів України в умовах сучасних реформ*

Львів – 2018

Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні: Виклики та пріоритети України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. редактор В. С. Кравців. – Львів, 2018. – 157 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

Розглянуто тенденції соціально-економічного розвитку регіонів України, які формуються під впливом реалізації сучасних реформ, що дозволило виявити потенційні ризики та перспективи переходу України до моделі сталого ендogenous зростання. Наголошено на ролі міст, як центрів генерування імпульсів економічної активності у забезпеченні ендogenous розвитку регіонів, та окреслено детермінанти розвитку сільської економіки в сучасних умовах. Встановлено пріоритети та проаналізовано механізми забезпечення сталого ендogenous зростання національного, регіонального та локального характеру. Зокрема, здійснено оцінку впливу реформи адміністративно-територіального устрою та фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів України. Особливу вагу приділено питанню ефективності функціонування механізмів регулювання раціонального природокористування на місцевому рівні та управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади. Для керівників органів державної та регіональної влади, органів місцевого самоврядування, викладачів вищих навчальних закладів, науковців, аспірантів.

Науковий редактор

Кравців В. С. – доктор економічних наук, професор.

ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)

Рекомендовано до друку Вченою радою ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» (Протокол №4 від 16.04.2018 р.)

© ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	4
 Розділ 1. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ЧИННИКИ ТА ПРОБЛЕМИ	5
1.1. Регіональний вимір демографічних процесів в Україні	5
1.2. Диспропорції регіонального розвитку в умовах реалізації сучасних реформ.....	14
1.3. Тенденції та проблеми розвитку промисловості регіонів України	24
1.4. Міста-центри економічної активності у забезпеченні ендегенного розвитку регіонів	37
1.5. Детермінанти розвитку сільської економіки в сучасних умовах	47
1.6. Прикордонні регіони України та можливості їх включення у глобальні ланцюги вартості.....	58
 Розділ 2. ПРІОРИТЕТИ ТА МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ЕНДОГЕННОГО ЗРОСТАННЯ РЕГІОНІВ В УМОВАХ СУЧАСНИХ РЕФОРМ	68
2.1. Адміністративно-територіальна реформа як джерело ендегенного соціально-економічного зростання територій: результати та проблеми першого етапу реформи	68
2.2. Аналіз впливу фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів України	76
2.3. Особливості фінансового вирівнювання розвитку територій в умовах бюджетної децентралізації.....	90
2.4. Механізми регулювання раціонального природокористування на місцевому рівні в умовах децентралізації та їх ефективність	103
2.5. Проблеми становлення системи управління земельними ресурсами та напрямки її модернізації в умовах децентралізації влади	120
2.6. Оцінка заощаджень населення та напрями їх трансформації в ресурс розвитку регіону	137
 Додатки	147

ВСТУП

Сучасний етап розвитку України як держави характеризується зміщенням акцентів державного регулювання регіонального розвитку в напрямку децентралізації адміністративно-фінансового ресурсу та передачі повноважень і відповідальності на місця. Перехід на траєкторію сталого розвитку за нинішнього рівня централізації управління та фінансових потоків є неможливим і тому на порядку денному – модернізація адміністративно-територіального устрою, децентралізація влади і реформа місцевого самоврядування, що дасть можливість сформувати організаційно-економічні засади розвитку регіонів України на засадах ефективного використання ендегенного потенціалу усіх, без винятку, регіонів держави. Синхронно має відбуватися фінансова децентралізація для подолання міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій соціально-економічного розвитку. Принципово нового організаційно-ресурсного забезпечення потребує система заходів щодо використання соціального та економічного потенціалу ризикогенних територій, а також формування сучасних систем управління природно-техногенною та екологічною безпекою.

Зазначене підвищує відповідальність самих регіонів за ефективність територіальної організації суспільно-економічного життя, раціональне використання внутрішнього потенціалу і залучення незадіяних джерел розвитку. Реалізація цих завдань вимагає розробки наукових засад формування моделі ендегенного зростання регіонів України на засадах сталого розвитку та забезпечення фінансово-економічної стійкості. Така модель має відповідати стратегічним пріоритетам регіонального розвитку в Україні та реалізації сучасних реформ.

У науковій доповіді розглянуто тенденції соціально-економічного розвитку регіонів України, які формуються під впливом реалізації сучасних реформ, що дозволило виявити потенційні ризики та перспективи переходу України до моделі сталого ендегенного зростання. Наголошено на ролі міст, як центрів генерування імпульсів економічної активності у забезпеченні ендегенного розвитку регіонів, та окреслено детермінанти розвитку сільської економіки в сучасних умовах.

Встановлено пріоритети та проаналізовано механізми забезпечення сталого ендегенного зростання національного, регіонального та локального характеру. Зокрема, здійснено оцінку впливу реформи адміністративно-територіального устрою та фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів України. Особливу вагу приділено питанню ефективності функціонування механізмів регулювання раціонального природокористування на місцевому рівні та управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади.

Доповідь виконано згідно рішення Бюро Відділення економіки НАН України щодо визначення напрямів фундаментальних та прикладних досліджень наукових установ Відділення на 2014-2018 рр.

Доповідь підготовлено авторським колективом під науковим керівництвом д.е.н., проф. Кравцієва В.С.

Авторський колектив:

Беновська Л. Я., к.е.н., с.н.с. (п. 2.3), Борщевський В. В., д.е.н., доц. (п. 1.4), Возняк Г. В., к.е.н., с.н.с. (п. 2.2), Дуб А. Р., к.е.н., доц. (п. 2.6), Жук П. В., к.е.н., с.н.с. (п. 2.1), Залуцький І. Р., к.е.н., с.н.с. (п. 2.5), Іщук С. О., д.е.н., проф. (п. 1.2), Колодійчук І. А., к.е.н., с.н.с. (п. 2.4), Луцків О. М., к.е.н., с.н.с. (п. 1.1), Магас В. М., к.е.н., доц. (п. 1.4), Мельник М. І., д.е.н., проф. (п. 1.3), Притула Х. Р., д.е.н., с.н.с. (п. 1.5), Созанський Л. Й., к.е.н., с.н.с. (п. 1.2), Сторонянська І.З., д.е.н., проф. (п. 2.3), Теслюк Р. Т., к.г.н., с.н.с. (п. 1.1), Ткаченко О. О., здоб. (п. 1.3), Шульц С. Л., д.е.н., проф. (п. 1.1), Щеглюк С. М., к.е.н., с.н.с. (п. 1.3), Яремчук Р. Є., пров. інженер (п. 1.3).

Розділ 1. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ЧИННИКИ ТА ПРОБЛЕМИ

1.1. Регіональний вимір демографічних процесів в Україні

Збалансований демографічний розвиток України та її регіонів є необхідною умовою для сталого зростання економіки. Соціально-демографічні чинники мають визначальний вплив на темпи та повноту реалізації ендегенного потенціалу регіонів України. Ефективне використання соціально-демографічного потенціалу держави та її регіонів можлива за умов ґрунтовного вивчення перебігу демографічних процесів на різних територіальних рівнях. Головною тенденцією деморозвитку країни та її регіонів є стаке природне скорочення населення. Причиною цього є вікова структура населення, а саме кількісне переважання старших вікових груп над молодшими, низький сумарний коефіцієнт народжуваності, інтенсивні зовнішні міграційні процеси. Крім цього, однозначно негативними чинниками зміни демографічної ситуації на сьогодні є загальне зниження рівня життя населення, анексія Криму, військові дії на сході країни та пов'язана з цим вимушена міграція. Іншим викликом для соціально-демографічного розвитку держави є запровадження безвізового режиму з країнами Європейського Союзу, що, з одного боку, стимулює розвиток людського потенціалу, надає можливості його повнішої реалізації за кордоном та в Україні, а з іншого – є потужним фактором вимивання людського капіталу, загрозую інтенсифікації еміграційних процесів.

Станом на 01.01.2018 р. чисельність постійного населення України (без окупованих Криму та Севастополя) становила 42 216,8 тис. осіб¹. Зменшення загальної чисельності населення є результатом загалом негативної динаміки демографічних процесів, зумовлених змінами природних та міграційних складових деморозвитку країни та її регіонів.

Загалом за роки незалежності України кількість населення в результаті від'ємного природного приросту зменшилась майже на 6,5 млн осіб. Показовим індикатором демографічного відтворення населення є сумарний коефіцієнт народжуваності (кількість народжень в середньому на 1 жінку), який після надзвичайно низьких значень 1,08-1,34 впродовж 1996-2007 рр. у подальшому дещо зріс і в 2008-2017 рр. коливався вже в межах 1,45-1,53. Проте для простого відтворення населення цей показник повинен становити 2,2.

Темпи природного скорочення населення за останні роки трохи уповільнились (хоча -210 тис. осіб за 2017 р. – найбільше абсолютне число за останні 10 років). Лише у

¹ Офіційні дані Державної служби статистики України. - Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Києві спостерігався власне природний приріст населення (4,5 тис. осіб або 1,6‰), в той час як навіть у областях з перманентно позитивною демографічною динамікою – Закарпатській та Рівненській – вперше з 2006 і 2008 років відповідно відбулось незначне природне скорочення населення. В абсолютному вимірі традиційно найбільше втратили (окрім частково окупованих Донецької та Луганської областей) Дніпропетровська (-23,4 тис. осіб), Харківська (-19,3 тис.), Запорізька (-13,6 тис.) та Полтавська (-12,3 тис.) області (рис. 1.1).

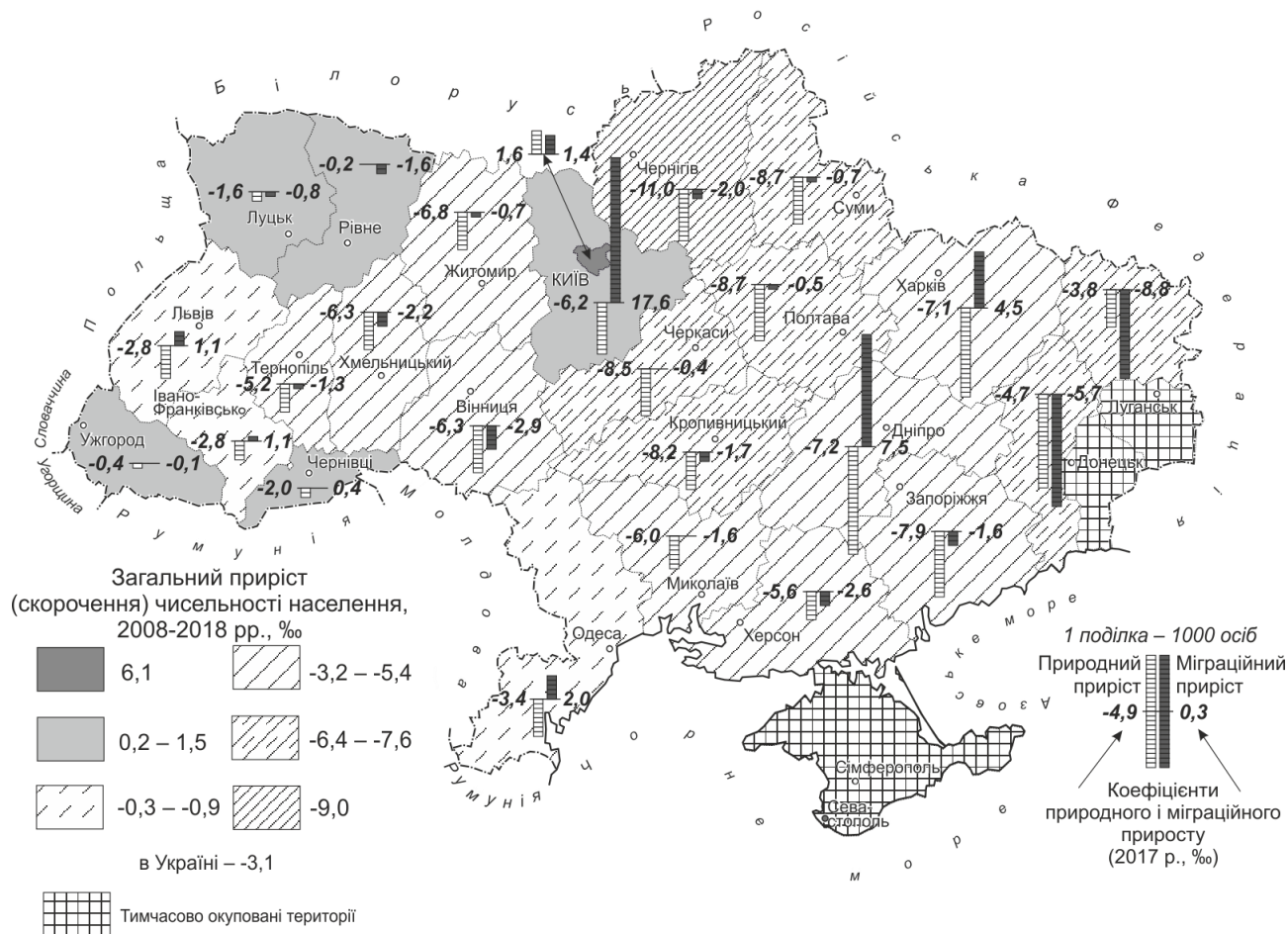


Рис. 1.1. Природний, міграційний (2017 р.) та загальний приріст населення (2008-2017 рр.) в регіонах України

* Складено за даними Державної служби статистики України. - Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Проте вектор депопуляції, яка останніми десятиліттями стосувалася здебільшого сходу та північного сходу країни, поступово зміщується в центр та у Придніпров'я – у 2017 р. за коефіцієнтом природного приросту (скорочення) вирізнялися Чернігівська (-11,0‰), Сумська та Полтавська (по -8,7‰), Черкаська (-8,5‰), Кіровоградська (-8,2‰), Запорізька (-7,9‰), Харківська (-7,1‰) області. Дуже низькі показники народжуваності та високі показники смертності вказують на вкрай складну демографічну ситуацію у цих регіонах. Об'єктивною причиною такої тенденції є старіння населення. Звуження основ статевовікових пірамід зазначених областей має стійкий характер – все менша чисельність населення вступає у дітородний вік, відповідно, зменшується рівень народжуваності, а смертність залишається високою

за рахунок значної частки населення старшого віку. Тому для запобігання подальшого загострення демографічної кризи в Центральній Україні варто вживати невідкладних заходів регіональної демографічної політики.

Найменше втратили населення 6 областей заходу країни: Рівненська (-0,2‰), Закарпатська (-0,4‰), Волинська (-1,6‰), Чернівецька (-2,0‰), Львівська та Івано-Франківська (по -2,8‰) області. Однак загалом процеси демовідтворення на заході країни повторюють негативні загальнодержавні тенденції, маючи не такі гострі вияви. Так, в середньому значення сумарного коефіцієнту народжуваності у західних областях є на третину вищими, ніж у східних, а частка жінок фертильного віку до загальної їхньої кількості теж на порядок вища порівняно зі східними областями. В той час, як у східних регіонах показники загальної смертності є вищими більш, ніж на 20% у порівнянні з західними.

Процес природного відтворення населення має чіткі регіональні відмінності. Географічною особливістю є погіршення демографічної ситуації в напрямках із заходу на схід та із півдня на північ. Така ситуація поглибилась збройним конфліктом на сході країни. В розрізі областей країни відзначимо, що у Закарпатській та Рівненській областях порівняно високі рівні народжуваності сформували відповідну вікову структуру населення з відносно значною часткою осіб молодшого та середнього віку. Це зумовлює невисокі показники смертності, тому природний приріст у цих двох областях був стабільно додатнім вже з середини 2010-х рр. Київ як столиця та головний осередок економічного життя є найбільш міграційно привабливим регіоном країни, для нього властивий потужний притік молоді, яка часто залишається у місті на постійне місце проживання та, відповідно, істотно омолоджує вікову структуру столиці. Тому при середніх показниках народжуваності рівень смертності у Києві невеликий, що у сумі дає позитивний природний приріст. Загалом на сьогодні західні області країни (крім Тернопільської) мають відносно збалансовану вікову структуру населення, що дозволяє їм уникати істотних природних втрат населення, однак основа статевовікової піраміди є значно вужчою за її середину, що свідчить про неминуче природне скорочення чисельності населення вже у найближчі 10-20 років.

Іншим потужним викликом демографічній безпеці країни є теперішні події на сході та півдні країни. Значні обсяги внутрішньо переміщених осіб (ВПО), викликані анексією Криму та військовим конфліктом на Донбасі, мають суттєвий деструктивний вплив на розвиток соціально-демографічного потенціалу не тільки цих регіонів, а й усієї країни. За повідомленням Міністерства соціальної політики України, станом на 14 травня 2018 року взято на облік 1 504 262 переселенці або 1 229 160 сімей з Донбасу і Криму². Порівняно з максимумом влітку 2016 року їхня чисельність зменшилась приблизно на 200 тис. осіб.

Достатньо значним є і зовнішній вектор вимушеної міграції. За даними ООН, до 28 листопада 2014 року, за межі України виїхали 545,6 тис. осіб³. За офіційними даними Федеральної міграційної служби Росії станом на 01.10.15 р., на обліку перебувало було 327 тис. шукачів притулку з України, на 01.01.16 р. – 311 тис. осіб, а оскільки притулок має тимчасовий характер, то вже станом на 01.01.17 р. їхня чисельність зменшилася до 226,0 тис. Зазначимо, що крім такого статусу значною у цей період була стаціонарна еміграція громадян України в Росію – у 2015 році при загальному міграційному прирості

² Обліковано 1 504 262 переселенці, - Мінсоцполітики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/news/15285.html>

³ Населення України: демографічні складові людського розвитку / [за ред. О.М. Гладуна]. – Умань : Видавець «Сочінський», 2015. – 180 с.

населення Росії в 245,4 тис. осіб мігранти з України становили 146,1 тис. осіб (59,4%). А загалом Федеральна служба державної статистики Росії зафіксувала міграційний сплеск прибулих з України – за 2014-2016 рр. загалом прибуло 499,3 тис. мігрантів з України, а сумарне міграційне сальдо (стаціонарна міграція) за цей період склало 359,3 тис. осіб (94,4 тис. у 2014 р., 146,1 тис. у 2015 р., 118,8 тис. у 2016 р.)⁴.

Сучасний міграційний приріст (скорочення) чисельності населення сформовано головно внутрішнім переселенням. Найбільше навантаження вимушеними переселенцями відчувають передусім контрольовані українською владою частини Донецької та Луганської областей⁵, м. Київ та Київська область, Харківська, Дніпропетровська та Запорізька області (рис. 1.2).

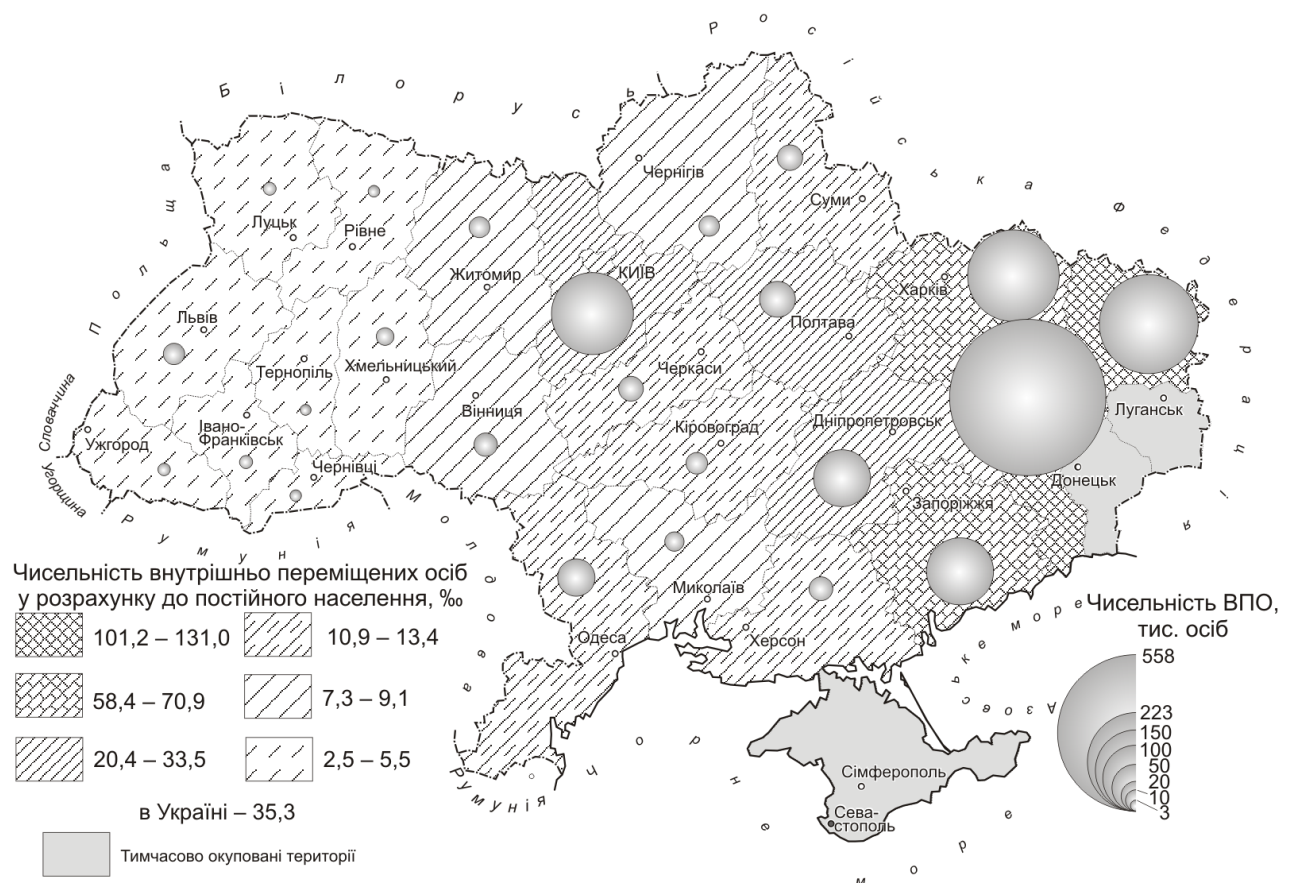


Рис. 1.2. Обсяг вимушеної міграції у регіонах України (станом на 19.01.2017 р.)*

* укладено за офіційними даними Державної служби статистики України та Міністерства соціальної політики України

Загалом на підконтрольну Україною територію з зони військового конфлікту та АР

⁴ Офіційний сайт Федеральної служби державної статистики Росії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

⁵ Фактична чисельність ВПО у цих областях є нижчою, оскільки багато мешканців окупованих частин Донецької та Луганської областей прагнуть зареєструватися на підконтрольній Україні території лише для отримання пенсій та інших соціальних виплат.

Крим переміщено близько 3,5% населення країни. У розрахунку на 1000 осіб постійного населення частка переміщених у структурі постійного населення регіонів зменшується у напрямку віддаленості від зони конфлікту на сході. Виокремлюється тільки столиця та Київська область, де частка ВПО становить 3,4%.

Проаналізувавши офіційні статистичні дані усіх фіксованих на теренах країни міграційних процесів за 2014-2016 рр., відзначимо, що надзвичайно високий міграційний притік відчули столиця та Київська область. Населення цих адміністративно-територіальних одиниць зросло на 5,0-6,4%. Значний приплив мігрантів зафіксовано у Харківській, Одеській (вимушених переселенців розміщено значною мірою у великих індустріальних, здебільшого російськомовних містах) та Львівській областях.

В інших регіонах переселення ВПО було відносно незначним і не вплинуло на стійку тенденцію загального міграційного відтоку – аж у 17 областях міграційний приріст був від'ємним. Даються взнаки інші фактори міграції, передусім економічні. Значна частка міграційного відтоку припадає на внутрішню трудову міграцію до великих міст, зокрема, Києва.

Такі істотні обсяги внутрішньої міграції суттєво трансформували ринок праці в регіонах-реципієнтах. Це позначається на подальших міжрегіональних переміщеннях. У розподілі переселенців є значні територіальні нерівномірності, в той час як на ринку праці чи у можливостях ведення бізнесу, як показали дослідження⁶, такої диференціації немає (як виняток можна розглядати м. Київ).

Щодо зовнішньої міграції, оперуючи науково обґрунтованими результатами, можна стверджувати, що одночасно за кордоном можуть перебувати 1,3-1,5 млн українських трудових мігрантів (за результатами вибіркового обстеження домогосподарств у 2008 р.⁷ та 2015-2017 рр.⁸). Регіональний вимір зовнішньої трудової міграції фіксує значне переважання Західного регіону країни як міграційного донора іноземних країн. З-поміж визначених за результатами обстеження 2015-2017 рр. 1 303,3 тис. українських трудових мігрантів 903,6 тис. осіб (69,4%) – мешканці Західної України, 120 тис. – Центральної, 112,6 тис. – Південної, 89,1 тис. – Східної і 78,0 тис. – Північної України.

Показовою є освітня структура мігрантів з різних регіонів України. Серед трудових мігрантів з Західної України значно переважають особи з повною загальною середньою (36,1%) та професійно-технічною (35,7%) освітою. Іншими словами, на тлі падіння попиту на кваліфікованих робітників за останні три роки 648,8 тис. трудових мігрантів без вищої освіти з Західної України знайшли роботу за кордоном.

Високою є частка мігрантів з професійно-технічною освітою з півночі України (43,7%) та центру (29,6%), звідки, однак, переважають мігранти з неповною та базовою вищою освітою (38,6%). Натомість з-поміж мігрантів з півдня країни переважають особи з вищою освітою (39,3%)⁹.

Згідно з даними цього ж обстеження, головними країнами призначення українських трудових мігрантів у 2015-2017 рр. були Польща (506,5 тис. осіб), Росія (342,4 тис.), Італія (146,7 тис.) та Чехія (122,5 тис.). Однак, отримані у такий спосіб дані

⁶ Теслюк Р.Т. Сучасні тенденції української міграції та самоорганізації громад мігрантів / Р.Т. Теслюк, Г.П. Селешук // Регіональна економіка. – 2017. – № 4. – С. 46-53.

⁷ Зовнішня трудова міграція населення України (за результатами першого загальнонаціонального вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з питань трудової міграції). – Український центр соціальних реформ, Державна служба статистики України. – К., 2009. – 120 с.

⁸ Зовнішня трудова міграція населення (за результатами модульного вибіркового обстеження). Статистичний бюлетень. – Державна служба статистики України. – К., 2017. – 36 с.

⁹ Там же.

відрізняються від інформації офіційних закордонних державних установ. Зокрема, Міністерство в справах сім'ї, праці та соціальної політики Польщі стверджує, що впродовж 2016 року запрошення на тимчасову роботу в Польщі отримали 1,3 млн українців¹⁰. Розбіжності можуть бути пояснені тим, що, за даними Міністерства, понад 70% українців, які отримували дозвіл на роботу в Польщі, працюють або в іншій країні Шенгенської зони, або на іншій незадекларованій роботі. Крім цього, багато працівників могли отримати більше одного запрошення, а деякі претенденти на роботу могли не одержати польську візу або не заїхали до країни. Дозвіл на постійну працю у Польщі в 2017 році мали 216 тис. громадян України¹¹.

Події останніх років зумовили значну трансформацію векторів зовнішньої міграції. До 2014 року в західних областях України зовнішньоміграційні процеси були набагато інтенсивнішими, ніж у східних, причому західні області були орієнтовані як на європейські країни, так і на Росію, а східні – здебільшого на Росію. Внаслідок значного погіршення економічної ситуації та війни на Донбасі тренд змінився – кількість українських мігрантів у Росії істотно знизилась, хоча й зараз складає близько ¼ усіх трудових мігрантів з України. Зменшення ваги російського вектора притаманне й міграції з решти території України, натомість стійкою є тенденція до зростання трудових поїздок через західний кордон України мешканців східних та центральних областей. При цьому обсяги міграційних потоків не зменшились, а в окремих сферах діяльності (наприклад, освіта) навіть зросли. Цьому сприяє й спрощення процедури влаштування іноземних працівників в окремих країнах ЄС.

Іншою тенденцією зовнішньої міграції населення є підвищення рівня легалізації працевлаштування у країнах прибуття. Все більше українських трудових мігрантів мають змогу отримувати заробітну плату, не меншу за встановлену у приймаючій країні. При мінімальній місячній заробітній платі в Україні 125\$ (2017 р.), у Польщі вона складає 586,5\$, Росії – 133\$, Чехії – 550\$¹². В Італії мінімальна заробітна плата відрізняється у різних секторах економіки: від 2 400\$ у сільському господарстві та 2 695\$ у сфері послуг до 4 000\$ у фінансовій сфері)¹³. Ці дані свідчать про те, що українському уряду слід продовжувати політику підвищення мінімальних стандартів оплати праці, адже саме різниця у доходах формує міграційні потоки та ставить під загрозу розвиток регіональних ринків праці в Україні.

Запровадження безвізового режиму є новим викликом демографічній безпеці України та каталізує просторову мобільність населення – як особистісну характеристику людини, її готовність до переміщень за кордон, так і сам вияв мобільності – зовнішню міграцію населення. При цьому сама міграція набуває якісно нових ознак, перетворюючись з суто трудової, як правило, тимчасової, на циркулюючу, збагачуючу, проте з вищою, ніж раніше, ймовірністю неповернення. За час дії безвізового режиму (з 11.06.2017 р.) до кінця 2017 року ним скористалося 483 тис. українських громадян, що

¹⁰ У 2016 році українцям дали 1,3 млн запрошень на роботу у Польщу. / BBC News. Україна. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-38717996>

¹¹ Офіційний сайт Міністерства в справах сім'ї, праці та соціальної політики Польщі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>

¹² Список мінімального розміру оплати праці за країнами / Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Список_мінімального_розміру_оплати_праці_за_країнами

¹³ Зарплати в Італії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://visasam.ru/emigration/europe-emigration/zarplaty-v-italii.html#i-8>

склало всього 3% від загальної кількості виїздів з України (97,33 млн у 2017 р.)¹⁴. Експертами прогнозується, що чисельність громадян, що користуватимуться безвізом з кожним роком зростатиме, однак це не набуде ознак масових переміщень населення¹⁵. Збільшення числа виїздів українців за кордон може відбутися головно в сегменті сезонної трудової, освітньої міграції та туризму.

Отже, демографічна криза в країні поглиблена сучасними негативними міграційними тенденціями. Разом з масштабним викликом внутрішнього вимушеного переміщення населення перманентно високим залишається рівень зовнішньої міграції, зокрема, трудової.

Регіональний зріз демографічної динаміки показав такі головні індикатори демографічної ситуації в регіонах України:

1) сповільнення темпів скорочення населення країни у порівнянні з попередніми двома десятиліттями, однак при збереженні достатньо значних обсягів цього скорочення (близько 140-200 тис. осіб щорічно);

2) поширення депопуляції населення на схід та в центр країни при збереженні негативних тенденцій у північно-східних областях та загрози виникнення зони депопуляції в Центральній Україні;

3) відносна стабілізація чисельності населення західних областей України з повільною тенденцією до незначного збільшення абсолютного показника скорочення населення внаслідок вступу в шлюбний вік відносно малої кількості народжених у кризових 1990-х рр. («демографічна хвиля»);

4) збільшення темпів зростання чисельності населення столиці та Київської області, що індуковано головно внутрішньою вимушеною міграцією, частково сприятливою віковою структурою населення та тенденціями субурбанізації в області;

5) поглиблення демографічної кризи та загалом невизначена ситуація на Донбасі, що ускладнено неповнотою та недостовірністю отримуваної інформації.

З метою поліпшення демографічної ситуації в Україні та її регіонах слід перейти до вироблення конкретних цілей і заходів державної та регіональної демографічної політики з акцентом на підвищення народжуваності та скорочення смертності населення задля наближення до простого відтворення населення (нульового природного приросту).

Здійснення регіональної демографічної політики повинно бути тісно пов'язаним з реалізацією заходів економічної та соціальної політики, адже соціальна підтримка населення у формі надання лише грошових та матеріальних допомог не в змозі забезпечити стабільний розвиток конкретного соціуму регіону. Тому загальні напрями демографічної політики держави мають спрямовуватися передусім на підвищення рівня та поліпшення якості життя населення.

Задля цього передусім потрібно розробити та прийняти нову Стратегію демографічного розвитку України, яка мала би бути розрахованою на довгостроковий термін (до 2040-2050 рр.) та, відповідно, затвердити план заходів щодо її запровадження.

Стратегія має містити головні напрями демографічної політики у різних сферах.

Зокрема, у сфері сімейної політики та сприяння народжуваності:

¹⁴ Офіційний сайт Державної прикордонної служби України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/3376-mln-osib-ta-7428-mln-transportnih-zasobiv-oformili-prikordonniki-za-4-roki/>

¹⁵ Малиновська О.А. Зовнішня міграція громадян України в контексті скасування візового режиму поїздок до ЄС / О.А. Малиновська // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 3 (28). – С. 58-69.

– економічне стимулювання багатодітності – розробка та запровадження програм пільгового житлового кредитування окремих категорій населення (залежно від кількості дітей у сім'ї, характеру зайнятості, рівня освіти тощо), часткова компенсація вартості навчання в ЗВО та ПТЗО за наявності в сім'ї третьої і більше дитини;

– створення інших передумов для підвищення рівня народжуваності шляхом поступового переходу від переважно малодітного до середньодітного типу репродуктивної поведінки родин;

– усебічне зміцнення інституту родини як форми найбільш раціональної життєдіяльності особистості та її нормальної соціалізації;

– створення умов для самореалізації молоді;

– соціальний захист і матеріальне заохочення відповідального батьківства – виплата щомісячної допомоги по догляду за дитиною не нижче рівня мінімальної заробітної плати;

– розробка концепції податкового стимулювання та диференційованої податкової підтримки сімей з 2 та більше дітьми;

– сприяння реалізації різних форм зайнятості батьків.

При цьому варто стежити за тим, щоб надані пільги і компенсації не послаблювали трудову мотивацію, не підривали економічні функції заробітної плати, не перекладали на суспільство особисту відповідальність самих батьків за сім'ю і їхніх дітей.

У сфері поліпшення здоров'я, зниження смертності та підвищення тривалості життя:

– збільшення очікуваної тривалості життя населення за рахунок поліпшення якості життя, зниження передчасної смертності, передусім в дитячому віці, серед підлітків та осіб працездатного віку;

– запобігання надмірній кількості абортів, які підривають репродуктивне здоров'я жінок;

– збільшення тривалості здорового (активного) життя, шляхом скорочення захворюваності, травматизму й інвалідності;

– поліпшення репродуктивного здоров'я населення шляхом активнішого проведення заходів з планування сім'ї;

– розробка та реалізація цільових держаних програм по покращенню стану здоров'я молоді;

– поліпшення якості та доступності послуг сфери охорони здоров'я.

У сфері міграції і розселення:

– створення умов для послаблення міграційного відтоку. Головним дієвим превентивним заходом для цього є підвищення рівня мінімальної заробітної плати в країні хоча б до еквіваленту 500\$ США (13 000 грн). В такому випадку національний ринок праці конкуруватиме з найближчими іноземними, що запобігатиме вимиванню людського капіталу за кордон. За результатами опитування трудових мігрантів, проведеного Інститутом регіональних досліджень НАН України ще у 2014 році, близько половини (46,6%) респондентів вказала, що для можливості забезпечення гідного рівня життя для себе та членів своєї родини достатнім буде щомісячний дохід у розмірі 600-1000 євро¹⁶;

– регулювання імміграційних потоків з метою створення діючого механізму

¹⁶ Садова У. Я. Соціально-економічна незахищеність трудових мігрантів: до питання супроводу євроінтеграційним реформам України / У. Я. Садова, М. М. Біль, Р. Т. Теслюк // Вісник Прикарпатського університету. Серія : Економіка. - 2014. - Вип. 10. - С. 124-130. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpu_Ekon_2014_10_27

міграційного заміщення природних втрат населення України. Досвід реалізації імміграційної політики окремих країн ЄС (Німеччини, Італії, Франції) свідчить про те, стимулювання міграції може бути ефективним лише після детальної розробки імміграційного законодавства, що має містити обґрунтування селективного підходу до імміграції, визначати модель інтеграції мігрантів у приймаюче суспільство, тобто ставити відповідні умови, які б не ставили під загрозу потреби та інтереси корінної нації;

- стимулювання вкладення міграційного капіталу у власну справу;

- підвищення мотивації проживання у сільській місцевості¹⁷, що може бути досягнуто шляхом покращення територіальної доступності соціальних послуг, розширення локальних ринків праці, розвитку транспортного сполучення та поліпшення логістики пасажироперевезень, створення можливостей самореалізації.

Окремими економічними інструментами підтримки також можуть бути: створення нових робочих місць у сільгосп підприємствах та приватних фермерських господарствах; активне включення молоді у сферу підприємництва шляхом пільгового кредитування започаткування бізнесу; підтримка самозайнятості, сімейного підприємництва, фермерства та інших форм сімейної зайнятості; розробка та реалізація державних та регіональних програм стимулювання розвитку демографічно депресивних територій; посилення адресності та ефективності заходів демографічної політики, зокрема на рівні регіону та об'єднаних територіальних громад з врахуванням можливостей місцевих бюджетів;

Реалізація цих та інших заходів повинна запобігати надмірному міграційному відтоку населення, урівноважити його чисельність і статеву-вікову структуру та створити умови для сталого демографічного розвитку.

¹⁷ Краєвська Г.О. Мотивація проживання в сільських поселеннях України / Г.О. Краєвська// Демографія і соціальна економіка. – 2017, № 3 (31). – С. 149–161. – Режим доступу: <https://dse.org.ua/archive/31/12.pdf>

1.2. Диспропорції регіонального розвитку в умовах реалізації сучасних реформ

Сучасна економічна карта України засвідчує збереження просторової нерівномірності та міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій. Доволі низькі конкурентні позиції України на глобальному ринку, низька інтенсивність інтеграційних процесів у формуванні внутрішнього ринку країни, повільні структурні зрушення, наявність загрозливих тенденцій у розвитку опорного каркасу системи розселення через деградацію сільської поселенської мережі, а в останній час й нестабільна та загрозлива для української державності політична ситуація не забезпечують якісного економічного зростання. Нерівномірність регіонального розвитку в Україні посилює диференціацію якості життя населення, активізує зовнішню трудову міграцію, унеможлиблює зменшення масштабів безробіття та ефективне вирішення інших соціальних проблем.

Констатуючи загальні висхідні тенденції динаміки ВРП України в абсолютних і відносних вимірах відмічаємо зростання міжрегіональної диференціації. Так, у 2016 році коефіцієнт диференціації ВРП на одну особу у порівнянні з 2011 роком зріс з 3,2 до п'яти разів. Найбільші міжрегіональні відмінності спостерігались за наступними економічними показниками: загальний обсяг експорту товарів (коефіцієнт диференціації – 49,2), загальний обсяг імпорту товарів (35,9), обсяг прямих інвестицій на 1 особу (23,5), кількість промислових підприємств, що впроваджували інновації (15,5), обсяг реалізації промислової продукції на одну особу (10,7). Варто відзначити, що міжрегіональна диференціація є дещо нижчою за показниками наявного доходу населення в розрахунку на одну особу (3,5) та заробітною платою (1,6) (Додаток А., табл. А.1). Найвищий рівень міжрегіональних відмінностей характерний для зовнішньоекономічної та науково-інноваційної діяльності, тобто саме для тих сфер економічної діяльності, які в сучасних умовах можуть виступати конкурентними перевагами певних територій.

На фоні зростання масштабів диференціації за низкою економічних показників відбулась зміна лідерів й аутсайдерів міжрегіонального рейтингу, зокрема за показником ВРП та темпами його зростання (рис.1.3).

Першість за темпами зростання ВРП протягом 2013-2016 років належить Полтавській області. Стале зростання демонструє цей регіон внаслідок нагромадження сукупності позитивних тенденцій в економіці регіону, зокрема через зростання випуску сільськогосподарської продукції, підвищення рівня зовнішньоторговельної активності, а також лідерства в динаміці нефінансових послуг, поживавлення прямого іноземного інвестування та збільшення обсягів капітальних інвестицій. До регіонів, які демонструють значне економічне зростання протягом останніх років слід віднести також Київську, Дніпропетровську, Запорізьку, Харківську та Вінницьку області. Саме ці регіони становлять сучасний каркас територій економічного зростання.

Очевидну зміну лідерів економічної динаміки за показником ВРП засвідчує позиціювання регіонів за внеском у загальнодержавні тенденції економічного зростання, який розрахований шляхом визначення зміни приросту (зменшення) ВРП регіонів у загальному прирості ВРП України (рис. 1.4).

Оцінюючи просторову асиметрію за рівнем економічного зростання через показник внеску кожного регіону в позитивну динаміку економічного розвитку країни фіксуємо суттєве зменшення внеску Донецької та Луганської областей. Натомість спостерігаємо збільшення внеску м. Києва, Львівської, Вінницької, Одеської, Полтавської

та Харківської областей. Така ситуація підтверджує нарощення економічного потенціалу цих регіонів.

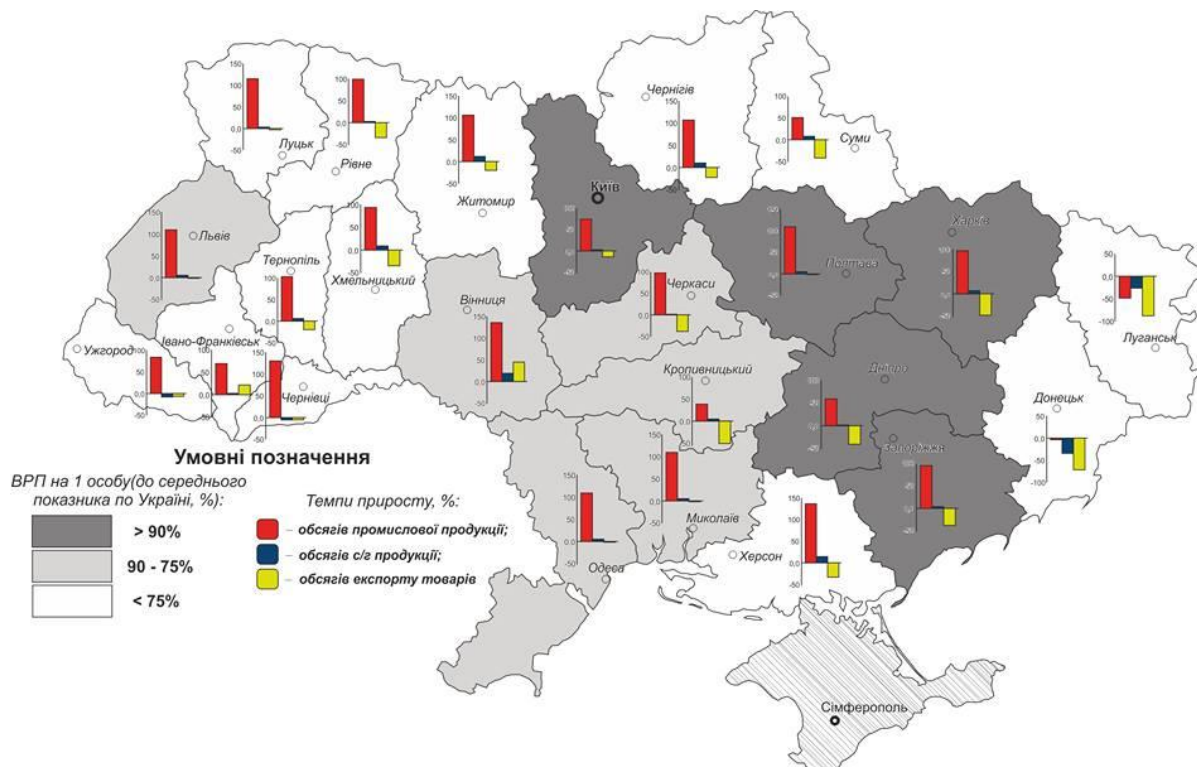


Рис.1.3. Чинники економічного зростання регіонів України, 2016 до 2012 р.

* Укладено за офіційними даними Державної служби статистики України

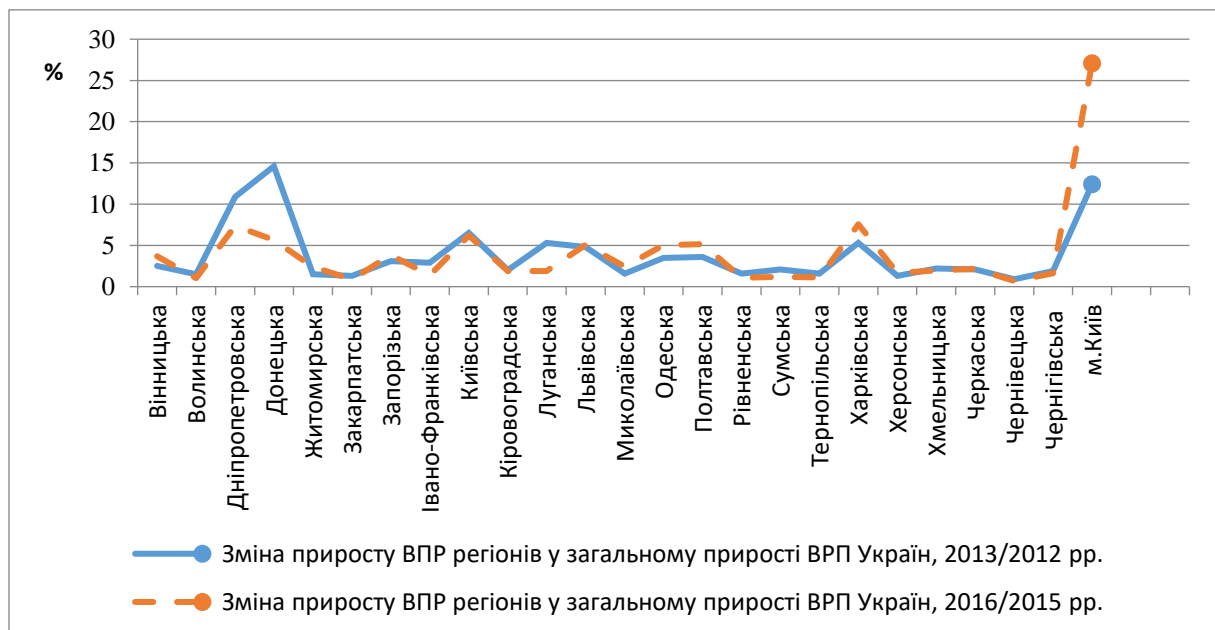


Рис. 1.4. Позичування регіонів за внеском у загальнодержавні тенденції економічного зростання за 2013-2016 роки

* Розраховано за даними Державної служби статистики України.

Тобто, економічна щільність регіонів до певної міри відображає демографічні тенденції та проблеми в системі розселення, пов'язані із зменшенням чисельності населення в сільській місцевості, а з іншої – вказує на рівень економічної активності та рівень життя населення. Збереження існуючої поселенської мережі та демографічного потенціалу територій, зростання рівня доходів населення – це стратегічні пріоритети державної регіональної політики. Тому позитивну динаміку показника економічної щільності можна розглядати і як критерій оцінки її результативності.

Приріст економічної щільності протягом 2013-2016 років засвідчує втрати Донецької та Луганської областей, а також вказує на склад групи рейтингових лідерів (рис. 1.5). Окрім регіонів із значними темпами зростання ВРП до групи лідерів долучилися Львівська та Івано-Франківська області. Такі результати пов'язані і з тим, що ці регіони входять у шестірку регіонів з високою щільністю населення (близько і понад 100 осіб/км²) та середнім рівнем його доходів. Закономірно, що регіони із низькою щільністю населення (Чернігівська (32,4 осіб/км²), Кіровоградська (39,3 осіб/км²), Херсонська (37 осіб/км²), Житомирська (41,6 осіб/км²), Сумська (46,4 осіб/км²), Миколаївська (46,7 осіб/км²) та середнім рівнем доходів населення виступають аутсайдерами міжрегіональних порівнянь за показником економічної щільності.

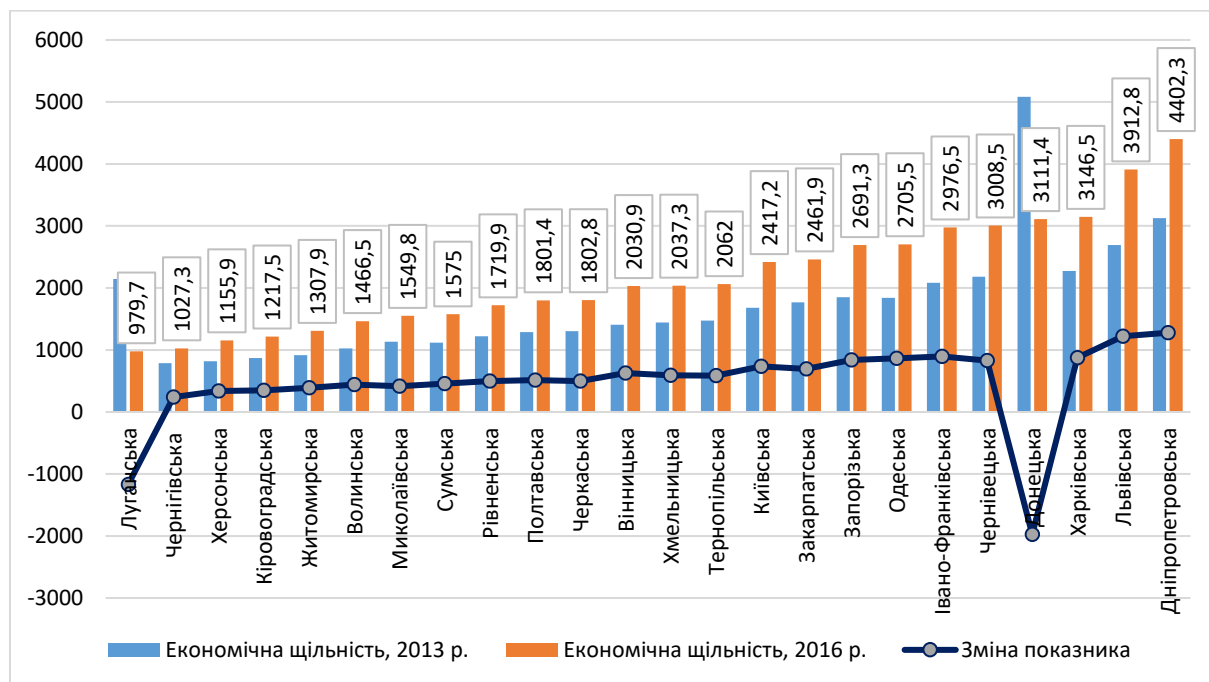


Рис. 1.5. Динаміка економічної щільності регіонів України у 2013-2016 рр.

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Просторову економічну нерівномірність в Україні підтверджують сучасні тенденції розміщення нових виробництв. З 300 нових підприємств, які з'явилися в Україні протягом останніх трьох років їх найбільша кількість сконцентрована в західних регіонах, Київській області та в портах. Ці підприємства належать до сировинних: біогазові заводи, заводи з виробництва автомобільних джгутів, сонячні і вітроелектростанції, міні-гідроелектростанції, елеватори та зернові термінали, комплекси із зберігання фруктів та овочів, тваринницькі комплекси. В Україні створено 23 індустріальні парки у 13 областях

(Львівській, Дніпропетровській, Вінницькій, Житомирській, Чернівецькій, Київській, Сумській, Черкаській, Одеській, Волинській, Донецькій, Полтавській та Кіровоградській). Якщо великі підприємства (> 500 робочих місць) відкрились в західних областях, то в центрі і на півдні почали працювати невеликі підприємства¹⁸.

Вагомий вплив на міжрегіональну диференціацію мають структурні зрушення в економіці регіонів, аналіз динаміки і масштабів протягом останніх років засвідчив зростання їх інтенсивності. Цю тенденцію підтверджує динаміка коефіцієнту інтенсивності структурних зрушень. Якщо за період 2006-2013 років коефіцієнт інтенсивності структурних зрушень становив 0,182¹⁹, а вже за період 2013-2016 років – 0,074. Відповідне зменшення значення коефіцієнта структурних зрушень свідчить про збільшення їх інтенсивності (рис. 1.6).

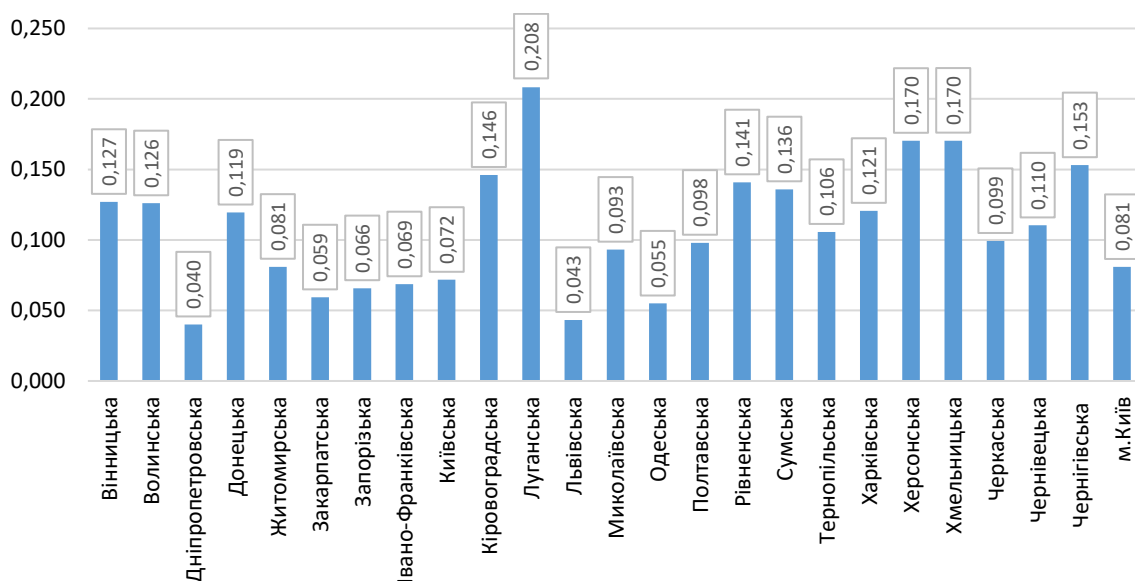


Рис. 1.6. Інтенсивність структурних зрушень в регіонах України за період 2013-2016 рр.

*Розраховано за: Мапа нових підприємств України <http://patrioty.org.ua/ecomomic/mapa-novykh-pidpriemstv-ukrainy-179906.html>

Найбільш інтенсивними були зміни в структурі економіки Луганської (0,208), Херсонської (0,170), Хмельницької (0,170) та Чернігівської (0,153) областей. Значні структурні зрушення в Луганській області зумовлені зростанням майже втричі (з 6,9% до 20,4%) частки сільського господарства в структурі ВДВ (табл. 1.1).

¹⁸ Мапа нових підприємств України <http://patrioty.org.ua/ecomomic/mapa-novykh-pidpriemstv-ukrainy-179906.html>

¹⁹ Узагальнюючим показником інтенсивності структурних зрушень є інтегральний коефіцієнт структурних зрушень, інтегральний коефіцієнт структурних зрушень, який розраховується за формулою:
$$K_{\text{інт}} = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^T (P_1 - P_0)^2}{\sum_{i=1}^T P_1^2 + \sum_{i=1}^T P_0^2}}$$
 де P_1 – значення величини у теперішньому періоді, %; P_0 – значення величини у базовому періоді, %. Чим менша різниця між порівнюваними структурами, тим коефіцієнт буде ближче до 0,01 і навпаки, чим інтенсивніше структурні зрушення, тим він буде ближчий до 1,00.

Таблиця 1.1

Зміна структури ВДВ регіонів України за період 2013-2016 рр., %

	Сільське господарство		Приріст (змен- шення)	Промисло- вість		Приріст (змен- шення)	Будівництво		Приріст (змен- шення)	Оптова та роздрібна торгівля;		Приріст (змен- шення)	Інші		Приріст (змен- шення)
	2013 р.	2016 р.		2013 р.	2016 р.		2013 р.	2016 р.		2013 р.	2016 р.		2013 р.	2016 р.	
Україна	9,9	14,2	4,3	22,7	23,3	0,6	2,9	2,3	-0,6	17,6	16,9	-0,7	46,9	43,3	-3,6
Вінницька	25,8	30,3	4,5	16,8	21,2	4,4	2,2	1,5	-0,7	11,2	10,3	-0,9	44	36,7	-7,3
Волинська	16,3	20,8	4,5	14,4	17,2	2,8	2,4	2,3	-0,1	16,9	17,9	1	50	41,8	-8,2
Дніпропетровська	6,4	9,3	2,9	45,2	44,6	-0,6	1,9	1,4	-0,5	13,4	12,6	-0,8	33,1	32,1	-1
Донецька	4,6	7,9	3,3	37,4	41,9	4,5	3	2,2	-0,8	17,4	9,6	-7,8	37,6	38,4	0,8
Житомирська	18,8	24,4	5,6	21	19,4	-1,6	1,7	1,1	-0,6	11,2	10,2	-1	47,3	44,9	-2,4
Закарпатська	14	17,9	3,9	17,5	15	-2,5	2,7	2,4	-0,3	17,1	16,3	-0,8	48,7	48,4	-0,3
Запорізька	11,5	14,8	3,3	38,3	40	1,7	1,4	0,9	-0,5	12,8	11,6	-1,2	36	32,7	-3,3
Івано-Франківська	11,2	14,9	3,7	26,7	26,4	-0,3	7,5	7,6	0,1	15,9	15,6	-0,3	38,7	35,5	-3,2
Київська	13,5	17	3,5	18,8	20,5	1,7	4,1	3,5	-0,6	22,1	18,8	-3,3	41,5	40,2	-1,3
Кіровоградська	27,3	36,8	9,5	20	19	-1	1,3	0,9	-0,4	12,3	8,5	-3,8	39,1	34,8	-4,3
Луганська	6,9	20,4	13,5	40	32	-8	1,8	1,1	-0,7	11,3	5,3	-6	40	41,2	1,2
Львівська	8,6	11,1	2,5	17,8	18,7	0,9	2,6	2,5	-0,1	17,9	16,7	-1,2	53,1	51	-2,1
Миколаївська	19,7	25,3	5,6	22,6	20,4	-2,2	1,4	1,7	0,3	13,6	13,5	-0,1	42,7	39,1	-3,6
Одеська	9,7	12,3	2,6	11,5	14,1	2,6	4,5	3,1	-1,4	16,5	14,8	-1,7	57,8	55,7	-2,1
Полтавська	16,2	21,7	5,5	42,3	44	1,7	2,1	1,5	-0,6	8,5	6,7	-1,8	30,9	26,1	-4,8
Рівненська	17,5	20,3	2,8	23,1	26,4	3,3	2,4	1,9	-0,5	12,4	15,8	3,4	44,6	35,6	-9
Сумська	18,2	26,4	8,2	25,7	26,1	0,4	1,4	0,9	-0,5	15,1	11,9	-3,2	39,6	34,7	-4,9
Тернопільська	23,4	29,4	6	12,9	14,4	1,5	2,1	1,6	-0,5	13,8	12,1	-1,7	47,8	42,5	-5,3
Харківська	10,5	14,3	3,8	21,3	26,4	5,1	2,7	2,1	-0,6	14,7	13,5	-1,2	50,8	43,7	-7,1
Херсонська	27	38,1	11,1	14,1	12,8	-1,3	1,4	0,8	-0,6	12,7	10,7	-2	44,8	37,6	-7,2
Хмельницька	23,4	32	8,6	17,3	18,9	1,6	2,2	2	-0,2	10,8	10,6	-0,2	46,3	36,5	-9,8
Черкаська	23,8	27,9	4,1	21,5	24,2	2,7	2,1	1,2	-0,9	12,5	12	-0,5	40,1	34,7	-5,4
Чернівецька	19,4	25,7	6,3	8,6	10,6	2	3,9	3,3	-0,6	13,1	11,6	-1,5	55	48,8	-6,2
Чернігівська	21,7	30,9	9,2	21,4	20,9	-0,5	1,2	1	-0,2	11,7	10,3	-1,4	44	36,9	-7,1
м. Київ	0	0	0	5,8	8,7	2,9	3,9	3,2	-0,7	27,2	31	3,8	63,1	57,1	-6

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Найнижча інтенсивність структурних зрушень була характерна для Дніпропетровської області (0,040), що зумовлено незначним зменшенням частки промисловості та оптової і роздрібною торгівлі у ВДВ регіону. До регіонів з низькою інтенсивністю структурних зрушень належать також Львівська (0,040), Одеська (0,055), Закарпатська (0,059), Запорізька (0,066), Івано-Франківська (0,069) та Київська (0,072) області.

У більшості регіонів України значний вплив на інтенсивність структурних зрушень мало зменшення їх маси в будівництві та оптовій і роздрібній торгівлі, що підтверджується відсутністю значної міжрегіональної диференціації за часткою цих видів економічної діяльності в структурі ВДВ. Лише в Івано-Франківській та Миколаївській областях спостерігалось зростання частки будівництва в структурі ВДВ, а Рівненська, Волинська області та м. Київ мали позитивний приріст частки оптової та роздрібною торгівлі.

На сьогодні в Україні спостерігаємо зменшення частки фінансової сфери в структурі ВДВ (з 5% у 2013 році до 4% у 2016 році), хоча у високорозвинених країнах світу вона навпаки зростає і виступає основним локомотивом структурних перетворень в економіці. Така тенденція характерна для 20 регіонів України, за виключенням Житомирської, Закарпатської, Запорізької, Івано-Франківської та Полтавської областей.

На сьогодні Кіровоградська та Херсонська області зберігають своє лідерство за часткою сільського господарства в структурі ВДВ, а у дев'яти регіонах країни впродовж 2013-2016 років частка промисловості в структурі ВДВ зменшилась (рис. 1.7).

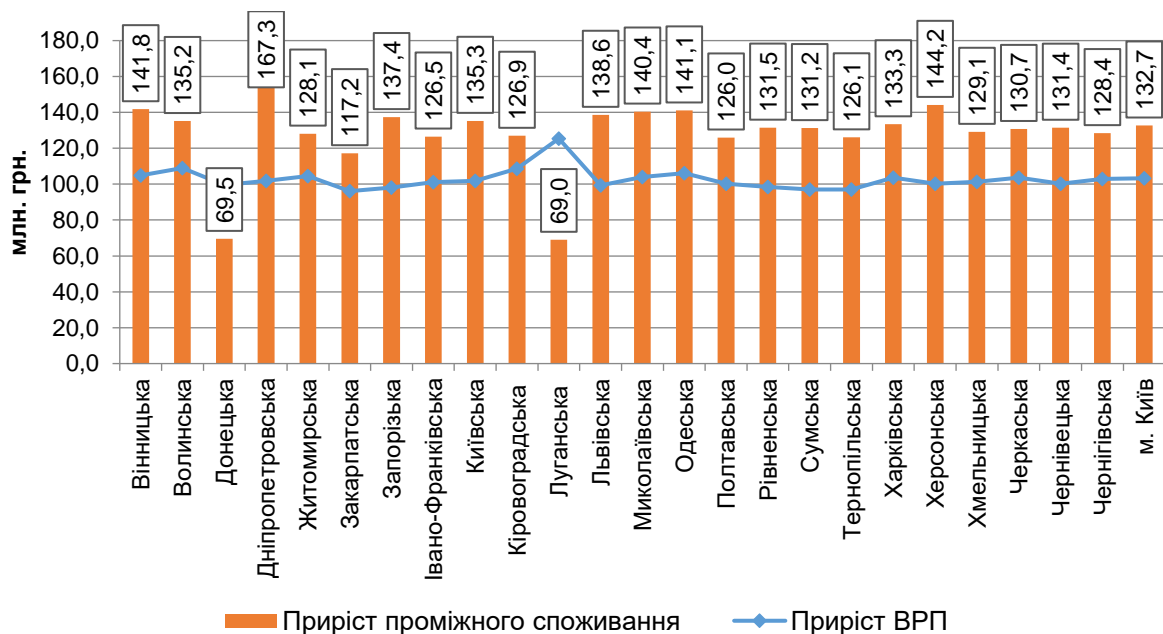


Рис. 1.7. Динаміка ВРП та проміжного споживання в регіонах України, 2016 р.

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Просторовий перерозподіл виробничих ресурсів, який сьогодні відбувається в країні засвідчують міжрегіональні порівняння обсягів проміжного споживання. У всіх регіонах України темпи зростання проміжного споживання є вищими за темпи зростання ВРП, що підтверджує високу матеріаломісткість і сировинну орієнтованість економіки регіонів та переважання в структурі виробництва вітчизняної промисловості низько- і середньо-технологічної продукції.

Відповідно, обсяги проміжного споживання є вищими в промислово розвинених регіонах, зокрема: Дніпропетровський (на 63,7%), Вінницький (на 41,8%), Миколаївській (на 44%), Одеській (на 41,1%), Херсонській (на 44,2%), Львівській (на 38,6%) областях.

Нерівномірний регіональний розвиток є наслідком не тільки структурних диспропорцій, а й переорієнтації зовнішньоторговельних зв'язків. Загальними сучасними тенденціями зовнішньоекономічної діяльності, які впливають на економіку регіонів, є:

- скорочення експортно-імпортних операцій в тимчасово окупованих регіонах;
- трансформація географічної структури експорту українських товарів через обмеження транзитного руху вантажів з України через територію Росії до інших країн та скорочення експортного постачання товарів українського виробництва, а також поживлення освоєння нових ринків внаслідок отриманих Україною автономних торгових преференцій та початку дії Угоди про зону вільної торгівлі між ЄС та Україною, а також збільшення експорту до інших країн;
- переважання сировинної структури експорту;
- скорочення експорту продукції металургійної галузі і машинобудування та зростання частки АПК і харчової промисловості у товарному експорті тощо.

Суттєве зменшення експортних операцій відбувалось в окупованих Донецькій та Луганській областях, де зменшення експорту у 2013 і 2016 роках становило відповідно 3,6 рази і 8,1 рази. Втрата експортного потенціалу спостерігалась також у більшості регіонів країни, окрім Вінницької та Івано-Франківської областей (рис. 1.8).

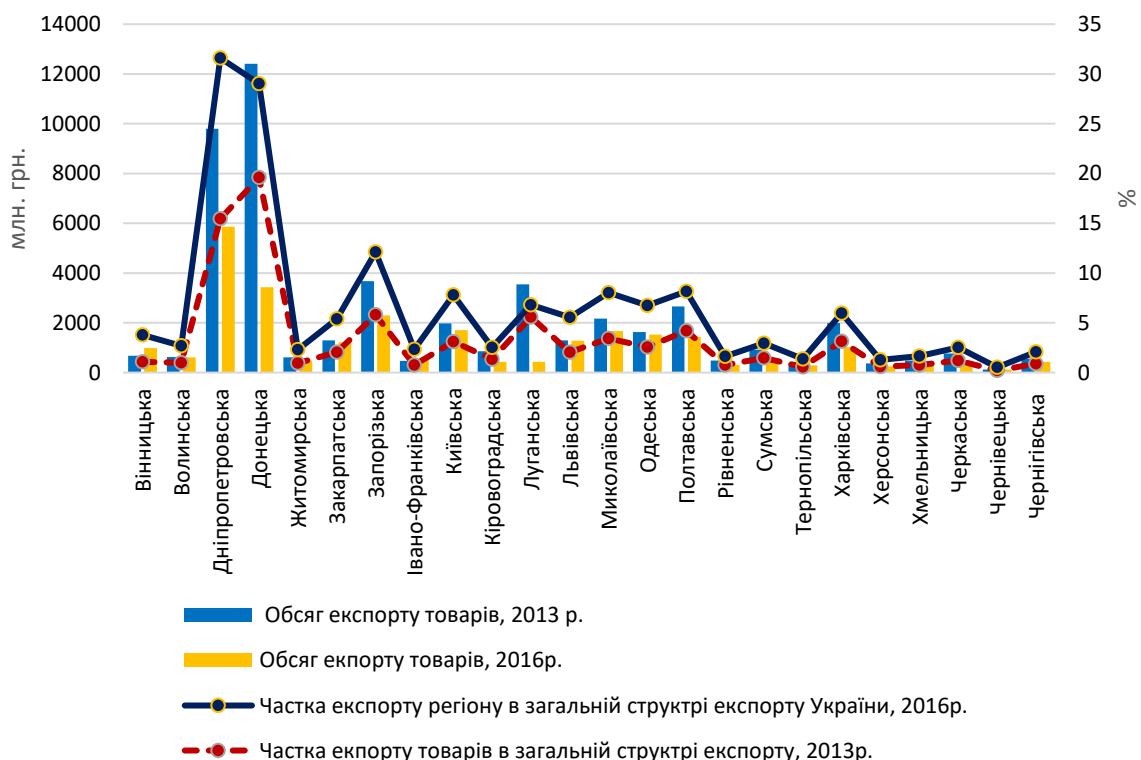


Рис. 1.8. Внесок регіонів у загальні обсяги експорту товарів України у 2013, 2016 рр.

*Розраховано за: Регіони України 2017. Частина II: статистичний збірник. – К.: 2017. - С. 397-399.

Найбільший внесок у загальні обсяги експорту товарів припадало на три регіони України, а саме Донецьку, Дніпропетровську області та м. Київ, сумарний внесок яких становив у 2013 році – 54,6%, а у 2016 році – 49,1%.

Якщо Львівська, Тернопільська, Закарпатська, Волинська, Івано-Франківська області більше постачали на експорт, зокрема до ЄС, машини, обладнання до них та електротехніку, то Луганська, Донецька, Запорізька області – недорогocінні товари. Експорт Сумської області – це товари хімічної промисловості, а Рівненської та Житомирської – вироби з деревини. Полтавська та Дніпропетровська області експортують мінеральні продукти, а Харківська, Хмельницька, Одеська, Вінницька, Кіровоградська області – переважно продукцію агросектору²⁰.

Майже вдвічі упродовж 2013-2016 років скоротились обсяги імпорتنих поставок товарів в Україну. Міжрегіональні порівняння за обсягами імпорту засвідчують їх зменшення в Луганській (5,2 рази), Донецькій (3,6 рази) та Одеській областях (2,8 рази), а збільшення у Волинській області (на 3,6%).

Найбільша частка імпорту концентрувалась у м. Київ і зросла протягом аналізованого періоду з 34,7% загального обсягу імпорту в Україні до 41,1%. Поряд з суттєвим зменшенням частки Донецької та Луганської областей в структурі українського експорту, спостерігалось зменшення питомої ваги ескортної діяльності Кіровоградської, Полтавської, Сумської та Харківської областей (рис. 1.9).

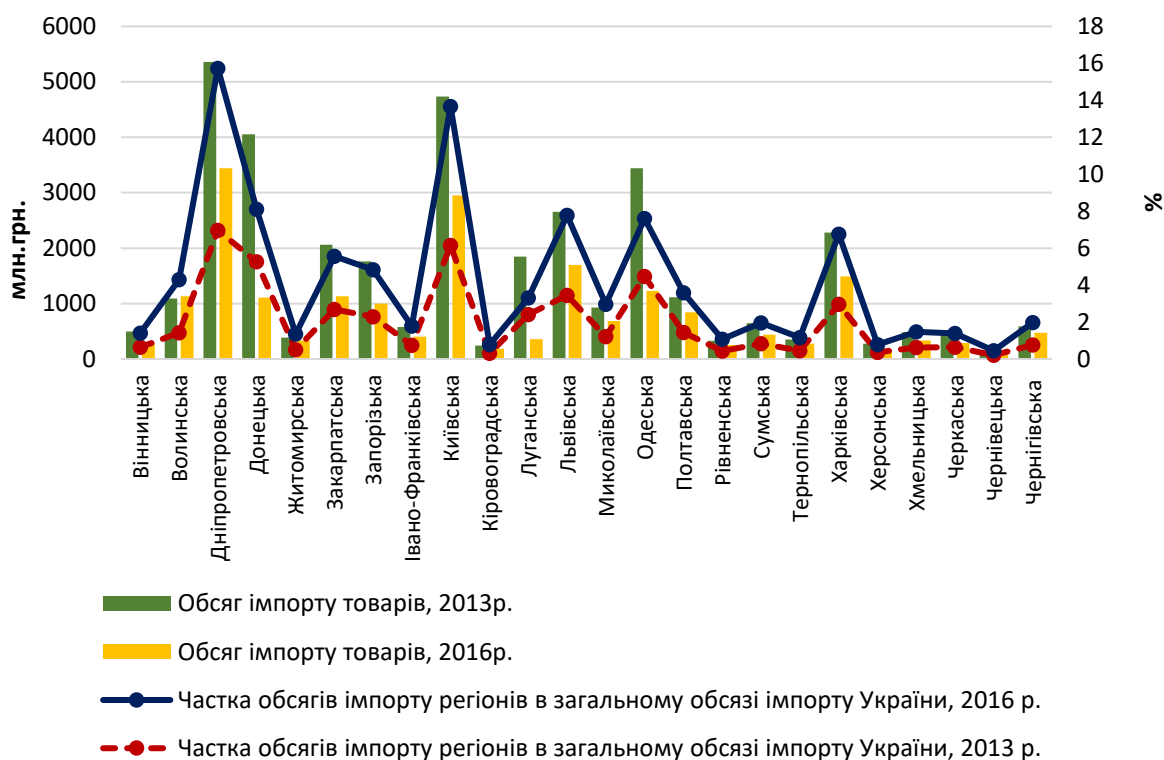


Рис. 1.9. Регіональна структура імпорту товарів в Україні, 2013, 2016 рр.

*Розраховано за: Регіони України 2017. Частина II: статистичний збірник. – К.: 2017. - С. 397-399.

²⁰ 15 областей України найбільше експортують до ЄС аграрну продукцію. <http://uprom.info/news/agro/15-oblastey-ukrayini-naybilshe-eksportuyut-do-yes-agrarnu-produktsiyu-infografika/>

Найбільшу частку імпорту становили паливно-енергетичні матеріали, машини та устаткування.

На жаль, в Україні зберігається від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі, про що свідчить коефіцієнт покриття експорту імпортом, який у 2013 році становив 0,82, а у 2016 році зріс до 0,92 (рис. 1.7). У 2013 році перевищення імпорту над експортом спостерігалось у 11 з 27 регіонів України, а у 2016 році кількість таких регіонів скоротилась до семи. Найбільший коефіцієнт покриття експорту-імпортом як у 2013 році, так і в 2016 році спостерігався у м. Києві (0,42; 0,58) та Київській (0,46; 0,53) області (див. рис. 1.10).

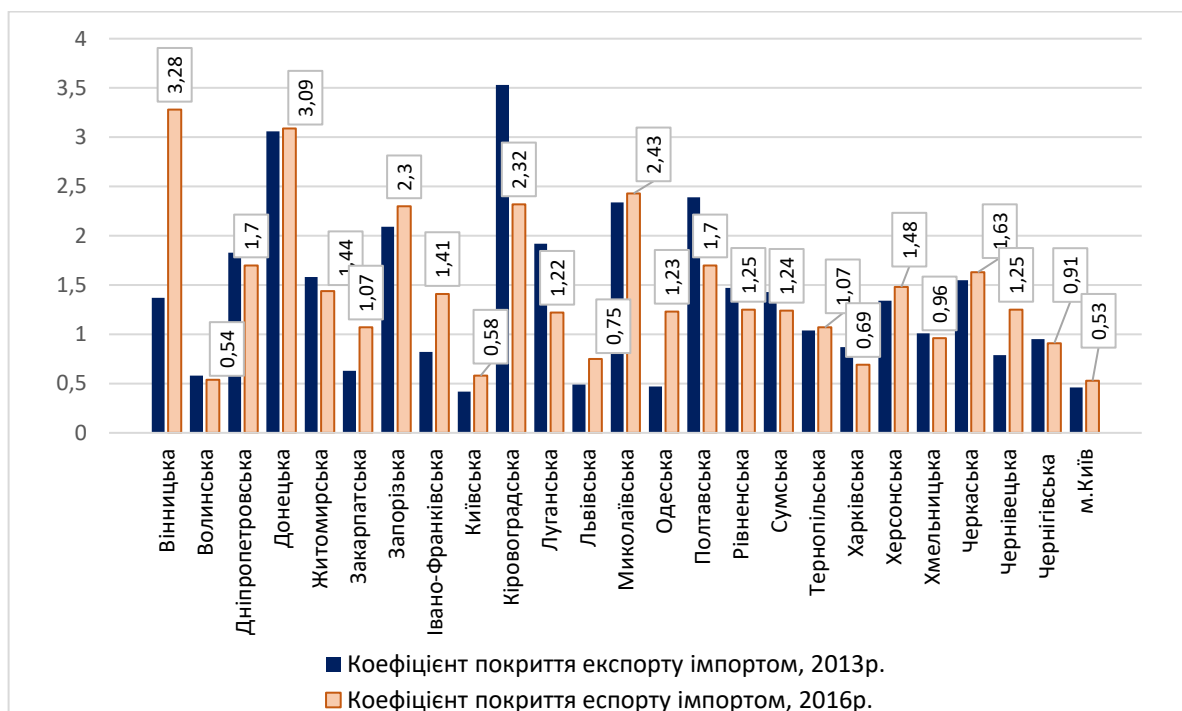


Рис. 1.10. Коефіцієнт покриття експортом імпорту в регіонах України у 2013 та 2016 рр.

*Розраховано за: Регіони України 2017. Частина II: статистичний збірник. – К.: 2017. - С. 397-399.

У 2016 р. в Донецькій та Вінницькій областях обсяг експорту були вищими за імпорт більш ніж у три рази. Перевага експорту на імпортом спостерігалась і в Запорізькій, Кіровоградській та Миколаївській областях, де це перевищення сягало більше 2 разів.

Аналіз сучасних особливостей зовнішньоекономічної діяльності дозволяє зробити висновок, що більшість регіонів, які динамічно розвиваються, успішно адаптуються до кон'юнктури світового ринку.

Враховуючи важливість ендегенного потенціалу регіонів в умовах реалізації сучасних реформ, при аналізі диференціації регіонального розвитку доцільно дотримуватись ресурсно-витратного підходу, відповідно до якого, наявність існуючої міжрегіональної диференціації здебільшого зумовлена відмінностями у продуктивності

(ефективності) використання матеріальних, фінансових та трудових ресурсів регіонів. Від ефективності використання цих ресурсів залежить ефективність економічної діяльності в регіонах загалом, а також можливість досягнення відтворювальних ефектів і в решті решт інтенсифікації економічного зростання. Якість економічного зростання має забезпечуватись не стільки приростом ВРП, скільки за рахунок зростання *капіталовіддачі, продуктивності праці та зайнятості населення*. Такої закономірності в Україні на сьогоднішній день чітко не простежується і, відповідно не має залежності між темпами зростання ВРП, продуктивності праці, капіталовіддачі та зайнятості.

Порівняльний аналіз темпів приросту наведених на рис. 1.11 показників засвідчує низку тенденцій. Так, позитивною слід вважати тенденцію, згідно якої приріст продуктивності праці в регіонах України є вищим, ніж приріст ВРП. Слід відзначити, що зростання продуктивності праці зафіксовано у більшості регіонів країни. Такий результат обумовлений зростанням обсягу продукції, робіт і послуг та суттєвим зменшенням кількості зайнятих в деяких регіонах.

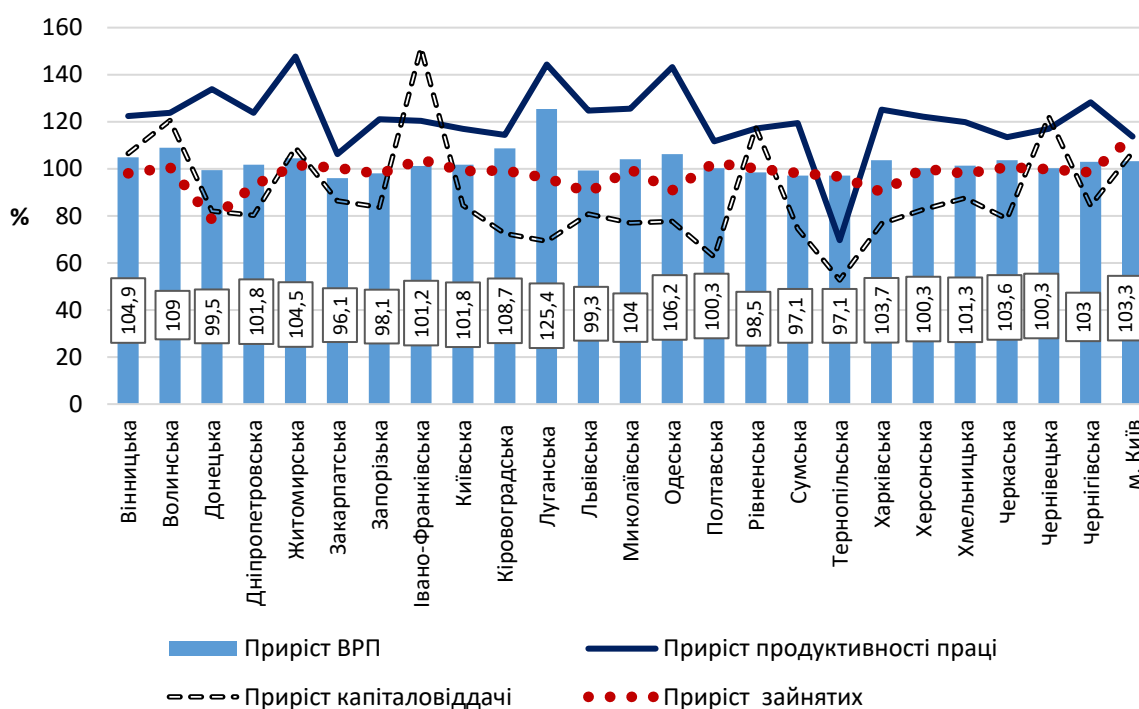


Рис. 1.11. Порівняльний аналіз динаміки показників за 2013-2016 роки

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Коефіцієнт міжрегіональної диференціації за показником приросту продуктивності праці сягає більше 2 разів. Зниження продуктивності праці відбулось лише в Тернопільській області (на 30,3%). Найнижчі темпи зростання продуктивності праці зафіксовано у Закарпатській області (6,2%), а найвищі – Житомирській (47,7%), Луганській (на 44,3%) та Одеській (на 43,2%) областях.

Впродовж 2013-2016 років спостерігалась незначна міжрегіональна диференціація за показником приросту зайнятих, натомість значно більшою вона була за показником приросту капіталовіддачі. Це зумовлено значними відмінностями регіонів

не тільки за обсягами капітальних інвестицій (коефіцієнт диференціації – 10,3), а й за показником приросту капіталовіддачі (коефіцієнт диференціації – 2,9). Івано-Франківська, Волинська, Рівненська і Чернігівська області – це регіони, де приріст капіталовіддачі впродовж трьох аналізованих років був найбільшим, що свідчить про зростання продуктивності інвестиційного процесу в цих регіонах та інтенсифікацію їх економічного розвитку загалом. В решті регіонів України прирости капітальних інвестицій значно перевищують прирости обсягів продукції, робіт та послуг, що свідчить навпаки про недостатній рівень ефективності інвестиційної діяльності. Слід відзначити, що хоча Тернопільська область за приростом ВРП належить до групи «середняків», однак за показниками приросту продуктивності праці та капіталовіддачі регіон суттєво поступається іншим регіонам. Це безумовно вплинуло на низький приріст ВРП регіону.

Таким чином, узагальнюючи висновки з проведеної оцінки масштабів та специфіки міжрегіональної диференціації констатуємо збереження тенденції до посилення міжрегіональної соціально-економічної диференціації, поглиблення структурних диспропорцій та ресурсно-відтворювальних дисбалансів в економіці регіонів.

Розглядаючи міжрегіональну диференціацію як основну ціль реалізації державної регіональної політики, доцільно враховувати те, що в умовах реалізації реформи адміністративно-фінансової децентралізації слід акцентувати увагу і на внутрішньорегіональних соціально-економічних диспропорціях, зокрема на динамічності розвитку міст в порівнянні з сільськими і гірськими територіями та наявності територій з особливими проблемами розвитку, зумовленими їх розташуванням, економічною спеціалізацією, соціально-економічною депривацією тощо.

Вирішення проблеми міжрегіональної та внутрішньорегіональної диспропорційності в Україні вимагає: підвищення ефективності механізмів реалізації державної регіональної політики; удосконалення механізму перерозподілу ресурсів всередині країни; створення умов та позитивного іміджу регіонів для залучення зовнішніх інвестиційних ресурсів; проведення політики запобігання дезінтеграційним процесам, які загрожують цілісності країни; усунення чинників, що призводять до загострення соціальної напруги.

1.3. Тенденції та проблеми розвитку промисловості регіонів України

Фінансову основу для забезпечення сталого ендогенного зростання регіонів України формує промисловий сектор національної економіки. У 2017 році частка промисловості у ВВП (за виробничим методом у фактичних цінах) склала 21,7%, тоді як торгівлі – 14,1%, а сільського господарства (с/г) – 10,2%²¹. У промисловості зайнята найбільша кількість працівників – 2351,5 тис. осіб (проти 2182,3 тис. осіб у торгівлі і 658,8 тис. осіб у с/г). Частка великих платників податків цієї галузі у загальних податкових

²¹ Розраховано за даними Державної служби статистики України.

надходженнях до Держбюджету становить понад 40%²². Також промисловість є основною ланкою (із часткою $\approx 60\%$) у ланцюзі формування вітчизняного товарного експорту.

Таким чином, незважаючи на уповільнення промислового розвитку в Україні унаслідок впливу багатьох чинників (суспільно-політичних, монетарних та ін.), **промисловість залишається провідним видом економічної діяльності**. Так, частка промислової продукції в обсязі реалізації продукції (товарів, послуг) у 2016 році становила 31,4% (проти 31,1% у 2015-му і 2011-му) (табл. 1.2). Значення цього показника зросло у 15-ти областях, із них найбільше у Тернопільській (на 17,6%) і Закарпатській (на 11,1%). До п'ятірки регіонів, економіка яких має найвищий рівень індустріалізації ($>60\%$)²³, входять Запорізька, Полтавська, Рівненська, Донецька і Луганська області. Частка цих областей в обсязі реалізованої промислової продукції у 2016 році сумарно склала майже третину – 32,51%, з яких 11,89% припали на Донецьку область, а 8,74% – на Запорізьку (додаток Б, табл. Б.1). Найбільшу частку ($\approx 20\%$) у цій структурі з 2014 року займає Дніпропетровська область.

Таблиця 1.2

Показники виробничої активності в регіонах України, %

Область	Частка промислової продукції в обсязі реалізації продукції (товарів, послуг)						Темп приросту обсягу реалізованої промислової продукції					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	31,1	30,7	30,5	32,0	31,1	31,4	25,1	4,8	-3,3	8,0	24,3	21,5
Вінницька	50,1	48,8	54,6	46,2	42,5	44,4	16,0	7,3	13,2	21,0	37,8	24,5
Волинська	27,8	21,6	19,4	22,3	23,2	22,3	29,1	7,7	-3,5	25,5	42,0	20,3
Дніпропетровська	43,5	49,2	49,0	53,1	51,8	51,4	20,5	9,9	-1,3	15,9	20,0	14,2
Донецька	39,0	36,4	38,3	47,1	58,6	60,9	31,4	-9,4	-8,9	-19,7	7,7	9,1
Житомирська	52,8	54,2	51,8	48,5	54,5	45,8	19,2	13,9	0,4	11,3	40,9	30,9
Закарпатська	33,6	36,2	33,4	32,0	34,4	45,5	25,2	12,3	0,8	11,1	24,4	33,2
Запорізька	65,6	66,4	69,4	70,8	71,2	70,3	21,8	1,2	-4,4	24,0	33,7	17,0
Івано-Франківська	69,9	65,9	53,1	59,2	64,5	55,2	74,8	4,5	-12,9	14,2	38,2	7,3
Київська	24,8	24,8	28,3	26,1	25,6	26,6	18,7	24,3	15,7	3,1	24,7	22,7
Кіровоградська	36,5	35,2	39,8	36,0	35,8	34,1	22,4	29,6	17,0	11,5	12,9	9,5
Луганська	76,8	72,0	69,7	73,4	73,9	60,6	32,2	-13,6	-14,0	-53,8	-28,9	35,9
Львівська	26,5	26,4	26,4	26,4	32,6	35,3	26,3	7,7	-0,7	14,3	47,8	23,7
Миколаївська	44,7	45,8	41,8	40,3	36,1	38,6	17,7	9,9	-6,3	13,7	35,8	32,6
Одеська	19,9	20,2	20,3	21,5	25,3	21,1	-12,3	4,0	-2,5	21,7	58,9	9,9
Полтавська	66,4	67,7	64,3	65,7	61,1	68,5	22,6	10,8	-11,3	21,3	28,4	29,5
Рівненська	60,5	47,8	55,1	50,8	63,0	63,2	22,5	-19,7	28,6	22,0	40,2	16,0
Сумська	71,2	67,9	69,4	66,4	61,0	51,5	59,5	6,2	-4,0	11,2	38,0	-1,7
Тернопільська	24,1	15,8	16,2	15,5	18,0	35,6	48,3	-4,6	5,0	16,3	43,3	21,7
Харківська	37,8	43,3	48,2	39,7	47,5	56,3	21,5	22,0	0,9	-11,2	64,3	34,5
Херсонська	39,6	38,0	40,3	37,8	38,0	46,3	14,7	-7,0	6,6	11,3	42,9	48,6
Хмельницька	52,5	50,5	50,3	37,9	34,8	36,7	27,4	10,5	5,6	-8,6	25,0	22,0
Черкаська	52,3	50,8	50,9	51,3	46,2	49,5	20,9	12,3	-5,1	23,2	27,9	20,4
Чернівецька	32,2	30,9	32,7	32,5	37,7	45,6	27,4	1,0	-0,2	14,1	45,9	38,1
Чернігівська	56,4	58,3	56,2	53,8	46,4	50,6	25,5	27,2	-3,2	16,7	28,1	37,8

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу:

<http://www.ukrstat.gov.ua>

²² Розраховано за даними Державної фіскальної служби України: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/312910.html>.

²³ Визначається за величиною частки промислової продукції в обсязі реалізації продукції (товарів, послуг).

Індекс промислової продукції в Україні у 2016 році зріс до 2,8% після зниження до від'ємних значень упродовж 2012-2015 років (рис. 1.12). Водночас *темп приросту обсягу реалізації промислової продукції* (який корелює з індексом цін) у 2016 році знизився на 2,8 в.п. (після зростання у 2015-му році на 16,3 в.п.). Зменшення значень цього показника відбулось у 18-ти областях, із них найбільше в Одеській – на 49,0 в.п. і Сумській – на 39,7 в.п. (до -1,7%). Найвищого зростання темпів приросту обсягу реалізації промислової продукції було досягнуто у Луганській області – на 64,8 в.п. (до 35,9%). Відтак, ця область, а також Херсонська, Чернівецька, Чернігівська і Харківська, увійшла до п'ятірки лідерів за рівнем виробничої активності серед регіонів України у 2016 році.

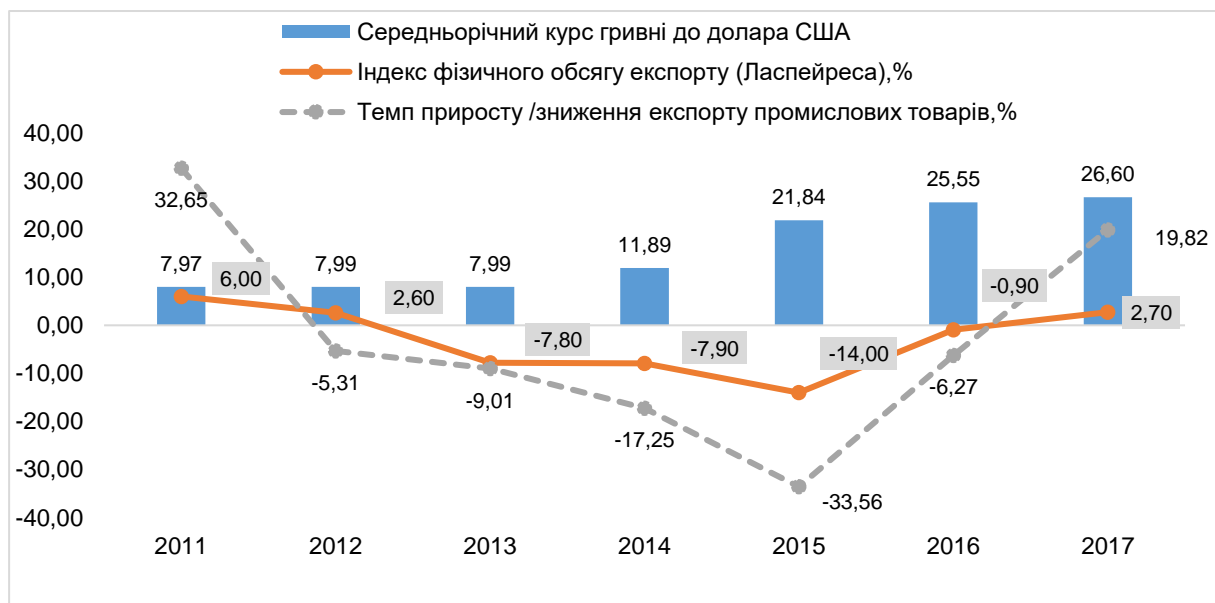


Рис. 1.12. Динаміка показників промислової продукції в Україні, %

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

У 2017 році відбулись протилежні процеси: індекс промислової продукції в Україні знову знизився на 2,8 в.п. (до 0,4%), тоді як темп приросту обсягу реалізації промислової продукції (дані за січень-грудень) зріс на 0,37 в.п. (до 21,84%), а індекс цін виробників промислової продукції – на 5,9 в.п. (до 26,4%).

Негативною тенденцією розвитку вітчизняної промисловості є поступова втрата нею позицій у товарному експорті. Так, частка промислових товарів у загальному експорті товарів та послуг з України упродовж 2011-2016 років знизилась на 16,2 в.п. – до 59,5% (табл. 1.3). Зокрема, у 2016 році зменшення значень цього показника у 15-ти областях призвели до його спаду на загальноукраїнському рівні на 1,4 в.п., порівняно з 2015-м.

Після зниження темпів приросту експорту промислових товарів в Україні упродовж 2012-2015 років, із 2016-го почалося їх різке зростання. Значно вища амплітуда коливань значень цього показника, порівняно з індексом фізичного обсягу експорту, свідчить про високу залежність цін на продукцію вітчизняної промисловості від кон'юнктури на зовнішніх товарних ринках (рис. 1.13). Це, своєю чергою, є наслідком сировинної орієнтації українського експорту промислових товарів.

Таблиця 1.3

Показники експортної активності промисловості в регіонах України, %

Область	Частка промислових товарів у експорті товарів та послуг						Частка експорту в обсязі реалізованої промислової продукції					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	75,7	69,2	66,8	67,0	60,9	59,5	37,8	34,2	32,2	36,7	36,1	32,6
Вінницька	83,2	77,2	75,0	66,8	66,9	72,9	22,1	19,1	17,3	20,8	31,3	37,0
Волинська	80,4	83,0	75,2	79,1	79,4	79,9	41,5	37,7	37,8	51,2	61,0	57,8
Дніпропетровська	95,0	94,9	93,3	94,5	93,8	95,0	40,6	36,2	35,4	40,7	45,3	42,4
Донецька	96,0	93,8	94,4	93,5	89,4	86,7	50,9	45,8	44,6	55,7	41,7	41,3
Житомирська	90,7	87,3	85,5	77,3	79,3	74,1	26,7	24,7	26,9	35,4	31,9	29,5
Закарпатська	94,7	94,8	80,9	86,6	83,1	84,4	44,5	40,8	47,8	54,0	51,3	52,8
Запорізька	82,8	91,5	92,3	91,1	88,3	85,8	35,6	37,9	36,5	43,5	45,3	35,3
Івано-Франківська	87,7	88,2	74,1	71,6	71,2	53,7	29,7	24,5	14,5	18,7	18,7	23,1
Київська	68,2	62,2	58,6	58,7	55,2	52,0	25,8	21,2	17,5	23,1	27,5	24,7
Кіровоградська	82,9	85,6	90,2	86,1	71,8	69,0	25,2	28,2	43,9	42,8	29,6	31,8
Луганська	94,7	95,5	95,0	92,9	91,9	96,1	53,0	39,5	38,7	67,1	22,9	31,3
Львівська	85,7	82,4	73,1	70,2	66,5	67,6	28,7	29,5	28,5	36,2	39,1	39,9
Миколаївська	59,5	50,2	38,9	38,7	36,7	33,1	40,3	43,2	38,4	41,3	47,0	38,2
Одеська	46,1	50,8	42,7	40,6	39,2	33,9	36,4	42,9	34,5	40,0	41,9	33,9
Полтавська	83,9	92,8	91,6	85,3	82,7	81,8	31,2	31,7	28,0	25,9	24,9	21,3
Рівненська	80,3	80,2	79,3	79,2	81,2	76,1	26,9	30,2	22,1	25,7	26,4	21,7
Сумська	92,5	90,1	88,6	81,2	76,3	79,1	33,3	34,1	28,9	28,3	29,2	31,7
Тернопільська	86,0	70,4	61,4	57,0	57,2	57,0	21,1	18,2	25,6	29,8	30,8	33,1
Харківська	76,4	74,9	72,5	74,1	67,7	67,1	20,6	18,1	17,3	26,9	20,4	14,4
Херсонська	58,5	57,3	61,3	46,9	52,4	49,2	16,1	16,4	18,5	18,3	17,5	13,6
Хмельницька	66,7	65,5	68,5	58,0	46,3	54,3	15,1	15,8	16,5	22,9	21,4	19,2
Черкаська	78,5	76,6	72,9	64,2	60,6	57,6	23,3	19,5	15,1	13,0	12,4	12,5
Чернівецька	90,4	87,9	85,9	72,8	66,0	72,7	25,4	23,0	23,8	26,7	27,2	27,5
Чернігівська	95,6	64,0	63,9	58,1	45,7	30,9	21,3	14,5	15,7	22,7	20,2	17,7

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

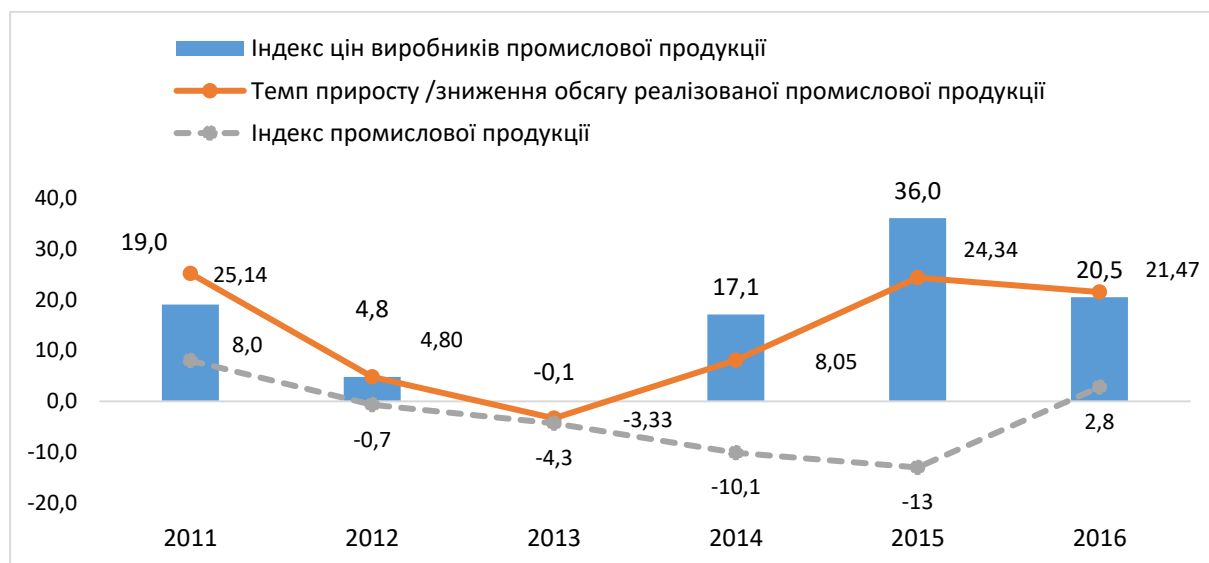


Рис. 1.13. Динаміка показників експорту промислової продукції в Україні

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Частка експорту в обсязі реалізованої промислової продукції після суттєвого зниження у 2012-2013 роках, упродовж двох наступних років піднялась у середньому на 4,0 в.п., однак у 2016 році знову зменшилась майже до рівня 2013-го і склала 32,6% (проти 36,1% у 2015-му).

Незважаючи на загальне зниження в Україні у 2016 році експортної активності промисловості, у частині регіонів відбулося її зростання, а саме:

- нарощення обсягів експорту промислових товарів у 11-ти областях (проти 1-ї у 2015-му), а найбільше у Вінницькій – на 25,7% проти 12,7%. Як наслідок, частка цієї області в обсязі експорту промислових товарів зросла до 3,37% (проти 1,06% у 2011-му);
- збільшення частки експорту в обсязі реалізованої промислової продукції у 10-ти областях, із них найбільше у Луганській (на 8,4 в.п.) і Вінницькій (на 5,7 в.п.);
- зростання частки промислових товарів у загальному експорті товарів та послуг у 9-ти областях, із них найбільше у Хмельницькій (на 8,0 в.п.), Чернівецькій (на 6,7 в.п.) і Вінницькій (на 6,0 в.п.).

У 2016 році збільшилась експортна активність промисловості в областях Західного регіону (за винятком Івано-Франківської і Рівненської). Однак, сумарно частка цих 7-ми областей в обсязі експорту промислових товарів з України становила лише 16,51% (додаток Б, табл. Б.2). ***Основа експортного потенціалу вітчизняної промисловості (54,63%) формується у Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій і Полтавській областях.***

Із 2015 року в Україні відновлюється капітальна активність промисловості: *темпл приросту необоротних активів* відносно 2014 року збільшився на 4,7 в.п., а у 2016-му – ще на 2,2 в.п. (табл. 1.4). Значення цього показника зросли в 11-ти областях, а найбільше у Житомирській – на 29,1 в.п. Водночас у 5-ти областях (Донецькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Миколаївській і Рівненській) у 2016 році темпи приросту необоротних активів промисловості були від'ємними. Незважаючи на різке падіння темпів приросту необоротних активів (від 15,2% у 2011 році до -1,5% у 2016-му), промисловість Донецької області (поряд із промисловістю Дніпропетровської і Київської областей) володіє найбільшим виробничим потенціалом серед регіонів України. Частка цих трьох областей у структурі необоротних активів вітчизняної промисловості займає понад 50% (додаток Б, табл. Б.3).

Частка необоротних активів у активах промисловості упродовж 2015-2016 років в Україні зменшилась на 7,5 в.п. (до 45,6%). У 2016 році значення цього показника знизились у 21-й області, з яких найбільше у Чернівецькій (на 8,6 в.п.), Тернопільській (на 8,3 в.п.) і Запорізькій (на 8,1 в.п.). Лише в 5-ти областях (Житомирській, Закарпатській, Київській, Миколаївській і Чернівецькій) у структурі активів промисловості домінують необоротні – їх частка становить понад 50%, тобто відповідає рекомендованому значенню. Загалом така динаміка необоротних активів свідчить про втрату виробничого потенціалу. До прикладу, у Польщі частка необоротних активів у активах промисловості стабільно перевищує 60% і має тенденцію до зростання: від 61,1% у 2011 році до 64,4% у 2016-му²⁴. Відтак, ***зменшення частки необоротних активів у структурі активів вітчизняної промисловості суттєво звужує можливості для її подальшого розвитку. Ця проблема посилюється домінуванням матеріало- та енергоємних технологій і високим ступенем зносу основних***

²⁴ Авторській розрахунки за даними Центрального статистичного управління Польщі.

засобів (69,4%), зокрема, у переробній промисловості – 76,4%, а також негативною динамікою інвестиційних процесів.

Таблиця 1.4

Показники капітальної активності промисловості в регіонах України, %

Область	Темп приросту необоротних активів						Частка необоротних активів у активах					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	13,0	45,2	7,9	3,4	8,1	10,3	47,6	54,5	55,2	53,1	49,0	45,6
Вінницька	-4,1	41,4	20,8	11,2	28,5	12,6	46,1	50,8	51,3	56,1	52,3	47,2
Волинська	2,2	7,9	3,1	5,5	32,2	5,2	50,7	53,0	53,6	51,2	49,4	44,5
Дніпропетровська	21,4	2,0	-1,4	41,4	0,1	9,9	53,1	54,1	52,5	55,0	49,7	46,0
Донецька	15,2	10,8	7,5	-1,8	8,1	-1,5	43,2	48,4	49,0	49,9	47,7	42,2
Житомирська	6,6	20,9	5,8	10,0	-1,8	27,3	56,3	58,9	57,6	55,7	52,1	50,4
Закарпатська	6,8	26,1	8,6	15,2	24,1	16,0	49,6	53,2	57,9	56,9	55,4	53,8
Запорізька	19,7	25,7	4,5	24,8	17,8	3,0	50,6	55,1	54,9	53,7	52,1	44,0
Івано-Франківська	26,4	25,5	21,8	20,6	-17,3	-1,9	54,2	65,2	61,9	59,4	35,6	31,3
Київська	8,4	21,0	31,9	13,0	12,6	18,9	51,2	51,2	55,1	54,5	52,8	53,2
Кіровоградська	16,7	14,3	11,2	13,4	-6,9	-4,9	35,5	35,8	36,2	41,0	45,7	43,5
Луганська	4,1	18,5	-35,6	7,4	-15,0	2,3	46,3	46,3	43,4	43,2	36,3	29,4
Львівська	8,2	21,5	19,3	7,2	7,4	9,7	48,7	51,3	53,7	48,1	44,7	37,4
Миколаївська	5,6	9,9	21,3	-4,2	249,9	-5,5	44,9	41,2	45,0	43,4	63,1	60,6
Одеська	3,1	46,9	2,2	0,4	11,9	12,3	53,8	62,9	62,8	50,4	52,9	49,5
Полтавська	8,7	30,6	15,8	12,1	4,7	2,2	40,4	46,4	48,5	45,8	40,4	37,5
Рівненська	-2,2	11,7	31,3	23,4	-0,1	-2,9	42,2	39,8	39,3	44,9	37,6	36,1
Сумська	17,6	3,6	5,4	-6,3	6,9	15,1	42,5	40,2	41,1	35,4	32,2	33,9
Тернопільська	0,0	-11,1	38,5	13,4	-37,0	19,0	50,5	48,1	57,2	58,3	42,5	34,2
Харківська	1,1	25,4	6,0	5,1	7,0	15,9	38,8	37,0	38,9	37,1	34,5	32,7
Херсонська	14,5	14,4	11,4	-5,1	13,6	6,4	43,9	44,9	52,1	42,9	39,6	35,7
Хмельницька	14,9	12,6	11,3	6,3	18,0	9,8	56,1	57,0	58,6	53,2	51,5	48,0
Черкаська	38,3	21,8	-1,7	2,6	2,3	6,9	26,9	26,7	28,1	22,6	19,5	19,6
Чернівецька	4,4	-12,0	6,8	-4,4	21,4	14,1	59,8	58,6	63,2	58,7	58,9	50,3
Чернігівська	-10,7	17,4	20,4	18,7	6,3	15,8	40,5	45,5	49,0	49,6	42,9	35,4

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України . – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Із 2012 року в Україні відбувалось тенденційне зменшення *темтів приросту капітальних інвестицій у промисловість*, а з 2013-го – і *темтів приросту прямих іноземних інвестицій (ПІІ)* до від'ємних значень у 2014-2016 роках (табл. 1.5). У 2016 році значення першого з названих показників різко суттєво зросло (на 32,7 в.п., порівняно з 2015-м) і, таким чином, наблизилось до рівня 2011 року (різниця склала -7,8 в.п.). Водночас темпи приросту ПІІ у промисловість ще більше знизились (до -28,4%). Як наслідок, *частка промисловості у загальному обсязі ПІІ* у 2016 році зменшилась на 4,56 в.п.

Найвищий рівень інвестиційної активності у 2016 році продемонструвала Чернігівська область унаслідок зростання значень усіх трьох виділених показників, а надто темпу приросту ПІІ у промисловість – до 209,1% проти -12,6% у 2015 році. У підсумку, частка цієї області у структурі ПІІ у промисловості збільшилась на 2,0% в.п. (додаток Б, табл. Б.4). Додатних темтів приросту ПІІ у промисловість досягли також Вінницька, Закарпатська, Миколаївська і Тернопільська області. Однак, у Вінницькій області на 19,64%, порівняно з 2015 роком, скоротились надходження капітальних

інвестицій у промисловість. Від'ємним темп приросту цього показника був також у Волинській, Полтавській (із 2014 року), Рівненській і Херсонській областях. Натомість у Миколаївській області темп приросту капітальних інвестицій у промисловість у 2016 році сягнув 212,7% (проти -26,1% у 2015-му). Найвищих значень частки промисловості у загальному обсязі ПІІ (>80%) досягли Чернігівська, Луганська, Черкаська і Закарпатська області.

Таблиця 1.5

Показники інвестиційної активності промисловості в регіонах України, %

Область	Темп приросту капітальних інвестицій у промисловість						Темп приросту прямих іноземних інвестицій у промисловість						Частка промисловості в загальному обсязі прямих іноземних інвестицій					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	42,1	16,4	6,5	-11,6	1,6	34,3	8,5	12,7	4,9	-17,7	-10,4	-28,4	34,7	31,5	31,0	32,3	30,6	25,5
Вінницька	24,8	50,0	36,9	-12,2	0,2	-19,6	11,2	11,0	13,1	-4,6	-16,7	5,2	55,5	56,8	56,5	59,9	66,9	73,2
Волинська	36,6	3,0	19,2	19,3	196,7	-39,4	12,2	4,2	3,0	-14,1	-1,6	-0,6	67,8	57,0	62,5	67,0	72,2	78,5
Дніпропетровська	45,5	-6,5	0,1	8,0	18,4	11,5	1,7	5,7	2,7	-12,6	-5,8	-65,0	74,1	75,1	70,8	72,5	73,8	53,7
Донецька	75,4	19,0	-1,9	-52,3	-37,3	44,4	14,3	13,6	3,9	-40,1	-35,1	-4,1	46,7	44,8	39,5	32,6	29,5	36,2
Житомирська	15,1	25,1	7,9	-2,5	11,8	45,3	31,6	9,1	-0,3	-21,6	-16,0	-12,5	80,6	82,0	76,7	81,5	78,5	79,2
Закарпатська	2,6	45,2	10,2	2,6	15,1	54,3	-6,8	10,9	10,3	-9,6	-18,6	5,4	78,2	74,3	74,7	80,1	78,9	81,7
Запорізька	45,0	23,9	-5,7	25,3	-11,2	26,9	6,6	27,3	-5,5	-13,6	-14,8	-12,9	70,7	76,7	73,7	81,0	65,6	65,3
Івано-Франківська	5,4	20,8	-16,4	54,0	-21,0	34,5	33,1	-0,2	29,5	10,8	-10,2	-3,7	78,0	75,6	77,3	75,3	74,9	73,0
Київська	63,7	39,3	25,3	11,7	2,6	45,0	4,8	10,8	5,6	-13,0	-2,7	-0,1	46,9	46,4	48,4	49,7	49,1	52,6
Кіровоградська	123,5	-57,8	-22,4	-3,1	-4,6	77,8	3,4	42,6	106,9	-45,4	-14,1	-37,5	42,1	41,9	56,8	59,9	65,5	44,8
Луганська	26,2	16,3	46,4	-44,6	-72,1	20,8	26,7	5,0	2,4	-44,1	7,3	-10,8	82,7	79,4	77,2	54,8	70,2	83,6
Львівська	20,7	11,0	31,9	-21,3	32,7	74,5	1,8	71,8	13,8	-28,3	-11,9	-9,1	27,3	39,0	42,5	37,8	36,7	38,0
Миколаївська	-5,0	35,1	44,3	-51,2	-26,1	212,7	97,7	63,1	5,0	-27,5	-14,8	14,9	49,0	48,0	46,7	40,9	38,1	43,6
Одеська	13,1	288,1	-21,8	-61,6	5,5	48,9	11,4	53,1	16,1	-13,0	-5,2	-3,5	30,0	34,5	39,0	39,6	40,2	39,0
Полтавська	19,5	25,7	16,3	-8,4	-26,6	-1,0	24,9	-24,8	12,7	85,1	-2,7	-6,2	78,1	43,6	43,5	83,3	83,3	78,0
Рівненська	-11,5	27,4	-2,8	44,7	90,7	-35,0	2,0	15,8	-2,9	-5,0	-33,6	-23,0	49,9	57,3	53,1	58,7	47,6	44,4
Сумська	78,3	-22,6	8,3	-8,8	2,1	80,7	0,6	4,2	2,8	-41,7	-33,5	-34,0	80,1	80,7	72,7	68,5	59,8	41,9
Тернопільська	31,6	25,3	-19,4	2,4	40,0	68,1	-16,5	3,7	8,7	-17,0	-10,9	7,7	57,2	56,8	58,5	58,7	58,9	66,0
Харківська	21,4	22,5	-1,7	-2,7	21,2	17,0	15,0	-14,0	-2,5	-18,4	-14,9	-17,8	16,1	17,5	16,7	17,5	16,4	33,2
Херсонська	103,5	-12,2	12,8	3,2	4,3	-11,5	3,9	5,6	30,7	-21,1	14,7	-9,3	55,8	49,6	56,9	59,6	68,3	64,9
Хмельницька	10,4	-48,0	33,9	4,0	26,6	76,5	0,9	-2,5	4,7	-11,2	-9,6	-7,7	79,5	70,5	68,2	72,3	74,1	72,1
Черкаська	22,0	23,8	-16,0	-38,4	33,7	53,0	-7,6	272,8	1,9	-46,7	-30,4	-4,4	71,7	86,4	87,4	81,2	81,8	82,5
Чернівецька	30,6	-31,4	20,7	-7,9	34,4	61,7	-12,9	-5,9	-5,5	7,3	-4,9	-11,7	54,1	49,0	42,6	46,5	51,2	46,9
Чернігівська	4,1	7,8	15,6	46,9	3,7	66,9	1,0	13,3	4,5	-7,4	-12,6	209,1	74,5	78,7	67,3	77,3	76,0	90,0

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Найсуттєвіше показники інвестиційної активності зменшились у Дніпропетровській області. Так, зокрема, темп приросту ПІІ у промисловість знизився на 59,2 в.п., а частка промисловості у загальному обсязі ПІІ в область скоротилась на 20,1 в.п., порівняно з 2015 роком. Попри те, ця область залишається лідером серед регіонів України за інвестиційним потенціалом – її частка у структурі капітальних інвестицій промисловості у 2016 році становила 19,54% (проти 22,58% у 2015-му) (додаток Б, табл. Б.5), а в структурі ПІІ промисловості – 22,02% (проти 43,61%). Стабільно низьким упродовж аналізованого періоду був рівень інвестиційної активності у Харківській області, значення показника темпу приросту ПІІ у промисловість якої були від'ємними з 2012 року, а темпу приросту капітальних інвестицій у промисловість – упродовж 2013-2014 років. Для цієї області також було характерним найнижче серед регіонів України

значення частки промисловості у загальному обсязі ПІІ, яке, однак, демонструє тенденцію до зростання (33,2% у 2016 році проти 16,1% у 2011-му).

Підсумовуючи, можна констатувати збільшення у 2016 році обсягів капітальних інвестицій у промисловість у 19-ти областях, а найбільше у Миколаївській (у понад 3 рази), Закарпатській (у 1,9 разу) і Сумській (у 1,8 разу). Водночас **ознакою негативного інвестиційного клімату в Україні є подальше зниження темпів приросту ПІІ у промисловий сектор національної економіки – значення цього показника залишились від’ємними у 19-ти областях.** Найбільшим інвестиційним потенціалом володіють індустриальні східні (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Полтавська), а також Київська області.

Після зниження упродовж 2012-2014 років рівня інноваційної активності в Україні, у 2015-му почалося його зростання, зокрема, частки підприємств, які впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств і частки витрат на інновації у загальному обсязі капітальних інвестицій. Як наслідок, у 2016 році значення цих двох показників перевищили рівень 2011-го на 3,8 в.п. і 1,5 в.п. відповідно (табл. 1.6). Натомість частка реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції за цей період зменшилась у 2,7 рази – до 1,4%, а у 2016 році Державна служба статистики України (ДССУ) не оприлюднила ці дані.

Таблиця 1.6

Показники інноваційної активності промисловості в регіонах України, %

Область	Частка підприємств, що впроваджували інновації у загальній кількості промислових підприємств						Частка витрат на інновації в загальному обсязі капітальних інвестицій						Частка реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015
Україна	12,8	13,6	13,6	12,1	15,2	16,6	18,2	12,5	9,8	8,9	15,8	19,7	3,8	3,3	3,3	2,5	1,4
Вінницька	11,4	13,7	15,2	11,8	12,9	14,1	2,5	21,8	26,2	34,2	24,7	38,6	2,2	1,6	2,3	2,3	0,6
Волинська	11,1	12,1	10,0	9,0	10,6	10,2	12,7	16,1	25,1	20,6	2,4	8,8	5,6	1,7	3,0	2,5	2,2
Дніпропетровська	7,1	7,7	7,8	8,0	8,9	13,8	7,9	9,5	9,0	6,5	50,3	85,0	0,5	0,8	1,9	0,7	0,4
Донецька	9,5	10,9	10,3	9,1	7,1	11,6	19,3	8,6	5,6	6,5	16,7	8,5	2,1	2,2	3,0	1,7	0,5
Житомирська	13,8	15,6	17,2	8,6	14,9	14,5	34,5	6,3	5,9	5,0	2,4	7,3	3,8	5,1	5,5	1,4	1,8
Закарпатська	8,5	6,6	5,5	4,5	8,0	7,5	2,5	5,0	3,4	2,2	2,6	4,5	11,9	13,4	15,5	8,4	4,6
Запорізька	18,3	17,8	18,0	15,9	19,2	21,1	17,4	5,3	6,9	6,2	6,6	7,9	3,2	2,2	2,3	1,7	1,2
Івано-Франківська	17,4	17,1	17,0	15,9	18,4	14,8	12,5	10,1	29,0	3,7	4,5	2,9	5,2	7,5	4,3	3,8	1,3
Київська	7,4	8,0	9,7	8,8	13,0	15,2	6,5	2,7	1,2	1,3	1,5	4,3	2,3	1,7	2,4	2,2	0,8
Кіровоград-ська	12,5	12,8	13,1	11,7	21,8	14,7	5,8	31,8	12,0	12,0	17,0	20,5	5,3	2,8	6,4	2,9	2,1
Луганська	12,5	11,4	9,9	7,6	8,8	8,8	3,5	6,1	4,7	0,8	2,0	2,9	2,7	3,4	2,1	0,2	0,1
Львівська	9,8	10,8	12,0	12,6	18,4	18,6	6,7	10,4	7,4	8,0	7,6	6,7	1,5	2,1	3,0	2,1	1,9
Миколаївська	9,7	13,8	11,7	10,1	23,7	19,8	23,7	21,1	28,8	50,0	32,5	22,5	3,3	0,9	3,0	1,5	0,3
Одеська	12,8	14,0	11,3	9,8	17,2	18,8	11,6	27,1	2,1	19,5	2,8	9,7	2,2	3,6	3,6	2,4	2,1
Полтавська	7,4	7,4	6,9	6,8	14,6	12,8	2,8	2,8	4,0	7,2	3,6	6,0	24,3	14,4	6,5	8,9	1,9
Рівненська	10,5	14,2	13,4	14,5	9,8	11,9	5,0	6,9	3,1	1,2	0,4	3,3	0,9	0,6	0,8	0,8	0,6
Сумська	16,0	16,8	13,2	12,3	19,0	17,8	27,9	26,1	27,1	61,9	16,8	19,4	12,4	10,6	10,4	10,4	7,1
Тернопільська	17,8	17,4	11,8	9,5	17,4	25,0	19,0	17,5	6,1	14,1	2,6	9,0	7,6	7,4	2,6	1,7	1,4
Харківська	17,5	20,8	21,4	21,0	23,7	25,8	19,9	25,3	22,2	25,3	19,6	28,8	2,4	4,8	4,8	3,8	3,4
Херсонська	11,9	12,3	13,3	10,8	20,7	16,7	7,0	25,5	22,8	12,4	9,2	11,1	4,9	5,6	4,0	5,4	1,4
Хмельницька	20,9	22,2	17,9	9,9	12,3	12,1	43,6	34,0	12,7	14,4	5,7	2,3	2,1	2,3	1,6	0,9	0,7
Черкаська	17,0	15,5	14,6	10,1	17,2	15,4	2,9	6,9	2,5	4,3	5,7	3,1	3,8	1,2	2,0	1,6	0,7
Чернівецька	11,4	9,5	8,2	9,2	15,1	20,4	5,8	30,6	24,8	36,1	7,3	4,6	4,9	3,5	2,6	2,0	2,4
Чернігівська	10,6	13,7	12,0	7,8	12,4	14,3	5,8	7,2	21,1	11,4	3,6	4,1	1,7	1,4	0,9	1,0	0,5

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України . – Режим доступу:

<http://www.ukrstat.gov.ua>

Найвищого рівня інноваційної активності у 2016 році досягла Дніпропетровська область, що було спричинено колосальним (на 34,7 в.п.) зростанням значень показника частки витрат на інновації у загальному обсязі капітальних інвестицій і одним із найвищих (після Тернопільської і Чернівецької областей) – показника частки підприємств, які впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств (на 4,9 в.п.).

Загалом у 2016 році значення названих показників зросли, відповідно, у 17-ти і 13-ти областях. Окремо необхідно виділити Сумську область, яка була незмінним лідером серед регіонів України за рівнем інноваційної активності промисловості упродовж 2012-2015 років передусім завдяки найвищому значенню частки реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції (7,1% у 2015 році). Другою за значенням цього показника (4,6%) була Закарпатська область, яка водночас є аутсайдером за часткою підприємств, що впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств: 7,5% у 2016 році проти 25,8% у лідера – Харківській області.

Отже, **в Україні відбувається пожевлення інноваційної активності, зокрема за такими показниками як частка витрат на інновації у загальному обсязі капітальних інвестицій і частка підприємств, що впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств. Однак, за значенням останнього Україна поступається, до прикладу, Польщі у 2,2 разу, а за часткою реалізованої інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції – майже у 9 разів** (за даними 2015 року).

Рівень використання основних виробничих ресурсів промислового сектора економіки характеризують два ключові показники: *фондовіддача* і *продуктивність праці*. Перший із них відображає ефективність управління основним капіталом, а другий – людським. Упродовж аналізованого періоду в Україні ці показники демонстрували дещо різну динаміку (табл. 1.7). Так, значення показника фондовіддачі у 2011-2013 роках зменшилось у 1,55 разу, а в наступних трьох роках, навпаки, зросло в 1,3 разу (порівняно з 2013-м). Натомість показник продуктивності праці упродовж аналізованого періоду зберігав тенденцію до збільшення (за винятком незначного зниження у 2013 році), і у 2016-му його значення перевищило рівень 2011-го у 2,2 разу.

Визначальний вплив на зміну значень показників ресурсної ефективності промисловості України у 2016 році (порівняно з 2015-м) мали такі чинники: зростання обсягу реалізованої промислової продукції на 1,21%; збільшення необоротних активів на 10,28%; зменшення середньої кількості працівників у промисловості на 3,17%.

Найвищого рівня продуктивності праці (1,451 грн./грн. у 2016 році проти 1,054 грн./грн. у 2015-му) досягла промисловість Полтавської області. Зростання цього показника стало наслідком збільшення у 2016 році обсягу реалізованої промислової продукції на 29,5%, порівняно з 2015-м, при одночасному зменшенні за цей рік середньої кількості працівників у промисловості на 6% (додаток Б, табл. Б,6). Промисловість Полтавської області також досягла найбільшого зростання фондовіддачі (на 81,6 пункту), а відтак, разом із Чернігівською, Черкаською, Сумською і Харківською областями, увійшла до п'ятірки лідерів за значенням цього показника.

Підсумовуючи, можна констатувати підвищення загального рівня ресурсної ефективності промисловості, з огляду на зростання у 2016 році значень показників фондовіддачі і продуктивності праці. Однак, **за рівнем продуктивності праці українська промисловість поступається польській у понад 3 рази**. Водночас варто відмітити сповільнення темпів зниження кількості зайнятих у промисловості. Так, у 2016 році у 7-ми областях (проти 1-ї – Рівненської – у 2015-му) відбулось зростання

значень цього показника (кількості зайнятих), із яких найбільше – у Хмельницькій (на 2,26%). Найвища частка зайнятих у промисловості зберігається у Дніпропетровській (14,78% у 2016 році), Донецькій (9,74%), Харківській (9,47%) і Запорізькій (6,82%) областях. Натомість у Луганській області ця частка зменшилась до 3,44% (проти 8,17% у 2011 році), тоді як у Львівській, навпаки, зросла до 6,23% (проти 5,23%).

Таблиця 1.7

Показники ресурсної ефективності промисловості в регіонах України

Область	Фондовіддача, грн./грн.						Продуктивність праці, грн./ос.					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	1,980	1,429	1,280	1,338	1,539	1,695	0,389	0,409	0,404	0,493	0,690	0,865
Вінницька	3,168	2,404	2,252	2,449	2,626	2,901	0,280	0,290	0,336	0,410	0,574	0,743
Волинська	1,764	1,760	1,648	1,959	2,104	2,408	0,196	0,206	0,201	0,261	0,382	0,465
Дніпропетровська	1,471	1,585	1,587	1,300	1,559	1,620	0,488	0,542	0,540	0,658	0,813	0,977
Донецька	2,359	1,928	1,634	1,336	1,331	1,473	0,516	0,465	0,444	0,419	0,772	0,893
Житомирська	1,739	1,638	1,555	1,573	2,256	2,319	0,183	0,204	0,211	0,254	0,361	0,465
Закарпатська	2,029	1,806	1,676	1,618	1,622	1,862	0,145	0,161	0,166	0,187	0,237	0,314
Запорізька	2,209	1,779	1,627	1,616	1,834	2,083	0,422	0,430	0,419	0,566	0,785	0,938
Івано-Франківська	2,006	1,671	1,194	1,131	1,890	2,066	0,338	0,348	0,305	0,366	0,510	0,542
Київська	1,248	1,283	1,125	1,027	1,137	1,173	0,341	0,413	0,484	0,518	0,646	0,813
Кіровоградська	2,197	2,671	2,657	2,050	2,486	2,864	0,219	0,283	0,336	0,389	0,455	0,517
Луганська	2,655	1,935	2,586	1,113	0,930	1,235	0,388	0,341	0,302	0,195	0,252	0,395
Львівська	1,767	1,566	1,302	1,389	1,911	2,155	0,200	0,219	0,219	0,257	0,393	0,486
Миколаївська	2,277	2,276	1,759	2,087	0,810	1,138	0,295	0,329	0,309	0,375	0,515	0,699
Одеська	1,670	1,182	1,128	1,368	1,942	1,900	0,290	0,302	0,296	0,373	0,633	0,712
Полтавська	3,539	3,003	2,300	2,489	3,054	3,870	0,587	0,638	0,584	0,749	1,054	1,451
Рівненська	2,643	1,901	1,862	1,842	2,586	3,088	0,231	0,186	0,242	0,301	0,415	0,489
Сумська	3,321	3,405	3,102	3,681	4,751	4,056	0,274	0,292	0,290	0,349	0,499	0,503
Тернопільська	1,874	2,010	1,524	1,563	3,559	3,640	0,194	0,184	0,197	0,244	0,379	0,470
Харківська	3,372	3,280	3,123	2,638	4,049	4,701	0,263	0,309	0,315	0,297	0,497	0,678
Херсонська	2,209	1,796	1,719	2,016	2,536	3,541	0,240	0,216	0,231	0,273	0,423	0,646
Хмельницька	2,072	2,032	1,928	1,657	1,756	1,950	0,216	0,236	0,250	0,239	0,324	0,386
Черкаська	3,172	2,925	2,822	3,390	4,236	4,775	0,353	0,396	0,378	0,494	0,640	0,788
Чернівецька	1,403	1,610	1,504	1,794	2,157	2,611	0,110	0,103	0,104	0,128	0,189	0,255
Чернігівська	3,992	4,323	3,475	3,415	4,117	4,900	0,245	0,327	0,318	0,393	0,526	0,716

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу:

<http://www.ukrstat.gov.ua>

Конкурентні переваги промисловості у сегменті управління витратами та результатами діяльності характеризує економічна ефективність, рівень якої відображається показниками рентабельності операційної діяльності, рентабельності обороту і рентабельності активів. Значення цих показників в Україні загалом упродовж аналізованого періоду зберігали спадну тенденцію (табл. 1.8).

Так, *рентабельність обороту* і *рентабельність активів* промисловості із 2014 року були від'ємними внаслідок збиткового результату від звичайної діяльності до оподаткування підприємств. У 2016 році цей збиток скоротився до 7569,6 млн. грн. (проти 181 361,1 млн. грн. у 2015-му) унаслідок досягнення прибутку у 13-ти областях (проти 4-х у 2015-му). Також відбулось зростання *рентабельності операційної діяльності* промисловості – значення цього показника стало додатнім у 19-ти областях.

Таблиця 7

Показники економічної ефективності промисловості в регіонах України, %

Область	Рентабельність обороту						Рентабельність активів						Рентабельність операційної діяльності					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	4,5	1,6	1,0	-11,6	-10,2	-0,4	4,2	1,2	0,7	-8,3	-7,7	-0,3	4,7	3,4	3,0	1,6	0,9	4,2
Вінницька	1,3	1,7	2,9	-1,0	0,8	2,6	2,0	2,1	3,4	-1,3	1,0	3,5	2,8	3,5	4,8	4,6	5,4	5,2
Волинська	4,1	2,1	2,1	-1,6	1,5	2,6	3,6	1,9	1,8	-1,6	1,6	2,8	4,3	3,9	3,9	6,8	6,4	4,5
Дніпропетровська	12,3	4,4	5,8	-0,5	-4,6	3,3	4,1	3,8	4,9	-0,4	-3,6	2,5	12,1	6,2	8,0	7,6	2,1	6,4
Донецька	0,7	-2,7	-3,2	-12,8	-20,8	-3,3	0,7	0,9	-2,6	-8,5	-13,2	-2,1	0,8	-0,8	-1,1	-0,7	-6,8	1,9
Житомирська	1,2	1,2	0,8	-9,5	-6,9	-0,1	1,2	1,2	0,7	-8,3	-8,1	-0,2	3,1	4,1	3,4	-2,4	0,0	3,4
Закарпатська	2,0	1,3	0,8	-10,5	-8,6	0,7	2,0	1,2	0,7	-9,6	-7,7	0,7	3,0	2,6	2,2	0,0	0,2	3,2
Запорізька	5,1	4,1	7,1	-7,2	-3,9	6,1	5,7	4,0	6,4	-6,2	-3,7	5,6	4,9	5,9	9,2	11,6	9,5	13,1
Івано-Франківська	-5,4	-6,2	-2,9	-28,5	-21,4	-7,2	-5,9	-6,8	-2,2	-19,1	-14,4	-4,6	-2,0	-3,4	-0,4	-0,1	2,0	3,9
Київська	3,0	3,1	3,4	-9,9	-5,3	2,1	1,9	2,1	2,1	-5,6	-3,2	1,3	4,6	4,8	3,9	-0,7	2,0	5,3
Кіровоградська	6,1	0,0	0,0	0,0	-56,9	0,6	4,7	3,5	0,8	0,0	-64,6	0,8	7,4	8,5	6,4	-28,1	-32,3	2,0
Луганська	-3,3	-8,1	-12,3	-126,6	-204,1	-78,6	-4,0	-7,3	-4,2	-60,9	-68,9	-28,5	-0,4	-4,7	-13,4	-20,8	-24,2	-16,8
Львівська	2,4	0,9	2,6	-8,9	-5,9	1,3	2,0	0,7	1,8	-5,9	-5,0	1,0	3,2	1,7	3,8	1,5	1,1	3,9
Миколаївська	2,3	2,6	0,5	-22,6	-10,0	-11,9	2,3	2,4	0,4	-20,4	-5,1	-8,2	3,3	5,4	2,6	-5,7	-0,3	-6,6
Одеська	-1,5	-4,0	-5,9	-23,3	-7,7	-6,0	-1,3	-3,0	-4,2	-16,0	-7,9	-5,7	0,9	1,5	-1,3	-10,7	-1,7	-1,5
Полтавська	10,1	6,8	5,5	-3,4	-8,0	-0,9	14,5	9,5	6,2	-3,9	-9,9	-1,2	10,4	9,0	7,8	11,7	5,4	6,6
Рівненська	0,9	-8,4	-7,7	-40,3	-24,7	-5,8	1,0	-6,3	-5,6	-33,3	-24,0	-6,4	2,3	-5,7	-5,0	-22,4	-15,1	-5,0
Сумська	4,9	7,1	4,4	-3,1	-1,1	2,8	6,9	9,7	5,6	-4,0	-1,6	3,9	6,0	8,9	6,7	4,9	6,5	8,1
Тернопільська	-12,5	-0,5	-4,5	-15,9	-1,1	0,7	-11,8	-0,5	-3,9	-14,5	-1,7	0,9	-7,5	1,4	-1,3	-1,9	3,3	3,1
Харківська	5,7	3,3	3,3	0,9	0,5	0,4	7,4	4,0	4,0	0,9	0,7	0,6	6,7	5,6	6,2	3,6	4,7	3,2
Херсонська	-1,5	-0,1	-2,2	-17,0	-8,3	-1,7	-1,4	-0,1	-2,0	-14,7	-8,4	-2,1	2,1	2,4	0,4	-5,9	-1,9	1,1
Хмельницька	3,4	1,3	2,4	-18,4	-14,7	-3,5	4,0	1,5	2,7	-16,2	-13,3	-3,3	4,8	6,0	6,9	-6,6	-5,5	1,6
Черкаська	-0,6	0,2	-2,7	-18,0	-8,6	0,6	-0,5	0,2	-2,2	-13,8	-7,1	0,6	4,4	1,8	-1,2	-6,9	-3,2	3,9
Чернівецька	-0,8	4,9	0,6	-1,7	0,6	2,5	-0,7	4,6	0,6	-1,8	0,8	3,3	0,8	1,2	2,3	0,4	2,9	3,6
Чернігівська	1,5	1,5	2,0	-3,3	-5,3	-6,0	2,4	3,0	3,4	-5,5	-9,4	-3,5	3,3	3,6	5,4	6,2	1,4	-3,6

*Авторські розрахунки за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

У 2016 році найвищого рівня економічної ефективності промисловості досягла Запорізька область, що було зумовлено суттєвим зростанням усіх трьох показників рентабельності до найвищих значень серед регіонів України. Своєю чергою, збільшення рентабельності обороту і рентабельності активів промисловості цієї області стало наслідком досягнення значного фінансового результату (9343,6 млн. грн.) проти збитку (5092,1 млн. грн.) у 2015 році (додаток Б, табл. Б.7). Промисловість Харківської області, на відміну решти регіонів, упродовж 2013-2015 років була прибутковою, але у 2015-му обсяг її фінансового результату від звичайної діяльності до оподаткування зменшився майже на 90%, що, своєю чергою, зумовило зниження рентабельності обороту на 0,4 в.п. і рентабельності активів на 0,2 в.п. У 2016 році фінансовий результат від звичайної діяльності промисловості цієї області збільшився лише на 2,9%. Варто відзначити досягнення додатних значень усіх показників рентабельності промисловості у Кіровоградській області після їх різкого зниження у 2015 році.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що у 2016 році, порівняно з 2015-м, в Україні відбулось підвищення загального рівня функціонування промисловості. У 2017 році позитивні тенденції у розвитку посилились. Так, згідно з даними ДССУ, за підсумками 9-ти місяців 2017 року фінансовий результат до оподаткування великих та середніх підприємств промисловості в Україні став додатним – прибуток склав 97335,6 млн. грн.

Як наслідок, рентабельність обороту досягла 6,37%, а рентабельність активів – 3,62%. Водночас відбулось подальше зростання рентабельності операційної діяльності промисловості – за січень-вересень 2017 року цей показник становив 8,3%. У регіональному розрізі найвищої ефективності за цей період досягла промисловість Дніпропетровської області з рентабельністю операційної діяльності 15,9%, обороту – 13,82%, активів – 8,31%. Запорізька область була другою за ефективністю промисловості зі значеннями показників рентабельності 13,7%, 9,59% і 7,14% відповідно.

Фінансові результати до оподаткування великих та середніх підприємств у промисловості за підсумками 9 місяців 2017 року були від'ємними лише в 4-х областях (проти 11-ти у 2016-му). Однак, проблемою стало поглиблення збитковості промислового сектора економіки Донецької, Луганської і Миколаївської областей. Водночас в Одеській області, попри відносно незначний збиток промисловості (-99,328 млн. грн.), рентабельність операційної діяльності досягла 5,0% (проти -1,5% у 2016 році).

Для протидії усталеним негативним тенденціям у розвитку вітчизняної промисловості (зменшення частки промисловості у товарному експорті, погіршення структури активів, падіння обсягів ПІІ, скорочення частки інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції та ін.), а також для підвищення рівня продуктивності праці і прибутковості суб'єктів промислової діяльності в Україні необхідна реалізація комплексу організаційно-економічних та фінансових механізмів за такими напрямками:

- **підвищення рівня інноваційної активності** – стимулювання розвитку високотехнологічних виробництв шляхом їх селективного субсидування (збільшення цільових державних дотацій) за прикладом держав-членів ЄС, пільгового кредитування та оподаткування товаровиробників при підвищенні наукомісткості продукції, надання переваг (додаткових балів) при проведенні тендерів на отримання державного замовлення за умови забезпечення значень коефіцієнта локалізації внутрішнього потенціалу на визначеному рівні, залучення до виконання державних цільових програм, зниження орендної плати при входженні в індустріальний парк та ін.;
- **активізація залучення ПІІ** – розширення доступу суб'єктів промислової діяльності до іноземних інвестиційних ресурсів шляхом створення умов (за участі та сприяння державних і регіональних органів влади) для тіснішої співпраці суб'єктів промислової діяльності з європейськими організаціями та фондами, що займаються фінансовою підтримкою регіонального розвитку в межах програм міжнародного співробітництва (Світовим банком, ЄБРР, Інвестиційним банком та ін.); підвищення рівня поінформованості іноземних інвесторів щодо потенційних напрямків капіталовкладень в Україні шляхом оприлюднення на інтерактивних інвестиційних порталах результатів рейтингових оцінок інвестиційної привабливості регіонів і провідних українських товаровиробників;
- **наращення експортного потенціалу** – стимулювання експортної активності суб'єктів промислової діяльності шляхом надання їм організаційно-технічної та інформаційної підтримки у напрямку удосконалення системи управління якістю промислової продукції та забезпечення міжнародної сертифікації виробництв;
- **зниження собівартості промислової продукції** – удосконалення територіальної організації виробництва шляхом концентрації випуску технологічно однорідної (уніфікованої і стандартизованої) продукції, а також освоєння нових технологічних процесів і впровадження безвідходних технологій,

1.4. Міста-центри економічної активності у забезпеченні ендogenous розвитку регіонів

Оцінка впливу міст на ендogenous регіональний розвиток передбачає аналіз основних локальних потенціалів міської економіки, виявлення головних проблем мобілізації ендogenous ресурсів та розробку пропозицій щодо підвищення й стимулювання локальних резервів. Зазначимо, що не всі міста регіонів є потужними осередками економічної активності, оскільки існує низка середніх та малих монофункційних міст, які є депресивними, залежними від функціонування одного-двох потужних виробничих підприємств, ендogenous чинники яких не мобілізовані, а розпорошені. Вважається, що у кращому положенні щодо забезпечення ендogenous розвитку перебувають міста-обласні центри, які виконують низку міських та метрополійних (тих, які виходять за межі міської юрисдикції) функцій, тобто є поліфункційними. Таких міст-обласних центрів в Україні на даний момент є 24 із 27, внаслідок анексії Криму та проведення бойових дій на Сході України.

Міста, значною мірою великі та середні, як центри локального, регіонального та міжрегіонального рівнів, завдяки вищій концентрації економічного, інноваційного, наукового, інфраструктурного, культурного й інформаційного потенціалу розвитку, виступають в ролі «полісів росту». Саме від рівня та вектора розвитку міст, ефективності структурних трансформацій їх економіки, локалізації перспективних та креативних видів економічної діяльності залежить конкурентоспроможність регіонів країни загалом.

Значною мірою це обумовлено високою питомою вагою показників соціально-економічного розвитку міст у практично всіх важливих сферах життєдіяльності регіонів. Тому оцінка впливу міст на регіональний розвиток передбачає визначення концентрації економічної активності в містах-обласних центрах за показниками ендogenous чинників, до яких належать: демографічні (чисельність населення, кількість студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тисяч населення); економічні (середня заробітна плата, зайнятість населення, експорт та імпорт товарів і послуг, обсяги промислового виробництва) та соціальні (прийняття в експлуатацію загальної площі житла, роздрібний товарооборот) тощо.

Сучасна фаза урбанізації в Україні характеризується зміною чисельності міського населення в обласних центрах за рахунок його природного і міграційного приросту (скорочення). Регіони України суттєво різняться за рівнем та інтенсивністю протікання урбанізаційних процесів, тенденціями зміни чисельності міського населення, що зумовлено історичними та геополітичними особливостями та глобалізаційними викликами. Україна належить до високоурбанізованих держав світу, рівень урбанізації становить 69% (станом на початок 2017 р.), без урахування тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя. Високі значення коефіцієнта інтенсивності урбанізації (від 0 до 5) властиві областям Західної України, Київській та Одеській областям, пояснюються як демографічним резервом населення на сільській території, так і постійним міграційним припливом населення до столиці та м. Одеса. Зростання інтенсивності урбанізаційних процесів у даних регіонах можна пояснити більш пізньою

Region	Сер. значення природного приросту, скорочення, тис. осіб (права шкала)	Сер. значення міграційного приросту, скорочення, тис. осіб (права шкала)	Коефіцієнт інтенсивності урбанізації (права шкала)
Волинська	-1,00	0,4	4,99
Київська	-0,05	-0,10	3,49
Івано-Франківська	-1,2	5,93	2,67
Рівненська	-1,67	0,42	2,45
Закарпатська	1,67	-1,1	1,17
Хмельницька	2,13	-1,13	0,77
Одеська	-1,22	0,34	0,29
Львівська	-5,20	2,41	0,25
Вінницька	0,42	-1,00	-0,30
Тернопільська	-1,00	-1,41	-0,37
Харківська	-0,86	-0,86	-0,47
Житомирська	2,94	-0,03	-18,30
Миколаївська	-0,88	-0,60	-3,70
Черкаська	-0,60	-0,64	-4,21
Полтавська	-0,64	0,03	-5,1
Чернігівська	-0,81	-1,50	-5,1
Херсонська	-5,52	-1,20	-5,4
Дніпропетровська	-1,20	-0,40	-5,7
Сімська	-0,97	-1,69	-5,74
Кіровоградська	-1,83	-4,98	-6,4
Донецька	-17,12	-4,75	-6,67
Луганська	-17,12	-4,75	-7,58
Закарпатська	-1,22	0,34	-8,36
Одеська	-1,22	0,34	-9,02

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

38

супроводжується зниженням чисельності населення їхніх регіонів, що, в свою чергу, може свідчити про те, що активізація процесу концентрації населення в даних містах не здійснює позитивного впливу на демографічну ситуацію в їхніх регіонах. Більш того, виникає зворотній ефект, коли полюси зростання не забезпечують розвиток навколишньої території, а «висмоктують» її ресурси (насамперед людські). Концентрація населення у обласному центрі ускладнює процеси поліцентричного розвитку, призводить до посилення просторових диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів.

Значні показники скорочення природного та механічного руху населення були притаманні половині з аналізованих обласних центрів. Причому міста Сходу України активніше втрачають своє населення, що зумовлено депопуляцією населення, постарінням, військовими діями, руйнуванням місцевої економіки та переходом до чергового етапу урбанізації, який характеризується скороченням народжуваності міського та сільського населення, а відтак затуханням урбанізації всього регіону. Міста центру України, за винятком Києва, також втрачають своє населення. Окреслені тенденції скорочення міського населення потребують впровадження заходів для утримання та збереження людського капіталу шляхом формування нових робочих місць та модернізації соціальної інфраструктури, впровадження заходів щодо стимулювання народжуваності шляхом кращого медичного, соціального та освітнього забезпечення тощо.

Міста Заходу України активніше нарощують кількість населення, як наслідок – активізація житлового будівництва, вищі інвестиційні надходження тощо. Зазначене доводить про необхідність впровадження диференційованого підходу до міського розвитку, про актуалізацію стратегічних цілей та узгодженість цілей стратегічного розвитку міст-обласного значення із регіональними пріоритетами.

Динаміка показників зовнішньоекономічної діяльності обласних центрів (обсягів експорту товарів і послуг, а також розміру прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) на 1 особу), які є індикаторами економічного розвитку та конкурентоздатності економічних систем, чітко виділяє міста на тлі їхніх регіонів. Середня питома вага обласних центрів в загальному обсязі експорту товарів їхніх областей в 2016 р. становила 46,2% (-5,3 в.п. за період 2010-2016 рр.), а в загальному обсязі експорту послуг – 67,5% (-2,5% в.п. за аналізований період) (рис. 1.16).

Найвищі розміри питомої ваги в загальному обсязі експорту товарів серед обласних центрів України в 2016 р. спостерігалися в м. Києві та м. Запоріжжі (по 83,4% обидва, -1,11 в.п. та -4,64 в.п. відповідно за період 2010-2016 рр.), найнижчі – в м. Ужгороді та м. Полтаві (7,66% та 8,53%, +2,24 в.п. та -0,39 в.п. зміни частки в аналізованому періоді) (див. рис. 1.12.). Найвищий темп зростання питомої ваги міста в загальному обсязі експорту товарів у період 2010-2016 рр. продемонструвало м. Івано-Франківськ (+36,6 в.п.), натомість найвищі темпи зниження – м. Рівне та м. Кропивницький (-30,2 в.п. та -24,4 в.п. відповідно), що пов'язано, в першу чергу, з активізацією розвитку промисловості (в т.ч. із залученням іноземного капіталу) в першому випадку, та деградацією та згортанням діяльності промислових підприємств у іншому. Активізація експорту товарів у м. Івано-Франківську в 2010-2016 рр. чітко корелюється із активізацією експорту в регіоні (+152,9% в місті до +13% в масштабах області), з іншого боку, як і згортання експорту товарів у м. Рівному зі зниженням обсягів експорту в регіоні (-64% в місті до -19,7% в масштабах області).

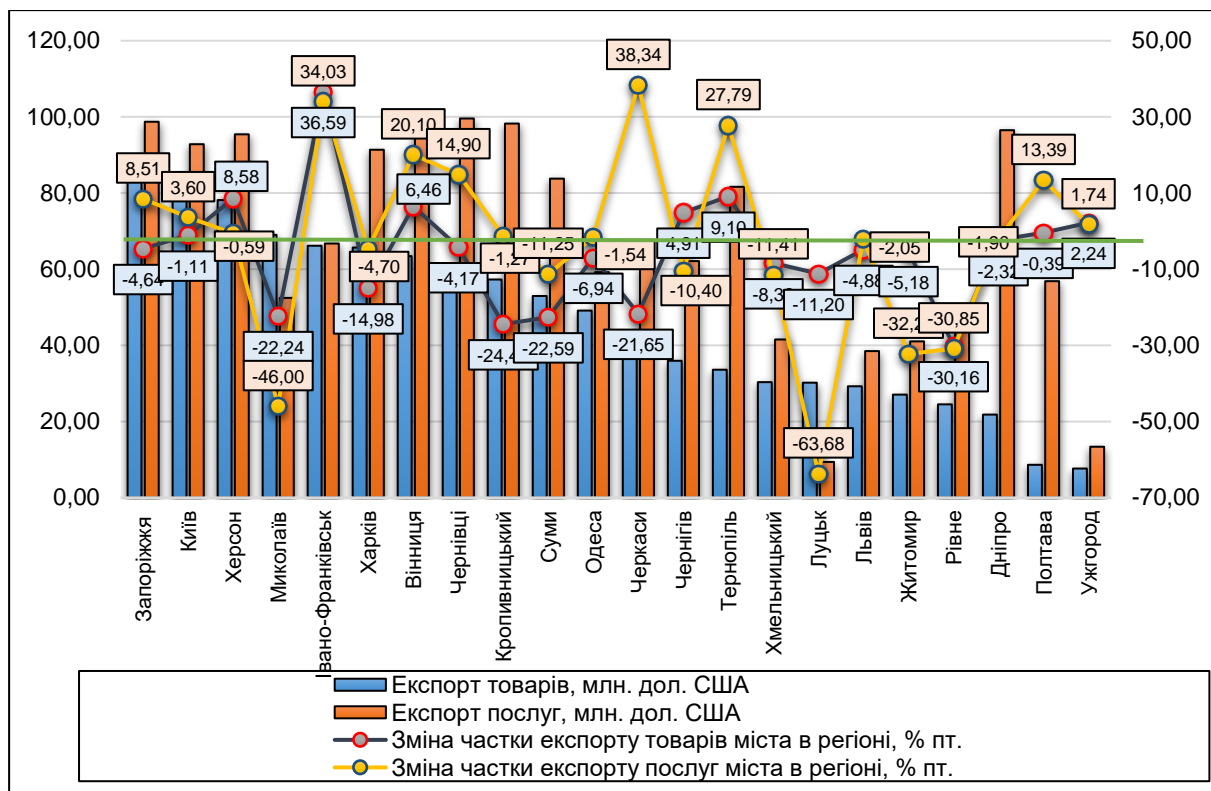


Рис. 1.16. Питома вага обласних центрів у загальному обсязі експорту товарів у 2016 р. та її зміна в 2010-2016 рр.

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Для сфери експорту послуг більшості регіонів України характерною рисою є практично повне домінування їх центрів, питома вага 8-ми з яких перевищує 90%-й поріг, що тісно пов'язано з наявністю у великих містах достатньої кількості висококваліфікованих кадрів, вищого рівня оплати праці та відповідного інфраструктурного середовища для розвитку експортних напрямків вітчизняної сфери послуг. Найвищі темпи росту питомої ваги обласного центра в загальному обсязі експорту послуг у регіоні в період 2010-2016 рр. продемонстрували м. Черкаси та м. Івано-Франківськ (+38,3 в.п. та +34 в.п. відповідно), натомість в м. Луцьк і м. Миколаїв (-63,7 в.п. та -46 в.п. відповідно) спостерігалися найвищі темпи її зниження. Підвищення експортного потенціалу м. Черкаси в регіоні відбулося за рахунок зростання наданих послуг у сфері телекомунікації, комп'ютерних та інформаційних послуг (48% від загального обсягу експорту послуг), а м. Івано-Франківська – послуг з переробки матеріальних ресурсів (близько 61%).

Концентрація прямих іноземних інвестицій (ПІІ), одного з найефективніших зовнішніх джерел фінансування розвитку різноманітних сфер економіки країни, як і більшої частини експортного потенціалу регіонів України відбувається здебільшого в їхніх обласних центрах, найбільшою мірою в столиці – м. Києві (близько 60-ти % загального обсягу ПІІ (акціонерний капітал), які вкладені в українську економіку за результатами 2016 р.). Для прикладу, в середньому обсяг ПІІ на 1 особу в обласних центрах у 2016 р. перевищував майже удвічі значення даного показника в їх регіонах, продемонструвавши зростання на 5,5 в.п. за період 2010-2016 рр. Найбільшого поступу в процесі залучення ПІІ серед обласних центрів України в період 2010-2016 рр. вдалося досягти м. Івано-Франківську, який наростив обсяг ПІІ на 1 особу до 1873 дол. США

(загальний обсяг ПІІ протягом 2010-2016 рр. перевищив 500 млн. дол. США), що більш ніж 4,5 рази більше за рівень 2010 р. та в 2,3 рази більше за значення аналогічного показника в регіоні. На даний час, за обсягом ПІІ на 1 особу, м. Івано-Франківськ поступається тільки визнаному лідерові в сфері залучення ПІІ – м. Києву (в 2,7 рази), але відчутно переважає всі інші обласні центри (м. Харків – на 90%, м. Одесу – у 1,9 рази, м. Дніпро – на 33,1% та м. Львів – у 2,1 рази). Серед найменш успішних обласних центрів за обсягом ПІІ на 1 особу варто виділити м. Чернігів та м. Полтаву, які разом із м. Херсоном та м. Хмельницьким, не змогли в аналізованому періоді перевершити або досягти рівня своїх регіонів, що значною мірою пов'язано з наявністю інших потужних економічних центрів в регіоні, які здатні приваблювати значні обсяги ПІІ.

Частка обласного центру за обсягом ПІІ у регіоні впродовж 2010-2016 рр. підвищилась в столиці, містах Запоріжжя, Івано-Франківську, Рівному, Дніпрі, Вінниці, Кропивницькому, Тернополі, Житомирі, Хмельницькому, Ужгороді (рис. 1.17). На зміну частки міста за ПІІ вказує нижня крива, яка вказує на характерні точки екстремуму (максимум – м. Івано-Франківськ, а мінімум – м. Черкаси (скорочення на 46,5 в.п.), загалом для половини міст властиве зростання їхньої частки за даним показником, а для другої половини – скорочення).

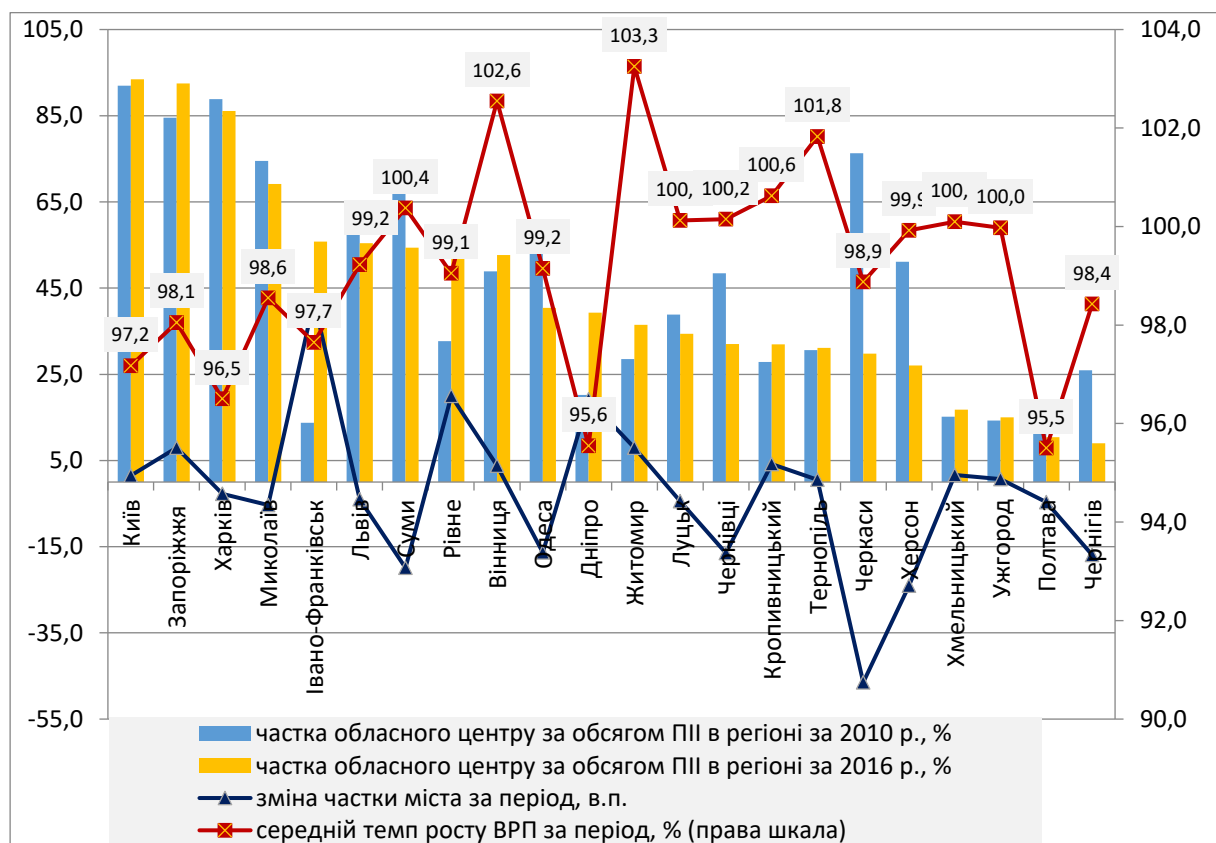


Рис. 1.17. Залежність зміни питомої ваги обласних центрів за обсягом ПІІ в регіоні та темпів зростання ВРП за 2010-2016 рр.

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Безумовними лідерами із залучення ПІІ за аналізований період є м. Київ, м. Запоріжжя, м. Харків, м. Миколаїв, м. Львів, м. Суми, м. Вінниця, м. Одеса та м. Черкаси, на них припадає понад половини із залученого в область ПІІ. Містами-аутсайдерами на

фоні інших обласних центрів із залучення ПІІ у відношенні до регіонального обсягу ПІІ є мм. Кропивницький, Тернопіль, Ужгород, Чернігів, Полтава, де частка міста коливається у межах 10-25%.

Середній темп росту ВРП за період 2010-2016 рр. (верхній графік) демонструє певну асинхронність з конфігурацією нижнього графіка (зміна частки міста за ПІІ), що дозволяє виявити неоднозначний вплив міст-обласного значення на регіональний економічний розвиток. Виявлені синхронізми (характер динаміки обох графіків є приблизно однаковим, зростання-зростання, або падіння-падіння) притаманні містам: Київ, Запоріжжя, Харків, Вінниця, Одеса, Луцьк, Кропивницький, Хмельницький, Черкаси, Херсон, Полтава.

Асинхронним характером відзначаються міста-обласні центри, які при високій динаміці зміни частки ПІІ не дають позитивних екстерналій на регіональний розвиток, ми їх виділили у першу групу міст (лідери на фоні скорочення регіонального розвитку): м. Івано-Франківськ (при 40% зростанні частки міста за ПІІ темпи росту ВРП скоротилися на 2,3%), м. Рівне (при 20% зростанні частки міста за ПІІ темпи росту ВРП скоротилися на 0,9%); м. Дніпро (при 19% частки міста за ПІІ темпи ВРП скоротилися на 4,4%).

Відсутність позитивних зовнішніх ефектів впливу міста на регіональний розвиток засвідчує про екстенсивне зростання обласного центру за рахунок регіону, або про неефективність ПІІ в контексті загально регіонального виробництва товарів та послуг, а також їх споживання. Проте ПІІ можуть дати свій ефект з певним часовим лагом і можуть проявитися у зростанні ВРП наступних років, адже саме ПІІ впливають на піднесення економіки, насичення внутрішнього ринку регіону конкурентоспроможними товарами та послугами, особливо при дефіциті внутрішніх інвестиційних ресурсів.

Окрему групу складають міста, для яких характерними є скорочення їх частки в регіоні за обсягом ПІІ, що не вплинуло негативно на зростання ВРП регіонів (мм. Суми, Вінниця, Луцьк, Чернівці). Така ситуація пояснюється існуванням в регіоні інших точок зростання, окрім обласного центра, а також залежністю економічного розвитку даних регіонів від внутрішніх чинників і резервів зростання.

Роль міст-центрів економічної активності у забезпеченні ендogenousного розвитку регіонів визначається досягненням нової якості економічного зростання міст, соціальних ефектів, що супроводжуються підвищенням рівня та якості життя населення. У зв'язку з цим важливим є оцінювання еластичності динаміки трансформаційних процесів в містах в контексті секторальних, технологічних, відтворювальних, соціальних, просторових пропорцій, інноваційних пріоритетів економічного розвитку, а також аналіз еластичності динаміки соціально-економічного розвитку міст і регіонів загалом.

У даному випадку, з метою більш якісного аналізу ефективності впливу основних індикаторів соціально-економічного розвитку обласних центрів України на розвиток їхніх регіонів, варто провести розрахунок та проаналізувати показники еластичності їх темпів росту (за такими критеріями: обсяг прямих іноземних інвестицій (акціонерний капітал) у розрахунку на одну особу (ПІІ); прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тис. осіб (ПЖ); середньомісячна номінальна заробітна плата (СЗП); середньооблікова кількість штатних працівників в розрахунку на 10 тис. осіб (СЧП); обсяг експорту товарів на 1 особу (ЕТ); обсяг експорту послуг на 1 особу (ЕП); обсяг роздрібного товарообороту підприємств на 1 особу (РТ); кількість студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тис. осіб (КС)) (1):

$$E_i^{ПІІ} = \frac{\Delta ПІІ_i^0}{\Delta ПІІ_{0Ц}^0}; \quad E_i^{ПЖ} = \frac{\Delta ПЖ_i^0}{\Delta ПЖ_{0Ц}^0}; \quad E_i^{СЗП} = \frac{\Delta СЗП_i^0}{\Delta СЗП_{0Ц}^0}; \quad E_i^{СЧП} = \frac{\Delta СЧП_i^0}{\Delta СЧП_{0Ц}^0};$$

$$E_i^{ET} = \frac{\Delta ET_i^0}{\Delta ET_i^{OC}}; \quad E_i^{EP} = \frac{\Delta EP_i^0}{\Delta EP_i^{OC}}; \quad E_i^{PT} = \frac{\Delta PT_i^0}{\Delta PT_i^{OC}}; \quad E_i^{KC} = \frac{\Delta KC_i^0}{\Delta KC_i^{OC}}, \text{ де}^{25}: (1)$$

Показники еластичності темпів зміни основних показників соціально-економічного розвитку в регіонах відносно темпів зміни аналогічного показника обласних центрів за 2010-2016 рр. наведені в табл. 1.8.

Розраховані нами коефіцієнти еластичності характеризують щільність зв'язку між набором параметрів обласних центрів із аналогічним набором їхніх регіонів. Отже, всі значення показників еластичності < 1 свідчать про низьку чутливість зміни темпу росту основних показників соціально-економічного розвитку регіону до зміни темпу їх росту в обласних центрах, як наслідок – підвищення рівня концентрації ресурсів і потенціалу в обласних центрах, з одночасним прискоренням процесу деградації в регіональній соціально-економічній системі, тобто існує загроза поглиблення територіальних соціально-економічних диспропорцій внаслідок просторової експансії великих міст. У випадку, коли ж розмір показника еластичності дорівнює або перевищує 1, це свідчить про стимулюючий вплив розвитку обласних центрів на темпи росту своїх регіонів та ефективний перерозподіл ресурсів з обласного центру в масштабі всього регіону.

Таблица 1.8

²⁵ $E_i^{ПП}$, $E_i^{ПЖ}$, $E_i^{СЗП}$, $E_i^{СЧП}$, E_i^{ET} , E_i^{EP} , E_i^{PT} , E_i^{KC} – коефіцієнти еластичності темпів зміни одного із основних показників соціально-економічного розвитку і-го регіону в порівнянні з темпом зміни аналогічного показника у і-му обласному центрі за 2010-2016 рр.; $\Delta ПП_i^{OC}$ – середньорічний темп зміни обсягу прямих іноземних інвестицій (акціонерний капітал) у розрахунку на одну особу і-го обласного центру в аналізований період; $\Delta ПП_i^0$ – середньорічний темп зміни обсягу прямих іноземних інвестицій (акціонерний капітал) у розрахунку на одну особу і-го регіону в аналізований період; $\Delta ПЖ_i^{OC}$ – середньорічний темп зміни обсягу прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тис. осіб і-го обласного центру в аналізований період; $\Delta ПЖ_i^0$ – середньорічний темп зміни обсягу прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тис. осіб і-го регіону в аналізований період; $\Delta СЗП_i^{OC}$ – середньорічний темп зміни розміру середньомісячної номінальної заробітної плати і-го обласного центру в аналізований період; $\Delta СЗП_i^0$ – середньорічний темп зміни розміру середньомісячної номінальної заробітної плати і-го регіону в аналізований період; $\Delta СЧП_i^{OC}$ – середньорічний темп зміни середньооблікової кількості штатних працівників в розрахунку на 10 тис. осіб і-го обласного центру в аналізований період; $\Delta СЧП_i^0$ – середньорічний темп зміни середньооблікової кількості штатних працівників в розрахунку на 10 тис. осіб і-го регіону в аналізований період; ΔET_i^{OC} – середньорічний темп зміни обсягу експорту товарів на 1 особу і-го обласного центру в аналізований період; ΔET_i^0 – середньорічний темп зміни обсягу експорту товарів на 1 особу і-го регіону в аналізований період; ΔEP_i^{OC} – середньорічний темп зміни обсягу експорту послуг на 1 особу і-го обласного центру в аналізований період; ΔEP_i^0 – середньорічний темп зміни обсягу експорту послуг на 1 особу і-го регіону в аналізований період; ΔPT_i^{OC} – середньорічний темп зміни обсягу роздрібного товарообороту підприємств на 1 особу і-го обласного центру в аналізований період; ΔPT_i^0 – середньорічний темп зміни обсягу роздрібного товарообороту підприємств на 1 особу і-го регіону в аналізований період; ΔKC_i^{OC} – середньорічний темп зміни кількості студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тис. осіб і-го обласного центру в аналізований період; ΔKC_i^0 – середньорічний темп зміни кількості студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тис. осіб і-го регіону в аналізований період.

Коефіцієнти еластичності темпів зміни основних показників соціально-економічного розвитку регіонів відносно їх обласних центрів у 2010-2016 рр.

Область/ обласний центр	ПІІ	ПЖ	СЗП	СЧП	ЕТ	ЕП	РТ	КС
Чернігівська/ Чернігів	3,02	0,66	1,07	0,97	0,90	0,48	1,45	1,01
Черкаська/ Черкаси	2,63	0,69	1,05	0,97	1,61	0,19	2,50	1,22
Херсонська/ Херсон	1,86	0,55	0,95	0,96	0,89	1,51	1,97	0,87
Чернівецька/ Чернівці	1,59	0,42	1,00	1,02	1,12	0,26	1,34	1,04
Сумська/ Суми	1,41	0,87	1,04	1,02	1,47	1,97	2,10	1,07
Полтавська/ Полтава	1,39	1,18	0,97	1,02	1,07	0,66	5,42	0,96
Одеська/ Одеса	1,19	1,15	1,00	0,97	1,14	0,54	3,46	0,99
Волинська/ Луцьк	1,16	1,22	1,05	0,94	1,40	9,15	2,53	1,03
Кіровоградська/ Кропивницький	1,11	0,68	1,03	1,03	1,46	0,66	3,33	1,06
Миколаївська/ Миколаїв	1,09	0,75	1,00	0,97	1,34	0,74	4,34	1,02
Харківська/ Харків	1,05	0,78	1,00	1,04	1,25	0,64	2,54	1,01
Львівська/ Львів	1,02	0,52	0,98	0,97	1,17	0,25	2,20	0,95
Київська/ Київ	1,00	1,39	0,90	1,05	1,12	1,08	2,38	1,12
Хмельницька/ Хмельницький	0,95	0,78	1,05	1,07	1,35	0,90	2,73	1,09
Вінницька/ Вінниця	0,95	0,63	1,01	1,00	0,93	0,38	1,31	1,02
Житомирська/ Житомир	0,91	0,37	1,02	0,98	1,21	0,37	2,97	1,05
Закарпатська/ Ужгород	0,91	0,44	0,96	0,90	0,69	0,19	1,52	0,96
Запорізька/ Запоріжжя	0,87	0,59	1,00	0,99	1,05	0,71	3,01	0,99
Тернопільська/ Тернопіль	0,79	0,57	0,97	1,00	0,75	0,20	0,89	1,03
Рівненська/ Рівне	0,68	0,71	1,03	0,99	2,19	2,10	6,93	1,00
Дніпропетровська / Дніпро	0,51	0,72	0,96	0,99	1,11	1,36	3,72	1,02
Івано-Франківська / Івано-Франківськ	0,30	1,37	0,99	1,01	0,47	0,46	6,47	0,96

*Розраховано авторами на основі даних Державної служби статистики . – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua> та формул (1)

Наприклад, показник 3,02 демонструє, що на зміну темпу росту обсягу прямих іноземних інвестицій у розрахунку на одну особу в м. Чернігові в період 2010-2016 рр. на 1 в.п. Чернігівська область відреагувала темпом росту даного показника в розмірі 3,02 в.п., що може свідчити про значний стимулюючий вплив обласного центру на свій регіон та ефективніший перерозподіл ресурсів від обласного центру на весь регіон.

За результатами 2010-2016 рр., жоден із 22-х проаналізованих обласних центрів не володів високою щільністю зв'язку між повним набором критеріїв розвитку обласних центрів із аналогічним набором цих показників їх регіонів. Серед регіонів з найвищими показниками еластичності варто відзначити Волинську, Сумську і Київську, які продемонстрували високий рівень чутливості зміни темпів росту 7-ох параметрів із 8-ми проаналізованих (рис. 1.18.) відносно їх обласних центрів. Тобто розвиток міст супроводжувався збільшенням радіусу їх макрорегіонального та регіонального впливу, іншими словами характерним був процес територіального поширення генерованих обласними центрами позитивних соціально-економічних ефектів.

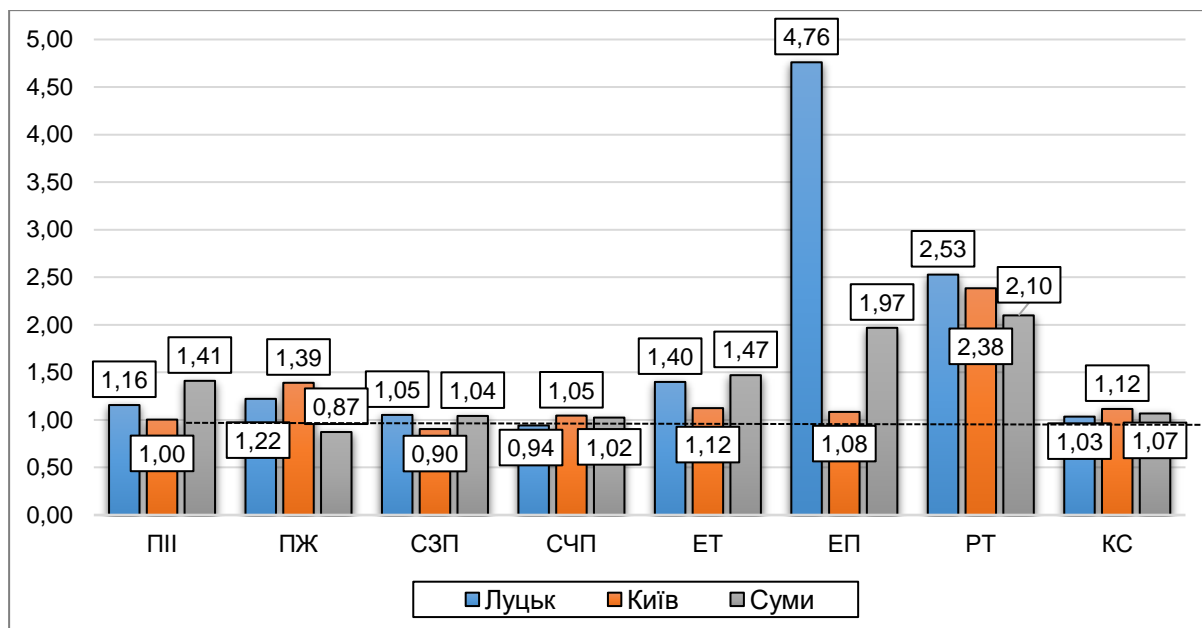


Рис. 1.18. Коефіцієнти еластичності темпів зміни основних показників соціально-економічного розвитку вибраних регіонів відносно їх обласних центрів у 2010-2016 рр.

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Наприклад, у м. Києві єдиним параметром із низьким рівнем еластичності став рівень середньомісячної номінальної заробітної плати (0,90), який засвідчив значно вищий середній рівень та динаміку росту розміру заробітної плати в порівнянні з Київською областю у 2010-2016 рр., що суттєво сприяє активізації трудової міграції з усіх без винятку регіонів України та зростанню концентрації трудових ресурсів у столиці. З іншого боку, в Київській області найвищий рівень еластичності серед усіх регіонів за обсягом прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тис. осіб – 1,39, це засвідчує, що зростання темпів розвитку житлового будівництва у м. Києві на 1 в.п. зумовлює відповідне зростання його темпів і в Київській області на 1,39 в.п. Одна з найвищих вартостей 1 кв. метра житлової нерухомості в м. Києві стала потужним стимулом для активізації темпів розвитку житлового будівництва в сусідніх до нього районах Київської області.

Найвищий рівень еластичності у період 2010-2016 рр. спостерігався за темпами зміни обсягів експорту послуг у Волинській області (4,76), що свідчить про позитивний вплив динаміки темпів зміни експорту послуг в Луцьку на темпи зміни даного параметра в регіоні. Зокрема, на підвищення темпів зміни обсягів експорту послуг у обласному центрі на 1 в.п. у 2010-2016 рр., обласний показник експорту послуг відреагував зростанням темпів на 4,76 в.п., що зумовлено, з одного боку, зниженням фактичних обсягів експорту послуг у самому обласному центрі (майже на 60%), з іншого активним зростанням даної сфери в Волинській області (майже у 2 рази) в основному за рахунок ефективної діяльності переробних та складальних підприємств з іноземним капіталом. При цьому еластичність між темпами зростання зайнятості в регіоні і місті (0,94) свідчать, що все ж таки трудові ресурси більш інтенсивно зосереджуються у Луцьку як більш привабливому для активного працевлаштування та життєдіяльності.

Серед обласних центрів, на темпи соціально-економічного розвитку яких з найменшою еластичністю відреагували відповідні зміни в регіонах їх розміщення варто

відзначити м. Ужгород та м. Тернопіль, досить низька чутливість зміни темпів росту 7-и та 6-и параметрів відповідно із 8-ми проаналізованих (рис. 1.19).

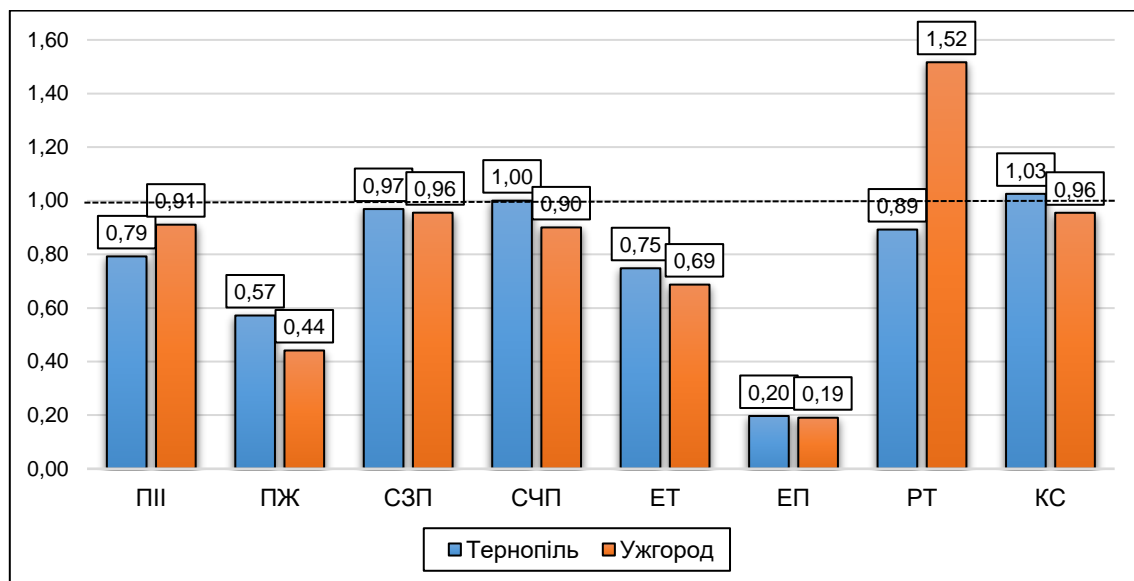


Рис.1.19. Коефіцієнти еластичності темпів зміни основних показників соціально-економічного розвитку окремих обласних центрів відносно темпів зміни їх у регіонах у 2010-2016 рр.

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Коефіцієнти еластичності темпів зміни обсягу прямих іноземних інвестицій, обсягу прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тис. осіб, експорту товарів та послуг на 1 особу засвідчують інтенсифікацію нарощування та концентрації фінансово-економічного потенціалу Закарпатської та Тернопільської областей в їхніх обласних центрах. Щодо еластичності темпів зміни інших параметрів, то обидва міста в 2010-2016 рр. продемонстрували, що їх розвиток не несе позитивних екстерналій для їхніх регіонів, тобто територіального поширення генерованих обласними центрами позитивних соціально-економічних ефектів не відбулося.

Серед інших обласних центрів, які зумовлюють високий рівень еластичності розвитку їх регіонів за більшістю параметрів варто відзначити м. Рівне (найвищі значення за 2-ма критеріями – коефіцієнти еластичності темпів зміни обсягу експорту товарів на 1 особу (2,19) та роздрібного товарообороту на 1 особу (6,93)), м. Івано-Франківськ, м. Полтава, м. Черкаси (найвище значення коефіцієнта еластичності темпів зміни кількості студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тис. осіб (1,22)), м. Миколаїв, м. Дніпро та м. Одеса. Для даних обласних центрів більш характерним є стимулюючий вплив на свої регіони (за рахунок порівняно вищих темпів зміни параметрів регіону відносно міста), що в основному сприяє раціональному перерозподілу ресурсів та внутрірегіональній взаємодії.

Для десяти обласних центрів (м. Хмельницький, м. Харків, м. Херсон, м. Чернігів, м. Запоріжжя, м. Житомир, м. Кропивницький, м. Львів, м. Вінниця та м. Чернівці) низькі показники еластичності за більшістю параметрів свідчать про те, що інтенсифікація концентрації в них людських, фінансово-економічних та освітніх ресурсів не супроводжується відповідними соціально-економічними ефектами для відповідних регіонів, що загрожує територіальним дисбалансам просторового розвитку.

Отже, до актуальних проблем розвитку міст як центрів економічної активності у забезпеченні ендегенного розвитку регіонів належать демографічні (пов'язані з концентрацією населення в обласних центрах та міграційними процесами), соціальні (посилення соціальної стратифікації у містах та приміських територіях), економічні (дисбаланси на міському ринку праці, неформальна зайнятість та брак фінансів для забезпечення базових потреб населення, брак доступного житла, деградація й виснаження інфраструктури новими житловими кварталами, підключенням до інженерних інфраструктур), транспортні, екологічні, земельні проблеми, містобудівні (просторове планування та оновлення містобудівної документації) тощо.

Лише за рахунок ефективнішого використання ресурсів, зменшення рівня забрудненості міського середовища та зниження соціальної стратифікації, надання ширшого доступу до основних послуг населенню можливий перехід до сталого ендегенного розвитку міст. Перегляду існуючої політики міського розвитку сприяє новий етап розвитку суспільства, що зумовлює розробку нового бачення, швидких та ефективних механізмів реагування на глобальні виклики та загрози. Адже, сьогодні великі міста є потужними генераторами не лише тенденцій суспільного розвитку, але і нових ідей, концепцій розвитку, а також місцями апробації новітніх елементів локального урядування.

Практичне вичерпання потенціалу традиційних чинників економічного зростання на тлі сучасних трендів економічного розвитку (метрополізація, мережева економіка, інтелектуалізація та інформатизація суспільно-економічних процесів) обумовлюють необхідність пошуку виважених рішень щодо вибору траєкторії інноваційного розвитку міст як центрів економічної активності у забезпеченні ендегенного розвитку та геополітичного потенціалу регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності в глобальному масштабі. Розвиток міст повинен базуватись на їх самоідентифікації та ключових конкурентних перевагах, їх здатності оперативно реагувати на швидкоплинні технологічні зміни та забезпечувати комфортне середовище проживання людей в регіонах та країні загалом.

1.5. Детермінанти розвитку сільської економіки в сучасних умовах

Місце сільських територій у доктрині адміністративно-фінансової децентралізації. Одним з основних завдань адміністративно-територіальної реформи, розпочатої в Україні, було задекларовано забезпечення фінансової самодостатності місцевих територіальних громад на основі їх об'єднання навколо певних «центрів зростання». Такими центрами природно вважаються міста. Наприклад, перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України В'ячеслав Негода з цього приводу недвозначно заявив: «Міста обласного значення апіорі є спроможними. Вони є центрами росту, і ми завжди рекомендували в першу чергу об'єднуватися сільським громадам з такими містами».²⁶ Відтак, квінтесенцією нинішньої адміністративно-фінансової реформи стало об'єднання сільських територій з містами, насамперед містами обласного значення та районними

²⁶ Вогні великого міста. Чому містам та навколишнім селам варто поквипитись з об'єднанням. Взято з <http://decentralization.gov.ua/news/6439/>

центрами, що мало забезпечити зростання потенціалу сільської економіки. Це підтверджується як Методикою формування спроможних громад, прийнятою КМУ у 2015 році, так і численними коментарями наближених до влади експертів, які чітко вказували на те, що основним пріоритетом у процесі створення спроможних громад буде об'єднання сіл навколо міст».²⁷

Така політика апріорі означала посилення низки ризиків для розвитку сільської економіки в умовах здійснення в Україні адміністративно-фінансової децентралізації. Адже, з одного боку, нарощування фінансового потенціалу новостворених (об'єднаних) територіальних громад, яке давало змогу залишати на місцях більшу частину фінансових ресурсів, зокрема тих, які сьогодні спрямовуються до державного (районного) бюджету, мало сприяти підвищенню фінансової спроможності сільських територій, включених у такі громади. Проте, з іншого боку, адміністративними центрами прийняття рішень про використання цих коштів у переважній більшості випадків мали стати міста, навколо яких передбачалося формувати об'єднані громади. За простою логікою, такі міста мали вирішувати насамперед свої власні економічні проблеми, а вже потім перейматися проблемою розвитку навколишніх сіл. У крайньому разі, на першому етапі реформи, на сільські населені пункти могли виділятися якісь незначні суми бюджетних асигнувань, передусім з метою недопущення певних соціальних збурень чи задля запобігання загрозливим для їх інфраструктури чи екології процесів. Водночас, актуалізувалася проблема нарощування фінансово-бюджетного потенціалу сільських територіальних громад через посилення ризиків втрати ними частини своїх людських і природних ресурсів, навантаження на які у процесі об'єднання з вищезгаданими міськими «центрами зростання» мало суттєво збільшитися.

Як наслідок майже в усіх регіонах України розпочався спротив сільських територіальних громад проти об'єднання з містами. Численні повідомлення про це надходили з Волині, Житомирщини, Київщини, Львівщини, Харківщини, Хмельниччини, Прикарпаття тощо.

Самодостатні села справедливо вважали, що ділитися наявними земельними, лісовими та водними ресурсами із містами – означало зменшення їх фінансово-бюджетного потенціалу. А дотаційні сільські населені пункти, частина яких за рік заробляли менше 10 тис. грн, теж не хотіли об'єднуватись із містами, як через суб'єктивні чинники, зумовлені інституційними та історичними передумови, так і через нерозуміння проблем сільських територій представниками міст (а з урахуванням переважання чисельності мешканців міст у багатьох майбутніх об'єднаних громадах, саме вони мали складати основу органів їх управління).²⁸

Часто міста, навколо яких планувалось об'єднувати сільські громади, були не стільки «центрами зростання», скільки зонами депресивності. Наприклад, з такою ситуацією зіткнулися мешканці Сокальського району на Львівщині, коли навколишні села не бажали об'єднуватись з Червоноградом, який загруз у власних проблемах, зумовлених кризою вугільної галузі, центром якої він вважався на Львівщині протягом тривалого періоду часу. Сьогодні це місто, яке не може впоратися з підтримкою власної інфраструктури, створеної протягом попередніх років, а такому об'єднання із сусідніми

²⁷ В основі формування об'єднаних громад – бажання жителів і можливості територій. Взято з <http://decentralization.gov.ua/news/1618/>

²⁸ Непродумані рішення ЦВК гальмують децентралізацію. Взято з <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2108426-maria-baran-ekspert-asociacii-mist-ukraini-ivanofrankivsk.html/>

селами означатиме фінансування за їх рахунок «не підйомної» інфраструктури Червонограда.²⁹

Інший приклад – небажання навколишніх сіл об'єднуватися навколо Луцька. Усі сільські голови говорили одне і те ж – Луцьк забере землю, доведеться платити більші податки, натомість – майже нічого не заробимо. Нині з усіх навколишніх сіл Луцька влада знайшла спільну мову лише з Прилуцьким. Натомість Княгининівська та Жидичинська сільські громади категорично відмовились і терміново почали укрупнюватися з навколишніми селами, створюючи власні ОТГ. Також проти стати лучанами виявились жителі Підгайців та Гіркої Полонки.³⁰

У своїх коментарях представники сільських громад відверто обурюються небажанням зрозуміти їх проблеми. Зокрема, акцентується увага на тому, що сільських мешканців сприймають як неосвічений натовп, якому можна пообіцяти «золоті гори» і вони повірять. Їх переконують у тому, що це щире бажання приєднати села до міст, щоб їх врятувати. Але ніхто не говорить про те, що деякі міста хочуть врятувати себе за сільський рахунок. Бо всі ті перетворення, які обіцяють селам, фінансуватимуться коштом самих сіл, але з набагато меншим коефіцієнтом віддачі. Виникає природне запитання: для чого об'єднуватися з містами, якщо все, що обіцяють від такого об'єднання, сільські громади можуть робити самостійно? Адже найголовніше багатство в селі – це люди і земля, на якій вони живуть та працюють. Об'єднання з містами загрожує «неприємними сюрпризами», як то підвищення податків на землю та майнові права; збільшення вартості нотаріальних та адміністративних послуг, зменшення прозорості управління місцевою власністю і фінансами тощо.³¹

Таким чином, мешканці сіл мають сумніви щодо потрібності пропонованих змін. Люди небезпідставно впевнені, що багато новацій підуть їм не на користь. Одна із головних проблем – розкрадання землі. Такі думки неодноразово висловлюються при зустрічах з представниками державної влади, експертами, журналістами. Непоодинокими є страхи, що після об'єднання з містами на сільських територіях закриватимуться школи, облаштовуватимуться сміттєзвалища, будуватимуться підприємства зі шкідливими викидами чи інші небажані об'єкти комунальної інфраструктури, що забезпечуватимуть життєдіяльність міст. Крім того, до міст потрібно буде їздити за довідками, вистоювати там у чергах, а самих сільських мешканців міські чиновники сприйматимуть як «людей з периферії».³²

Вітчизняні експерти також відзначають, що закордонний досвід свідчить про неоднозначність процесів приєднання сільських територій до міст у процесі здійснення фінансово-бюджетної децентралізації, особливо на перших її етапах. Зокрема, акцентуються увага на тому, що спочатку необхідно налагодити міжмуніципальне співробітництво, а вже потім вести мову про приєднання сіл до міських «центрів зростання». Так, у візрцевій для нашого реформування Польщі приєднання сільських гмін до міст розпочалося лише через 25 років після початку реформи. Зокрема, лише у 2014 р.

²⁹ Децентралізація на Львівщині – рівняння з багатьма невідомими. Взято з <https://dyvys.info/2016/10/28/detsentralizatsiya-na-lvivshhyni/>

³⁰ Чому села не хочуть приєднуватися до Луцька. Взято з <https://www.volyn24.com/news/90303-chomu-navkolyshni-sela-ne-hochut-pidiednuvatys-do-lucka/>

³¹ Чи прагне село об'єднуватися з містом? Взято з <https://www.dotb.dn.ua/2017/07/chi-pragne-selo-ob-yednuvatisya-z-mistom/>

³² Міфи про адмінреформу або Чого бояться селяни, коли чують про Хмельницький. Взято з <https://vsim.ua/Podii/mifi-pro-adminreformu-abo-chogo-boyatsya-selyani-koli-chuyut-pro-hmeln-10453745.html/>

було ініційоване приєднання навколишніх гмін до м. Зелена Гура і до м. Познань. При цьому жителі 16 гмін навколо Зеленої Гури проголосували на референдумі за приєднання до міста, унаслідок чого міська гміна (138 тис. жителів) збільшилася на 16 тис. осіб і в чотири рази за площею. А от щодо Познані, то навколишні гміни не захотіли втрачати свою ідентичність і не підтримали ініціативи міста про об'єднання.³³

Однак в Україні ситуація розгортається за дещо іншим сценарієм. Так, сьогодні апологети реформи дедалі гучніше заявляють про необхідність відмовитись від ідеї добровільності, хоча і до цього добровільне об'єднання швидше залишалося фікцією, аніж реальним інструментом підвищення фінансової спроможності сільських територіальних громад. Наприклад, в уже згаданих «проблемних» громадах вихід із ситуації «знайшовся» доволі просто: обласні чиновники сформували такі перспективні плани, які відображали їх особисту позицію.

Так, на Львівщині основним аргументом на користь об'єднання сіл довкола Червонограда стала їх «пов'язаність» з вугіллям, яке є «червоноградською прерогативою», що навіть стало підставою для заяв на найвищому урядовому рівні про місто Червоноград, яке «завдяки децентралізації стало по-справжньому успішним».³⁴

З приєднанням навколишніх сіл до Луцька ситуація виявилась ще простішою. Місцеве керівництво безапеляційно заявило, що створення Луцької об'єднаної територіальної громади, яке передбачає включенням до неї сусідніх сіл, це справа часу, адже на зміну добровільному об'єднанню громад незабаром прийде примусове.³⁵

Це підтверджується заявами в засобах масової інформації від ідеологів та промоутерів української адміністративно-територіальної реформи в її нинішній іпостасі. Вони, зокрема, стверджують, що 2018-й рік може стати останнім роком добровільного об'єднання. Орієнтир завершення реформи задав Президент – це 2020 рік, коли мають відбутися нові вибори до місцевих органів влади на новій територіальній основі. А ще треба відпрацювати мінімум рік за новим устроєм, як громадам, так і великим районам. Тому до кінця 2018 року планується прийняти новий закон щодо засад адміністративно-територіального устрою, яким будуть затверджені нові межі громад і районів. При цьому доволі безапеляційно заявляється: «Добровільності тут не буде. Формування районів буде здійснюватись виключно з підстав організації державної влади. Особливих переговорів також не буде. І очевидно, що це буде об'єднання навколо великих міст. Великі – це більше 50 тисяч».³⁶

Адміністративно-фінансова децентралізація та інституційна спроможність сільських територіальних громад у контексті розвитку сільської економіки. Адміністративно-фінансова децентралізація є важливим засобом оздоровлення суспільно-економічного життя в сільських населених пунктах України. Вона також виступає необхідною передумовою мінімізації ризику концентрації владних функцій та повноважень в руках держави, чинником посилення контролю з боку сільського населення за діяльністю органів влади усіх рівнів та стимулювання позитивних змін у сільській економіці на основі конкуренції між різними територіальними

³³ Реформування громад: «добровільність» без альтернативи. *Дзеркало тижня*. Взято з <https://dt.ua/macrolevel/reformuvannya-gromad-dobrovilnist-bez-alternativi-.html/>

³⁴ Децентралізація по-сокальськи. Взято з <https://wz.lviv.ua/article/185584-detsentralizatsiia-po-sokalsky/>

³⁵ Чому села не хочуть приєднуватись до Луцька. Взято з <https://www.volyn24.com/news/90303-chomu-navkolyshni-sela-ne-hochut-pidiednuvatys-do-lucka/>

³⁶ Юрій Ганущак: «Добровільне об'єднання громад виходить на фінішну пряму». Взято з <http://decentralization.gov.ua/news/8255/>

громадами. Саме конкуренція, задіявши знання місцевих еліт, мала би сприяти максимально ефективному використанню та нарощуванню потенціалу сільської економіки. У цьому полягає ключове значення фінансово-бюджетної децентралізації для економічного розвитку сільських територіальних громад.

У стратегічному вимірі, адміністративно-фінансова децентралізація є процесом передачі частини владних повноважень і фінансових ресурсів, необхідних для їх ефективного реалізації, на базовий рівень. Для сільських територій це, поряд з іншим, також означає нарощування їх соціально-економічного потенціалу за рахунок отримання додаткових фінансових важелів впливу на якість використання наявних земельних, лісових, водних та інших природних ресурсів.

На жаль, аналіз змісту прийнятих в Україні офіційних документів, які формують інституційно-правову базу адміністративно-фінансової децентралізації, дає підстави для висновку про відверту невідповідність їх концептуальної спрямованості тим основним завданням, що покладаються на фінансово-бюджетну децентралізацію, насамперед у контексті підвищення ефективності функціонування сільської економіки.

Так, основні ідеї та принципи, що лягли в основу української моделі децентралізації, не були предметом глибоких наукових дискусій серед економістів, правників чи політологів. За усталеною традицією, реформаторські заходи стали компромісом інтересів зацікавлених груп, досягнутим унаслідок кулуарних домовленостей. Безпосередньою підготовкою проектів рішень займалося вузьке коло чиновників профільних державних структур, спільно з наближеними до влади експертами, які здебільшого фінансувалися міжнародними донорськими організаціями. Міжнародні організації стали також і одним з основних промоутерів української децентралізації.

Формальне обговорення пропонованих ініціатив, як правило, не призводило до суттєвих змін чи концептуального уточнення їх окремих напрямів і змісту. Точка зору серйозних наукових інституцій, якщо вона йшла в розріз із «магістральним баченням» експертного середовища, переважно ігнорувалася. Як наслідок, обґрунтування та формулювання проектів рішень, які пізніше перетворювалися у законопроекти і нормативно-правові акти, були дуже далекими від досконалості (навіть з погляду неоднозначності трактування окремих дефініцій). Відтак, українська децентралізація від самого початку супроводжується чисельними юридичними колізіями. Найбільшою із них стало те, що на законодавчому рівні було введено поняття «добровільне об'єднання територіальних громад», не зважаючи на те, що така адміністративна одиниця не передбачена статтею 133 чинної Конституції України.

Незважаючи на згадані невідповідності, в державі розгорнулася потужна кампанія, спрямована на форсування процесу об'єднання територіальних громад. При цьому у гонитві за кількісними показниками, з поля зору «реформаторів» випали стратегічні цілі, які декларувалися на початку реформи, а саме: підвищення фінансової спроможності та самодостатності територіальних громад базового рівня, насамперед сільських.

Як наслідок, сьогодні регіони, які на загальнодержавному рівні вважаються лідерами децентралізації, належать до числа аутсайдерів за окремими показниками розвитку сільської економіки. Наприклад, Тернопільська, Хмельницька і Житомирська області, які станом на червень 2017 року, разом із Дніпропетровщиною, входили до першої четвірки тих областей України, де було створено найбільше об'єднаних

територіальних громад,³⁷ у 2016 р. перебували у другій половині списку українських областей за обсягом споживання м'яса та м'ясопродуктів у розрахунку на одного мешканця. Дніпропетровська, Тернопільська та Хмельницька області відставали від багатьох інших за часткою експорту сільськогосподарської продукції. Крім того, Дніпропетровська область, яка була другою за кількістю створених об'єднаних територіальних громад, займала передостаннє місце за індексом рослинницької продукції в усіх категоріях господарств і ділила останнє місце з Тернопільщиною за цим показником у фермерських господарствах.

Таким чином, об'єднавчі процеси пішли в розріз із тенденціями розвитку сільської економіки. Проте це не зупиняє органи державної влади України у прагненні якнайшвидше завершити процес об'єднання територіальних громад. Так, з метою стимулювання процесів об'єднання, центральна влада в особі Кабінету Міністрів України, який виступає основним внутрішнім генератором об'єднавчих процесів, спираючись при цьому на владну вертикаль обласних та районних державних адміністрацій, здійснює цілеспрямовану фінансову підтримку об'єднаних територіальних громад, що містить усі ознаки дискримінації по відношенню до тих сільських громад, які не об'єдналися. Більше того, вказана вибіркова підтримка є інструментом маніпуляцій з метою примусити громади до об'єднання, а також засобом демонстрації показової успішності об'єднавчих процесів.

Так, згідно підпункту 1 пункту 5 «Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад», яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 200, субвенції надаються тим об'єднаним територіальним громадам, «межі якої повністю відповідають межам, визначеним перспективним планом формування територій громад».

Крім того, за джерелами доходів бюджету об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, прирівняні до районних бюджетів та міст обласного значення. Таким чином на офіційному рівні повністю нехтується принцип добровільності об'єднання територіальних громад. Тобто, саме об'єднання відбувається добровільно, але якщо межі громад не відповідають затвердженим перспективним планам, то вони повністю позбавляються фінансових преференцій.

Водночас, слід зауважити, що процес формування об'єднаних територіальних громад супроводжується стрибкоподібною передачею на їх рівень частини адміністративних функцій, які сьогодні виконуються районними органами влади. Тим самим, відбувається безсистемне подрібнення районів, наслідком чого стає руйнація їх інституційної інфраструктури, зниження якості соціального капіталу, провокування протистоянь між мешканцями сільських і міських, а також окремих сусідніх сільських населених пунктів, розростання бюрократичного апарату. Вказані процеси підривають інституційні устої сільської економіки, особливо в частині збереження та розвитку тих неформальних інститутів, які сприяють ефективному використанню наявних природних і людських ресурсів.

Крім того, низка заходів, які реалізуються сьогодні в Україні у руслі проведення адміністративно-фінансової децентралізації, перетворюються на прихований спосіб перекидання відповідальності за скорочення мережі загальноосвітніх закладів і

³⁷ Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. Взято з http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-86ead.pdf/

медичних установ у сільській місцевості на органи місцевого самоврядування сільських територіальних громад.

Це не просто підриває соціально-економічний потенціал розвитку сільських територій, але й завдає серйозного удару по всій владній вертикалі. Адже світова практика і здоровий глузд свідчать про те, що відповідальність за розвиток сільської освіти і медицини не можуть бути перекладені виключно на плечі органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад. Ці органи лише можуть виконувати делеговані їм державою повноваження, використовуючи для цього фінансові ресурси, спеціально виділені з державного бюджету. Натомість прийняття рішень про скорочення навчально-освітньої мережі чи зміну просторового розміщення медичних закладів, а також про зменшення обсягів їх фінансових асигнувань і матеріально-технічного забезпечення, виходить поза компетенцію органів місцевого самоврядування.

Таким чином, сьогодні одним з першочергових завдань адміністративно-фінансової децентралізації в Україні є приведення засобів і механізмів її реалізації до тих цілей і пріоритетів, які декларувалися на початку реформування, а саме – нарощування фінансової спроможності територіальних громад базового рівня, зокрема шляхом підвищення ефективності управління ними у сільських територіальних громадах та нарощування потенціалу розвитку сільської економіки.

Перспективи сільської економіки в умовах подальшої реалізації адміністративно-територіальної реформи. Виходячи з логіки розгортання адміністративно-фінансової децентралізації в Україні, в найближчому майбутньому економіка сільських територій може зіштовхнутися з трьома основними типами викликів, відповідь на які слід шукати вже сьогодні.

По-перше, економічний розвиток сільських територіальних громад, які межують з великими містами і відзначаються відносно позитивною динамікою нарощування свого фінансово-бюджетного потенціалу, значною мірою залежатиме можливістю увійти до складу міських агломерацій (проект Закону України «Про міські агломерації» був зареєстрований у Верховній Раді України у липні 2017 року). У будь-якому разі економіка таких сільських територій розвиватиметься у руслі пріоритетів економічного розвитку сусідніх великих міст та здатністю місцевої влади налагоджувати ефективні ділові взаємозв'язки зі своїми міськими колегами. При цьому рівень фінансової самодостатності таких сільських територіальних громад залишатиметься доволі високим.

По-друге, сільські території, які не зможуть увійти до міських агломерацій через свою просторову віддаленість від великих міст, у переважній більшості орієнтуватимуться на монофункціональний розвиток, спеціалізуючись насамперед на веденні сільськогосподарського виробництва. У цьому разі сільська економіка матиме виразну сировинну спеціалізацію, а основними і найбільш бажаними суб'єктами господарської діяльності в сільській місцевості залишатимуться агрохолдинги (рідше – інші сільськогосподарські підприємства та фермерські господарства). Характерними ознаками економічного розвитку таких монофункціональних сільських територій виступатимуть значна підпорядкованість інтересам агровиробників, високий рівень залежності місцевої влади від власників і керівників домінуючих сільськогосподарських підприємств, зниження якості людського та соціального капіталу, включаючи можливе знелюднення, однобічний розвиток інфраструктури.

По-третє, в багатьох регіонах держави залишатиметься значна кількість периферійних сільських територій, насамперед у передгірній та гірській місцевості. Їх економічний розвиток гальмуватиметься відсутністю скільки-небудь серйозних

інвесторів і платників податків. Для таких сільських територій пріоритетного значення набуває удосконалення системи фінансового вирівнювання задля запобігання поширенню депресивних тенденцій розвитку.

Враховуючи найбільш імовірний сценарій поширення вищеописаних викликів, першочергову увагу слід звернути на ті сільські території, які сьогодні знаходяться на значній відстані від великих міст і центрів економічного зростання. Саме для них слід запропонувати систему дієвих та актуальних заходів організаційно-економічного, інституційного та фінансового характеру, спрямованих на підвищення ефективності використання та нарощування наявного потенціалу розвитку.

Вказані заходи доцільно розвивати у двох основних напрямках: 1) формування сприятливого інституційного середовища для підвищення ефективності функціонування сільської економіки; 2) оптимізація механізмів ендегенного зростання в межах сільських територіальних громад.

Засоби удосконалення інституційного середовища розвитку сільської економіки. Інституційне середовище розвитку сільської економіки має забезпечувати належні передумови для формування мотивації господарюючих суб'єктів та органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад з метою збільшення обсягів залучення, акумулювання та ефективного використання фінансово-бюджетних та інших економічних ресурсів.

З цією метою першочергового значення набуває удосконалення системи податкових надходжень до місцевих бюджетів, а саме повернення на місцевий рівень всіх 100% податку на доходи фізичних осіб з перерозподілом їх між громадами базового, субрегіонального (районного) та регіонального (обласного) рівнів у співвідношенні 70% : 20% : 10%. При цьому, задля зниження рівня внутрішньорегіональних диспропорцій, передусім у розвитку окремих міських і сільських територіальних громад, доцільно встановити диференційовану шкалу співвідношення часток бюджетів різних рівнів при розподілі цього податку. Наприклад, для тих громад, показники бюджетних надходжень яких у розрахунку на одного мешканця в середньому за останні 5 років перевищують 50% від середнього значення в області, частка ПДФО, який залишається у місцевому бюджеті, знижується до 50%, натомість 30% спрямовується до районного і 20% до обласного бюджетів. У разі ж, якщо середні бюджетні надходження громади у розрахунку на одного мешканця за вказаний період у два чи більше разів перевищують середній показник для області, тоді пропорція розподілу ПДФО повинна складати: 30% – до бюджету громади; 30% – до бюджету району і 40% до обласного бюджету.

Крім того, варто змінити сам механізм справляння ПДФО, зокрема, забезпечити його сплату за місцем фактичного проживання фізичної особи – платника податку. У цьому разі підставою для зарахування ПДФО до бюджету певної територіальної громади (а відтак і району та області) має стати особиста заява платника із зазначенням місця його фактичного проживання.

Іншим важливим напрямом удосконалення інституційно-організаційного забезпечення адміністративно-фінансової децентралізації в контексті економічного розвитку сільських територіальних громад є передача земель, які знаходяться поза межами населених пунктів у власність сільських територіальних громад. Для цього необхідно, насамперед, ввести адміністративно-територіальну реформу у конституційне русло, віднісши сільські територіальні громади до числа основних адміністративно-територіальних одиниць і ліквідувавши норму, згідно якої, землями поза межами населених пунктів розпоряджаються районні органи влади. Крім того, важливим засобом нарощування фінансово-бюджетного потенціалу сільських територіальних громад може

стати поетапне започаткування процесу становлення ринку земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, першим етапом формування цього ринку має стати дозвіл на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення у межах сільської територіальної громади, включаючи право органів місцевого самоврядування викуповувати сільськогосподарські землі у пайовиків або відчужувати їх у судовому порядку в разі неналежного використання власниками, яке призводить до спустошення земель, деградації ґрунтів, зміни цільового призначення тощо.

Стимулювати консолідацію земель, які неефективно використовуються, у власності органів місцевого самоврядування дозволить ліквідація пільг на сплату земельного податку з власників паїв для пенсіонерів та інших пільгових категорій громадян. У цьому разі всі пайовики будуть змушені або вести ефективну господарську діяльність на належних їм земельних паях, сплачуючи при цьому відповідні податки, або ж продавати ці паї за невисокими цінами місцевим фермерам чи органам місцевого самоврядування (низька вартість обумовлюватиметься обмеженням кола покупців на першому етапі земельної реформи).

Ще одним напрямом інституціоналізації прогресивних змін у напрямі розвитку сільської економіки можна вважати трансформацію системи адміністративно-фінансових взаємовідносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Зокрема, діючи нині систему міжбюджетних відносин у частині виділення субвенцій на фінансування освіти і медицини, а також на реалізацію різного роду соціальних програм (житлові субсидії, допомога сім'ям з дітьми, компенсація плати за пільговий проїзд на транспорті тощо) доцільно замінити чітким алгоритмом делегування повноважень на виконання відповідних загальнодержавних функцій органами місцевого самоврядування.

По-перше, такі функції мають виконуватися на платній основі (наприклад 5% від обсягу виділених коштів на певну статтю делегованих повноважень повинні зараховуватися до бюджету тієї місцевої територіальної громади, яка ці повноваження виконує). По-друге, фінансування делегованих повноважень доцільно здійснювати на безповоротній основі через механізм субсидій, з такою метою, щоб у разі ефективного адміністрування певної статті видатків органи місцевого самоврядування могли б використовувати весь або частину залишку на власні потреби. Передусім це стосується реалізації соціальних програм, якими часто користуються особи, які не мають на це достатніх підстав, але в силу недосконалості системи адміністрування та фінансового контролю на них витрачаються значні суми бюджетних асигнувань.

Засоби підвищення ефективності використання ендogenous потенціалу розвитку сільських територій. Для підвищення ефективності використання ендogenous потенціалу розвитку сільської економіки в сучасних умовах пріоритетного значення набуває якість людського та соціального капіталу. Адже заходи регуляторного впливу, спрямовані на розвиток сільської економіки сьогодні часто блокуються через неспроможність працівників органів місцевого самоврядування ефективно виконувати покладені на них завдання. В результаті цього, у багатьох сільських територіальних громадах до цього часу не задіяні сучасні механізми використання наявного природно-ресурсного та фінансово-бюджетного потенціалу. Передусім це стосується збільшення частки власних надходжень у дохідній частині місцевих бюджетів за рахунок податків на землю та нерухомість, які в розвинених державах світу складають значну питому вагу у надходженнях місцевих бюджетів базового рівня.

Задля підвищення якості людського капіталу сільських територіальних громад важливо застосовувати системні механізми його розвитку, в тому числі за рахунок реалізації низки взаємопов'язаних навчально-освітніх проектів і тренінгових програм для

працівників органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад і депутатів місцевих рад із залученням представників урядових структур, викладачів вищих навчальних закладів і наукових установ НАН України, закордонних і вітчизняних експертів, громадських активістів тощо.

Окрему увагу слід приділити скоординованій роботі інституцій, задіяних або дотичних до процесу адміністративно-фінансової децентралізації та розвитку сільських територіальних громад. Насамперед, це стосується інтеграції зусиль органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, освітніх і наукових установ тощо. На жаль, у сучасних умовах вони виступають радше конкурентами за фінансові ресурси державного бюджету, а також за доступ до грантових коштів, які надаються міжнародними донорськими організаціями, аніж союзниками у процесі інституціоналізації реальних змін в сільських територіальних громадах.

До того ж, як правильно, переважна частина дієвих інституцій, зокрема інститутів громадянського суспільства і наукових установ, локалізовані поза сільськими територіями. Це зумовлюється тим, що найбільшого розвитку вони набули в Києві та великих містах України, натомість майже не представлені на місцях. Відтак проблеми сільської економіки для них є або не зовсім зрозумілими, а тому і не цікавими, або виключно теоретично уможлядними, а тому і практично беззмістовними.

Проблемною також залишається діяльність інституцій, уповноважених державою реалізовувати заходи у сфері адміністративно-фінансової децентралізації. Так, протягом 2014-2017 років вказані функції з перемінним успіхом покладались на інституції, які не мали ані достатнього досвіду, ані необхідної методичної бази для супроводу такого важливого процесу як адміністративно-фінансова децентралізація.

Спочатку це був Офіс реформ, діяльність якого була ініційована спільно Асоціацією міст України та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України за фінансової підтримки ЄС. Пізніше до цієї сфери були залучені обласні та районні державні адміністрації, не зважаючи на те, що їх компетенція не зовсім узгоджувалася із вирішенням завдань у сфері адміністративно-фінансової децентралізації. До того ж мав місце відвертий конфлікт інтересів.

Починаючи з 2016 року було започатковано діяльність Центрального офісу реформ у Києві та Центрів розвитку місцевого самоврядування у кожному з 24 регіонів України. Вказані Центри мають координувати усі програми міжнародних донорів у сфері децентралізації. Кожен такий Центр складається з експертів за напрямками, які отримують заробітну платню від міжнародних донорів і займатимуться супроводом соціально-економічного та інституційного розвитку адміністративно-територіальної реформи. Крім того, вони мають доносити суть децентралізації до місцевих територіальних громад, насамперед сільських, з питань стратегічного розвитку, організації системи управління, освіти, медицини тощо. Проте, фінансування цього проекту, загальна вартість якого понад 100 млн євро, виключно за рахунок донорських коштів країн-членів ЄС створює загрозу його неефективної реалізації.

По-перше, рівень впливу органів державної влади та органів місцевого самоврядування України на діяльність Центрального офісу реформ і Центрів розвитку місцевого самоврядування в регіонах є доволі низькою (адже вказані інституції практично не залежать від діяльності органів влади, а тому можуть повністю ігнорувати їх першочергові чи взагалі будь-які проблеми і потреби).

По-друге, часто виникають конфлікти інтересів між Центрами розвитку місцевого самоврядування, з одного боку, та органами місцевого самоврядування, науковими установами, агенціями місцевого розвитку та іншими незалежними інституціями,

дотичними до процесу децентралізації (громадськими організаціями, аграрними і торгово-промисловими палатами, асоціаціями органів місцевого самоврядування тощо), з іншого. Перші – орієнтуються переважно на реалізацію завдань, висунутих грантодавцями (меншою мірою Мінрегіонбудом і обласними державними адміністраціями), а другі – керуються власними стратегічними і тактичними інтересами, які не завжди дотичні до пріоритетів розвитку сільських територіальних громад.

Виправлення такої ситуації можливе у площині формування спільної інституційної основи для теоретико-методологічного обґрунтування та практичного здійснення адміністративно-фінансової децентралізації, спрямованої на підвищення рівня фінансової самодостатності сільських територіальних громад і вирівнювання пропорцій економічного розвитку у сільській та міській місцевості. З цією метою у кожному регіоні доцільно створити координаційні ради за участю уповноважених представників органів місцевого самоврядування сільських територіальних громад, наукових установ і вищих навчальних закладів регіону, інститутів громадянського суспільства та представників міжнародних донорських організацій, включаючи Центри розвитку місцевого самоврядування. Такі координаційні ради мають відповідати за розробку стратегічних планів і прикладних ініціатив у площині реалізації адміністративно-фінансової децентралізації, зокрема на основі поєднання інтересів сільських і міських територіальних громад та їх збалансованого розвитку.

Крім того, у кожному районі мають бути створені агенції розвитку сільських територій, які б співфінансувалися з бюджетів сільських територіальних громад, з одночасним залученням коштів державного бюджету, міжнародних донорських організацій та місцевих підприємців і благодійників. Їх основним завданням має стати розробка пропозицій і подача заявок на отримання коштів за проектами міжнародної фінансової допомоги на розвиток інфраструктури та економіки сільських територій, а також лобювання інтересів цих територій перед органами регіональної та центральної державної влади.

Крім того, Адміністрації Президента України та Кабінету Міністрів України, у взаємодії з відповідними міністерствами та відомствами, обласними державними адміністраціями, а також з міжнародними донорськими організаціями, необхідно забезпечити формування цілісної мережі інституцій, задіяних у реалізації заходів з децентралізації управління та розвитку сільських територіальних громад. Зокрема, необхідно визначити ієрархію взаємовідносин цих інституцій у процесі здійснення їх операційної діяльності (передусім це стосується взаємоузгодження діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Центрального офісу реформ, регіональних Центрів розвитку місцевого самоврядування, обласних і районних державних адміністрацій, координаційних рад уповноважених представників сільських територіальних громад, громадських організацій, які реалізують проекти у сфері децентралізації влади, а також наукових установ, вищих навчальних закладів та інших інституцій, дотичних до процесу адміністративно-фінансової децентралізації в Україні).

1.6. Прикордонні регіони України та можливості їх включення у глобальні ланцюги вартості

В умовах динамічного розвитку світової економіки, активізації інтеграційних процесів у загальносвітовому економічному просторі та поглиблення міжрегіонального співробітництва роль регіонів продовжує стрімко зростати. Прикордонне ж розміщення територій, відкриття європейських ринків, починаючи з 2014 року, наявність вагомого виробничого потенціалу розвитку тощо покликані стати конкурентними перевагами регіонів України, які межують з країнами-членами ЄС. Проте підвищення транспарентності кордонів, привабливість ринків праці та освітніх послуг є тими факторами, які активізують процеси відтоку кваліфікованої робочої сили та молоді у прикордонні регіони суміжних країн, впливають на формування експорту з незначною часткою доданої вартості тощо, що є серйозною загрозою економічній безпеці країни та її регіонів.

Відмінності у потенціалах розвитку регіонів, здатності адаптуватися до сучасних викликів зовнішньої кон'юнктури ринків, швидка зміна технологічних укладів зумовлює як формування, так і посилення нерівномірності розвитку регіонів України. Аналіз рівня ВРП на особу в розрізі регіонів відносно середнього показника по Україні за 2000-2016 рр. засвідчив, що практично кожний другий регіон є депресивним (якщо цей показник менше 75% середнього показника по Україні) і кожний четвертий мешканець країни проживає у таких регіонах. У чотирьох з шести прикордонних регіонів, суміжних з країнами-членами ЄС, значення цього показника коливається в межах 42-67% середнього показника по Україні. І лише у Львівській та Одеській областях він складає 80-90%. Оцінка диференціації регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку на основі розрахованого коефіцієнта варіації показника ВРП на одну особу, який характеризує рівень відхилень показника в розрізі регіонів відносно його середнього значення по Україні, дозволила виявити, що протягом всіх досліджуваних років диференціація регіонів мала тенденцію до зростання (за винятком кризових років 2009, 2011-2013 рр.). Сукупність є кількісно однорідною, якщо коефіцієнт варіації є нижчим 10%, і мінливість показника є значною, якщо він перевищує 25%. У всіх досліджуваних роках він перевищував зазначене порогове значення. Низька місткість внутрішніх регіональних ринків, нагальність структурно-технологічної модернізації промисловості, необхідність підвищення продуктивності праці обумовлює необхідність пошуку нових механізмів стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, у тому числі прикордонних.

Сучасною характеристикою економічного розвитку країн є їх інтеграція до глобальних ланцюгів вартості (Global Value Chains (GVCs), ГЛВ), що обумовлено процесами глобалізації економічних процесів та розвитку цифрових технологій. На сьогодні можна виділити два основних аргументи на користь важливості здійснення аналізу формування та функціонування ГЛВ³⁸. По-перше, ГЛВ відкривають нові можливості для країн, що розвиваються, щодо розширення своєї участі у світовій торгівлі та диверсифікації експорту. Історично склалося так, що країни, що розвиваються, зазвичай експортують сировину чи продукцію із низькою часткою доданої вартості. Відповідно налагодження повного циклу виробництва певного продукту потребувало б часу і значних фінансових та людських впливів. Водночас можливості інтеграції в окремі частини ланцюжка створення вартості дозволяють країнам, що розвиваються,

³⁸ Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017.pdf

експортувати переважно промислові товари. Тим не менше, лише невелика кількість країн, що розвиваються, є глибоко інтегрованими до ГЛВ. Одним з найнаглядніших прикладів є Китай. Крім того, аналіз доданої вартості у торгівлі та ГЛВ дозволяє уникнути «подвійного обліку» та оцінити реальні обсяги торгівлі. Приблизно 28% валового експорту складається з доданої вартості, яка ввозиться країнами для її подальшого включення до продуктів або послуг, які згодом експортуються.³⁹

Незважаючи на дещо контroversійність сучасних тенденцій інтеграції до глобальних ланцюгів вартості, торгівля в рамках ГЛВ сягає близько 60-67% глобальної торгівлі у розрахунках доданої вартості, що засвідчує важливість цього феномену.

Після другої світової війни темпи зростання світової торгівлі в рази перевищували зростання ВВП аж до 2012 року. Починаючи з цього року їх темпи практично зрівнялись. Причинами цього стали, по-перше, зменшення обсягів виробництва в різних країнах у складних ГЛВ⁴⁰. По-друге, на відміну від складових економічного зростання попередніх періодів, післякризове відродження економіки було спричинено переважно традиційною торгівлею для задоволення зовнішнього попиту та внутрішньою виробничою діяльністю в Сполучених Штатах Америки та деяких великих економіках, що розвиваються, таких як Китай. По-третє, участь у простих ГЛВ була неоднорідною: вона зростала в окремих розвинутих економіках, проте зменшувалася в більшості країн, що розвиваються.

Наслідком світових фінансових криз стало посилення протекціоністських тенденцій у здійсненні зовнішньоекономічної політики країн. Крім того активізувались процеси імпортозаміщення у більшості країнах, що розвиваються, та здійснення технологічних інновацій та реорганізації, що поглибило міжнародний поділ праці насамперед серед великих розвинених країн, таких як Японія та США. Ці тенденції впливають і на зміни у секторальній структурі виробництва: зокрема, незначно зростають частки первинного і вторинного секторів (рис. 1.20).

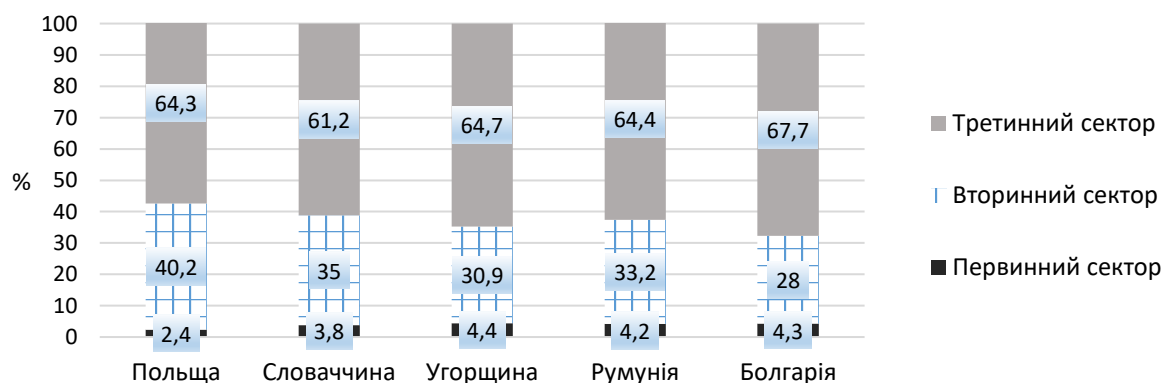


Рис. 1.20. Секторальна структура ВДВ окремих країн-членів ЄС у 2017 році

*Розраховано за даними: The World Factbook [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2012.html#pl>

Починаючи з 2013 року зростає і частка даних секторів в економіці прикордонних регіонів України (рис.1.21).

³⁹ Global Value Chains and Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf

⁴⁰ Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017.pdf

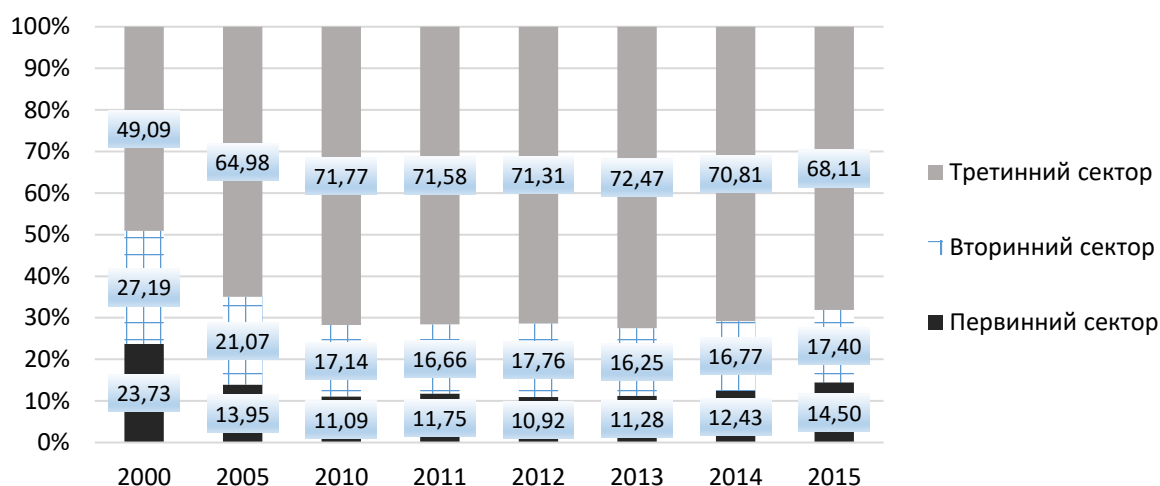


Рис. 1.21. Секторальна структура ВДВ прикордонних областей України

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Незважаючи на посилення політики протекціонізму та імпортозаміщення економіка прикордонних регіонів залишається достатньо відкритою (рис. 1.22, табл. 1.9).

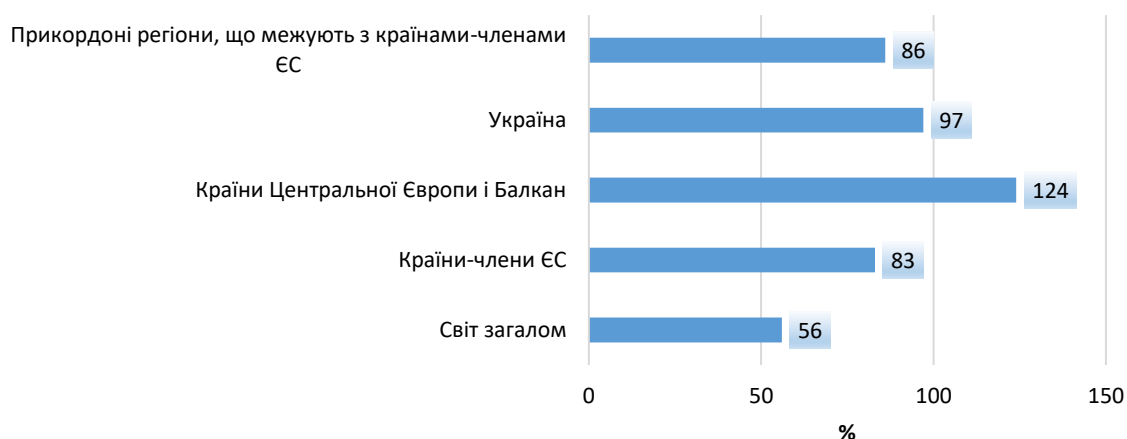


Рис. 1.22. Індекс відкритості окремих економік у 2016 році

*Розраховано за даними: World Bank Open Data [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>

Найвідчутнішою рушійною силою глобалізації та зростання світового ВВП протягом 1995-2000 та 2000-08 років були складні ГЛВ. Проте протягом 2012-2015 років діяльність, пов'язана з транскордонним виробництвом в рамках ГЛВ, скоротилася. В країнах, що розвиваються, відбулася модернізація промисловості, що супроводжувалося зменшенням обсягів торгівлі продукцією переробної промисловості. Відповідно збільшився торгівельний протекціонізм через повільні темпи відновлення економік після фінансової кризи.

Таблиця 1.9

Індекс відкритості економіки прикордонних регіонів та України загалом

Частка експорту та імпорту товарів та послуг у ВРП регіону (ВВП країни), %

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Волинська	148,88	76,24	58,47	79,69	68,02	70,46	75,25	91,16	127,26
Львівська	66,27	50,05	61,31	71,73	66,01	56,24	69,63	70,92	75,60
Закарпатська	105,33	99,26	134,54	154,87	130,64	138,32	165,17	174,72	196,97
Чернівецька	39,36	32,51	18,04	20,46	18,95	17,59	20,33	24,67	26,17
Івано-Франківська	59,41	74,95	48,77	64,40	47,48	27,76	33,41	34,59	50,14
Одеська	106,59	87,59	96,75	78,36	93,31	74,64	80,85	81,07	77,92
У середньому в прикордонних регіонах	89,02	72,28	76,12	78,32	75,25	64,60	74,36	77,61	85,45
У середньому по країні	130,75	92,21	95,25	104,66	95,23	85,44	94,55	99,86	96,99

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

На сьогодні розроблена система індексів ГЛВ, яка включає в себе три індекси, які розкривають особливості функціонування ГЛВ⁴¹: індекс довжини виробничого ланцюжка, який враховує середню кількість етапів виробництва та складність ланцюжка вартості; індекс рівня залучення країни (сектору) до ГЛВ та індекс позиції країни (сектору) у ГЛВ, тобто позиціювання певної стадії виробництва відносно початкової та кінцевої ланок ланцюга. Ці індекси розраховуються Організацією економічного співробітництва та розвитку. З огляду на незначну роль України у формуванні міжнародних виробничих мереж та низький рівень участі у ГЛВ такі розрахунки по країні не здійснюються.

Останніми роками тривалість виробничого циклу ГЛВ (середня кількість ланок виробництва між первинними та кінцевими продуктами) скоротилася, що вплинуло на зменшення кількості перетинів національних пунктів пропуску на кордонах в рамках виробничого циклу виготовлення однієї конкретної продукції. Водночас збільшується кількість ланок виробництва, які налагоджуються в межах однієї країни, що свідчить про можливе поглиблення розподілу праці на національному рівні.

Важливе значення для інтеграції країн, що розвиваються, до ГЛВ має географічне положення. На сьогодні у світі сформувалося три взаємопов'язані виробничі вузли, в яких сконцентрувалася торгівля деталями та комплектуючими: перший зосереджений у Сполучених Штатах, другий - в Азії (Китай, Японія, Республіка Корея) та третій - у Європі (особливо Німеччина).

Сьогодні нетарифні торговельні бар'єри (фрахт, страхування та інші транскордонні платежі), як правило, значно перевищують за вартістю будь-які інші імпорتنі тарифи у процесі проходження продукцією всіх ланок виробництва⁴². Торговельні витрати змінюються в залежності від країни та сектора та мають як грошовий вимір (наприклад, транспорт, страхування та інші платежі), так і нематеріальний аспект, який охоплює інформаційні витрати, негрошові бар'єри (регулювання, ліцензування тощо), ризиковані контракти та слабе торговельне адміністрування, що призводить до невизначеності. У секторах зі складними ланцюгами вартості, такими як автомобілі, комп'ютери та машини, ці витрати є більш ніж у чотири рази вищими порівняно з тарифами. У торгівлі традиційними товарами, такими як сільськогосподарська продукція, мінерали та деревина, ці витрати зазвичай не є суттєвою перешкодою.

⁴¹ Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017.pdf

⁴² Там же.

Країни, що розвиваються, намагаються вирішити цю проблему, налагоджуючи функціонування спеціальних зон експортної переробки, які мають вищу матеріально-технічну базу та прискорену процедуру митного оформлення. Країни, які прагнуть бути інтегрованими до ГЛВ, повинні створити сприятливі умови для ведення торгівлі та розвитку інфраструктури.

Прослідковується чіткий зв'язок між вищою ефективністю логістики та глибиною залучення до глобальних ланцюгів вартості. Країни, які зорієнтовані на глибшу інтеграцію до ГЛВ, покликані значну увагу приділяти сприянню торгівлі та розвитку інфраструктури. Починаючи з 2007 року під егідою Світового банку готується доповідь щодо результатів оцінки індексу ефективності логістики (LPI, Logistic Performance Index)⁴³. У обстеженні виділено шість основних компонентів оцінки ефективності логістики: ефективність митного та прикордонного оформлення, якість торгівельної та транспортної інфраструктури, легкість оформлення покупок із конкурентоспроможною ціною, компетенція та якість логістичних послуг, можливість відстежувати переміщення товару, частота, з якою перевезення доставляються вантажоодержувачам в межах запланованих або очікуваних строків доставки. Згідно останнього дослідження у 2016 році Україна знаходиться на 80 місці серед 160 країн, які включені до обстеження. На основі розрахованого усередненого показника за 2007, 2010, 2012, 2014 та 2016 роки Україна посіла 74 місце. Це засвідчує погіршення стану розвитку логістичної системи практично за всіма компонентами, особливо це стосується митного оформлення товарів та якості логістичних послуг.

Зазвичай одним з факторів впливу на рівень інтеграції країни до ГЛВ вважають низькі рівні оплати праці. Водночас саме продуктивність праці є більш важливим фактором. Розрахунок середньорічної заробітної плати та ціни одиниці праці у прикордонних регіонах України та в Україні загалом наведено у таблиці 1.11.

Таблиця 1.11

**Середньорічна заробітна плата та ціна одиниці праці у прикордонних
регіонах України та в Україні загалом**

	2000	2010	2015	2016
<i>середньорічна заробітна плата у дол. США</i>				
Прикордонні регіони України	507,33	3385,76	2304,45	2434,16
Україна загалом	403,66	2829,28	1892,45	2014,77
<i>ціна одиниці праці, %</i>				
Прикордонні регіони України	1,13	1,10	1,08	1,11
Україна загалом	1,06	1,48	1,33	1,43

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

На рис.1.23 наведено дані за 2000 і 2010 роки щодо окремих країн, що розвиваються. Країни з вищою продуктивністю праці характеризуються і вищими рівнями оплати праці, проте залишаються країнами-виробниками з дешевою робочою силою. Ті країни, рівень інтеграції яких до ГЛВ є достатньо високим, демонструють високу продуктивність праці, проте не завжди низький рівень оплати праці. Незважаючи на відносно високу продуктивність праці у прикордонних регіонах України та в Україні

⁴³ Connecting to compete 2016: Trade logistics in the global economy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2016/06/28/connecting-to-compete-2016-trade-logistics-in-the-global-economy>

загалом, середньорічна заробітна плата залишається достатньо низькою, на рівні Єгипту та Індії.

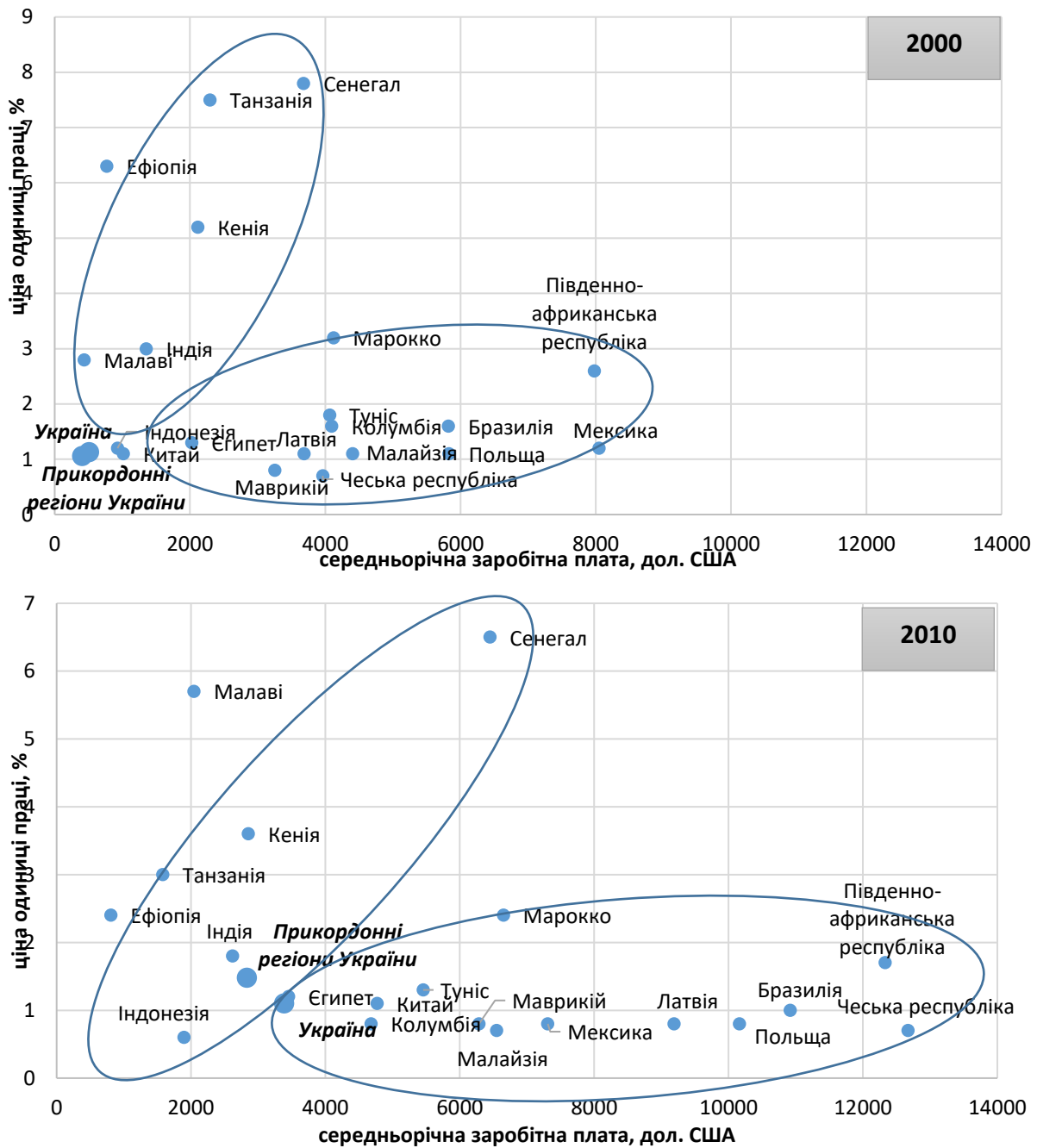


Рис. 1.19. Продуктивність праці та середньорічна заробітна плата в окремих країнах світу у 2000 та 2010 рр.

*Розраховано за даними: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gvcs_report_2017.pdf

У таблиці 1.12 наведено перелік найбільших підприємств прикордонних областей України з прямими іноземними інвестиціями.

Таблиця 1.12

Окремі підприємства прикордонних областей України, інтегрованих до міжнародних виробничих мереж

Підприємство	Основна продукція	Країна-засновник	Географічна структура експорту	Географічна структура імпорту
1	2	3	4	5
Закарпатська область				
Ядзакі Україна	схемні джгути для автомобілів	Японія	Німеччина, Індія, Португалія, Румунія, Словаччина, Іспанія, Швейцарія, Великобританія	Бельгія, Чехія, Франція, Німеччина, Угорщина, Італія, Марокко, Португалія, Румунія, Словаччина, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Сполучені Штати Америки
Фішер	спортивне спорядження (лижі, ключки)	Австрія-Україна	Австрія, Білорусь, Канада, Росія, Словаччина	Австрія, Бельгія, Чехія, Німеччина, Росія, Словаччина
Джейбіл Сьоркіт	електро і радіокомпоненти	США	Австрія, Китай, Естонія, Німеччина, Гонконг (Сянган), Угорщина, Малайзія, Мексика, Польща, Словаччина	Австрія, Бельгія, Бразилія, Китай, Тайвань (Китай), Чехія, Фінляндія, Німеччина, Угорщина, Індія, Італія, Японія, Південна Корея, Мексика, Нідерланди, Польща, Румунія, Сінгапур, Словаччина, Швеція, Швейцарія, Великобританія, Сполучені Штати Америки
Берег Кабель	електричне устаткування для транспортних засобів	Угорщина	Німеччина, Угорщина	Угорщина
Гроно-текс	виробництво верхнього одягу	Угорщина	Німеччина, Угорщина, Словаччина	Угорщина
Форшнер-Україна	електричні джгути до автомобілів	Німеччина	Чехія	Чехія, Німеччина
Гроклін-Карпати	пошиття верху автомобільних сидінь	Польща	Польща	Польща
Івано-Франківська область				
ЛК Інтерплит Надвірна, TOB SORBES	ДСП ламінована	Швейцарія	Білорусь, Грузія, Угорщина, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Румунія, Росія, Словаччина, Туркменістан, Узбекистан	Естонія, Німеччина, Польща, Росія, Швейцарія
Тайко Електронікс Юкрейн Лімітед	кабельно-провідникова продукція для автомобільної галузі	Люксембург	Австрія, Чехія	Польща
Тикафер-люкс	головні убори з хутра	Нідерланди, Німеччина, Україна	Німеччина, Сполучені Штати	Канада, Данія, Німеччина, Італія, Сполучені Штати Америки
Шкіряник	шкіряно-хутряні вироби	Італія	Італія	Росія
Львівська область				
Бадер Україна	шкіряні чохла для автомобілів	Німеччина	Польща	Польща

Продовження табл. 1.12

1	2	3	4	5
Фуджікура Аутомотів	джгути для автомобілів	Японія	Німеччина	

Леоні Ваерінг Системс	кабельні системи для автомобілів		Німеччина, Італія, Польща, Португалія, Великобританія	Франція, Німеччина, Іспанія, Великобританія
Світоч	кондитерські вироби	Швейцарія	Бразилія, Польща, Молдова, Угорщина	Бразилія, Польща
Волинська область				
Кромберг енд Шуберт Україна	Кабельні бортові системи для автомобілів	Німеччина	Австрія, Німеччина, Угорщина, Польща	Австрія, Угорщина
Ханн-Електробау Україна	трансформатори для електронної промисловості	Німеччина	Німеччина	Німеччина
СКФ Україна	підшипники	Швеція	Бразилія, Білорусь, Німеччина, Польща, Росія	Швеція
БРВ-Україна	виробництво корпусних меблів	Україна, Білорусь	Польща	Білорусь, Польща, Словаччина

*Авторська розробка

Очевидно, що автомобільна галузь є найбільш популярною серед усіх видів економічної діяльності для здійснення інвестицій, адже в кожній прикордонній області є її представники. Майже всі підприємства мають закордонних засновників, тобто є філіями транскордонних корпорацій. Великий відсоток підприємств співпрацює в плані експорту виробленої продукції, а також імпорту необхідної сировини та матеріалів для виробництва з найближчими країнами-сусідами, зокрема Польщею, Словаччиною, Румунією, Білоруссю, Молдовою. Здебільшого зазначені підприємства не виробляють кінцеву продукцію, а їх діяльність зводиться лише до одної-двох ланок виробничого процесу, пов'язаного із виготовленням продукції.

Необхідно також відмітити важливе значення кластерів у формуванні ГЛВ. Їх роль полягає у зв'язуванні дрібних та середніх підприємств у мережу для співробітництва із міжнародним ринком через горизонтальні зв'язки. На сьогодні тенденції активної кластеризації притаманні і прикордонним регіонам (табл. 1.13).

Аналіз існуючих кластерних ініціатив свідчить про наявність у всіх прикордонних областях кластерів, які працюють в галузі інформаційних технологій (ІТ). Перспектив для розвитку кластерів у регіонах України є досить багато, однак актуальною проблемою є недостатній рівень інформування потенційних учасників кластеру про можливості, переваги, механізми створення та функціонування кластерів.

В Україні також існують транскордонні кластери, які об'єднують регіони сусідніх держав, зокрема наступні:

Волинська область:

- Транскордонний кластер інновацій (Хелмська господарська палата Спілка з обмеженою відповідальністю та Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки);
- Польсько-білорусько-український транскордонний туристичний кластер (Люблінська регіональна туристична організація, Волинський туристичний кластер, Брестський туристичний кластер).

Кластери у прикордонних областях України

Область	Діючі кластери	Потенційні напрями розвитку кластерів ⁴⁴
Львівська	<ul style="list-style-type: none"> Львівський ІТ-кластер; Кластер деревообробки та меблевого виробництва (Західна Україна, центр у Львові); Кластер сільського зеленого туризму Сколівщини; Агрорекреаційний кластер «Горбогори» 	<ul style="list-style-type: none"> Кластер легкої промисловості; Кластер приладобудування; Будівельний кластер; Кластер машинобудування; Кластер біотехнологій; Агропромисловий кластер; Лісовий кластер
Чернівецька	<ul style="list-style-type: none"> Чернівецький ІТ-кластер «Cluster bit»; Яблуневий кластер «Буковина»; Кластер органічних виробників 	<ul style="list-style-type: none"> Лісовий кластер
Закарпатська	<ul style="list-style-type: none"> Кластер автомобілебудування 	<ul style="list-style-type: none"> Транспортно-логістичний кластер; Туристичний кластер; Термальний кластер; Аграрний кластер
Івано-Франківська	<ul style="list-style-type: none"> Кластер народних художніх промислів «Сузір'я»; Івано-Франківський ІТ-кластер; Прикарпатський еко-енергетичний кластер 	<ul style="list-style-type: none"> Агротуристичний кластер; Лісовий кластер
Волинська	<ul style="list-style-type: none"> Волинський туристичний кластер; Луцький ІТ-кластер 	<ul style="list-style-type: none"> Торгівельно-виробничий кластер; Енергетичний кластер; Лісовий кластер
Одеська	<ul style="list-style-type: none"> Одеський ІТ-кластер; Освітній кластер Одеси і Одеської області 	<ul style="list-style-type: none"> Морський кластер; Транзитний кластер

*Авторська розробка

Львівська область:

- Науковий інформаційно-статистичний кластер «Інфостат–Україна– Польща» (ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», Головне управління статистики у Львівській області, Львівський національний університет ім. Івана Франка, Львівська обласна спілка економістів України, Статистичне управління Підкарпатського воєводства, Жешувський університет, Центр статистичних досліджень і освіти ГУС Польщі (активна діяльність спостерігалася до 2015 року));
- Люблінський екоенергетичний кластер (Центр впровадження альтернативних та відновлювальних джерел енергії, СП «Тзов КомЕкоЛьвів»)

Чернівецька область:

- українсько-румунський «Перший аграрний кластер»;
- туристичний транскордонний кластер на основі мережі регіонів-переможців Всеукраїнського конкурсу «Сім чудес України».

Недоліком існуючих транскордонних кластерів є те, що багато з них є декларативними або ж характеризуються низькою активністю, тобто не повністю

⁴⁴ Потенційні напрями розвитку кластерів, які декларуються місцевими органами влади прикордонних регіонів.

використовуються всі переваги даної моделі розвитку. Це можна пояснити низкою проблем функціонування кластерів в Україні, зокрема: відсутністю законодавчого підґрунтя функціонування кластерів і, відповідно, державної підтримки; відсутністю єдиної систематизованої інформаційної бази про існуючі та потенційні кластери, а також їх функціонування та результати діяльності, що обмежує розуміння суспільством переваг кластерних об'єднань; проблемами співробітництва влади та бізнесу.

Окрім кластеризації важливими складовими активізації участі вітчизняних підприємств у ГЛВ є⁴⁵:

- налагодження зв'язків та контактів на вітчизняному та міжнародному ринках для формування мереж створення знань та інтернаціоналізації, необхідних для успішної участі у ланцюжках вартості;
- підтримка наукових досліджень, структурно-технологічна модернізація та ефективна система захисту прав інтелектуальної власності. Організації технічної підтримки в галузі стандартів, метрології, якості, тестування, досліджень та розробок, продуктивності та розширення малого та середнього бізнесу стають все більше затребуваними для налагодження та вдосконалення технологічних систем, які використовують у своїй діяльності фірми. Належний рівень захисту прав інтелектуальної власності може спонукати провідні фірми передавати для використання передові технології в рамках функціонування ГЛВ та стимулювати місцеві підприємства розробляти або адаптувати власні технології;
- надання послуг з розвитку бізнесу. Низка послуг може полегшити торгівлю та інвестиції, пов'язані з ГЛВ. Зокрема, центри надання послуг з розвитку бізнесу та заходи з нарощування потенціалу, щоб допомогти вітчизняним підприємствам дотримуватися технічних стандартів та покращити розуміння правил та практики міжнародної торгівлі;
- стимулювання розвитку підприємництва. Активними учасниками та складовими такої політики покликані стати науково-дослідні інститути, заклади освіти, випускники, інкубаторські програми та інші форми кластеризації; навчання управлінців та підприємців; підтримка венчурного капіталу тощо;
- доступність фінансових ресурсів для малого та середнього підприємництва. Інклюзивні фінансові ініціативи та програми щодо збільшення доступу до фінансування для мікро-, малих та середніх підприємств є основними механізмами підтримки розвитку вітчизняного виробничого потенціалу та спрямування зусиль на розвиток у кінцевому підсумку ланцюжків вартості. Розвиток підприємництва неможливий без підвищення кваліфікації робочої сили. Без достатніх інвестицій у навички, технічний прогрес та залучення вітчизняних підприємств до ГЛВ не може зрости продуктивність, а країни не зможуть конкурувати у глобальній економіці. Ефективна стратегія розвитку навичок - ключ до залучення та модернізації у ГЛВ.

Інтеграція до міжнародних виробничих мереж можлива за умови здійснення ефективної соціальної політики та добре функціонуючого ринку праці, в тому числі шляхом реалізації програм з професійної перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників тощо, активного просування та популяризації продукції вітчизняних підприємств на міжнародних ринках, формування позитивного інвестиційного іміджу території.

⁴⁵ Global Value Chains and Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf

Розділ 2. ПРІОРИТЕТИ ТА МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ЕНДОГЕННОГО ЗРОСТАННЯ РЕГІОНІВ В УМОВАХ СУЧАСНИХ РЕФОРМ

2.1. Адміністративно-територіальна реформа як джерело ендогенного соціально-економічного зростання територій: результати та проблеми першого етапу реформи

В умовах соціально-економічних трансформацій, у яких перебуває Україна, особливої ваги набуває використання можливостей ендогенного зростання через активізацію внутрішніх чинників і механізмів господарського розвитку країни, її регіонів та локальних територій. Функція важливого чинника ендогенного зростання криється у системі адміністративно-територіального устрою й організації життєдіяльності територіальних громад. Пострадянська адміністративно-територіальна система й сформовані у її рамках управлінські та бюджетно-фінансові взаємовідносини породжували патерналістські настрої та дестимулювали залучення усіх ресурсів задля територіального розвитку.

Довгоочікувана адміністративно-територіальна реформа, яка розпочалася з прийняттям урядом у 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні⁴⁶, у своїй основі, на наш погляд, має націлюватися на створення умов, за яких стимулюється ендогенне зростання, активне включення у процеси соціально-економічного розвитку територій їх людського, природно-ресурсного та господарського потенціалу. Лише на такій основі можна реалізувати чисельні завдання з територіального розвитку, які передбачається вирішити в ході реформи та зміцнити державу. Зазначимо, що у наявному на сьогодні концептуальному спрямуванні й інституційному забезпеченні адміністративно-територіальної реформи недостатньо акцентується на її основній місії – активування чинників ендогенного розвитку адміністративно-територіальних утворень.

Успішність адміністративно-територіальної реформи зумовлюється інституційним середовищем її проведення, яке формується через відповідні інститути (інституційне забезпечення) й нормативно-правові акти (нормативно-правове забезпечення).

Формалізація інститутів чиниться в системі інституцій (управлінських, правових, економічних, соціальних та інших структур, у процесі діяльності яких здійснюється реалізація суспільної ролі тих чи інших інститутів), й відповідних організацій, що забезпечують встановлення та впровадження у життя їх функцій.

Практичне виконання заходів, які пов'язані із завданнями реформування адміністративно-територіального устрою України, зокрема, зі змінами в системі

⁴⁶ Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

адміністративно-територіальних одиниць, розпочалося з 2015 р. на основі згаданої вище Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Правовою основою реформування став Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад»⁴⁷. Він націлювався насамперед на створення самодостатніх адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (адміністративно-територіальні одиниці за визначенням Конституційного Суду України розглядаються як компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування)⁴⁸. Протягом 2015-2017 рр. було створено 665 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), у яких було обрано відповідні органи місцевої влади і які отримали новий бюджетний статус з ширшою бюджетною самостійністю. У 2015 р. шляхом добровільного об'єднання сільських, селищних і міських рад було створено 159 ОТГ, у 2016 р. – 207, 2017 р. – 299 ОТГ (динаміка створення ОТГ відображена на рис. 2.1).

Станом на 01.01.2018 р. у процесі об'єднання взяло участь 3103 сільські, селищні та міські ради з 10975, які нараховувалися на початок 2015 року. В окремих регіонах об'єдналося більше половини місцевих рад базового рівня (Хмельницька обл. – 52,9%, Чернігівська – 52,2%, Житомирська – 52,0%). Разом з тим, у низці регіонів об'єднанням було охоплено менше 10% сільських, селищних і міських рад – у Закарпатській обл. 5,9%, Київській – 6,7%, Кіровоградській – 8,9%. Низькими є результати формування ОТГ також у Харківській, Вінницькій, Черкаській областях (рис. 2.2).

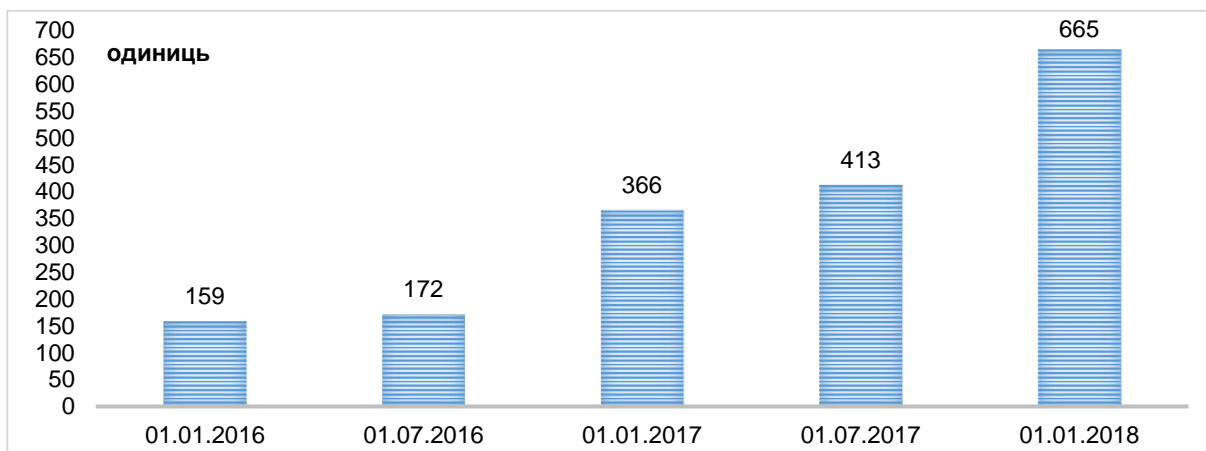


Рис. 2.1. Кількість об'єднаних територіальних громад (у яких проведено перші вибори)

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

⁴⁷ Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

⁴⁸ Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01>

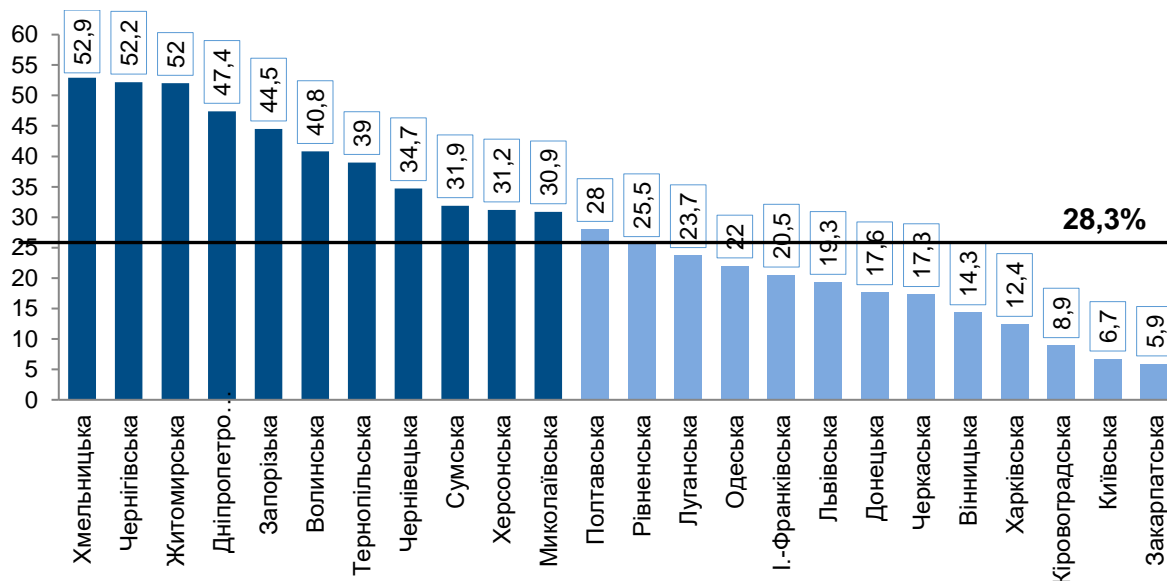


Рис. 2.2. Показники об'єднання громад за областями України, %

*Розраховано за даними Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Всього за 2015-2017 рр. об'єдналося 28,3% сільських, селищних, міських рад (табл. 2.1).

Такі темпи реформування базового рівня адміністративно-територіального устрою країни не відповідають орієнтирам, передбаченим затвердженою урядом Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Згідно з нею у 2017 р. фактично передбачалося завершити реформування територіальної організації влади. Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31 серпня 2015 р. № 656-VIII також передбачалося завершити реформування місцевого самоврядування до чергових місцевих виборів у жовтні 2017 р.⁴⁹. Очевидно, що на хід реформи впливали інституційні й організаційні чинники, які її гальмують. Найважливіші з них криються у сферах її конституційного й нормативно-правового забезпечення, загальноекономічного й політичного становища країни, організації проведення реформи. Вагомим проявляє себе і чинник низької ментальної готовності суспільства до самоорганізації життєдіяльності, недостатньої фахової підготовки управлінських кадрів органів влади на базовому рівні адміністративно-територіального устрою.

⁴⁹ Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/656-19>

Таблиця 2.1

Результати об'єднання територіальних громад станом на 01.01.2018 р.*

№ п/п	Область	Кількість міських, селищних, сільських рад до об'єднання, усього	Створено ОТГ	Об'єднано міських, селищних, сільських рад, усього	%
1.	Вінницька	707	34	101	14,3
2.	Волинська	412	40	168	40,8
3.	Дніпропетровська	348	56	165	47,4
4.	Донецька	289	9	51	17,6
5.	Житомирська	631	45	328	52,0
6.	Закарпатська	337	6	20	5,9
7.	Запорізька	299	36	133	44,5
8.	І.-Франківська	516	23	106	20,5
9.	Київська	661	9	44	6,7
10.	Кіровоградська	415	13	37	8,9
11.	Луганська	194	8	46	23,7
12.	Львівська	711	35	137	19,3
13.	Миколаївська	314	28	97	30,9
14.	Одеська	490	25	108	22,0
15.	Полтавська	503	39	141	28,0
16.	Рівненська	365	25	93	25,5
17.	Сумська	411	28	131	31,9
18.	Тернопільська	615	40	240	39,0
19.	Харківська	458	12	57	12,4
20.	Херсонська	298	26	93	31,2
21.	Хмельницька	605	39	320	52,9
22.	Черкаська	556	26	96	17,3
23.	Чернівецька	271	26	94	34,7
24.	Чернігівська	569	37	297	52,2
	Разом	10975	665	3103	28,3

*без тимчасово окупованих територій

**Розраховано за даними сайту «Децентралізація влади» - <http://decentralization.gov.ua/region>

Стратегічною помилкою стало орієнтування у концептуальних основах проведення реформи на можливість її здійснення на засадах добровільного об'єднання територіальних громад. На негативні наслідки керівництва принципом добровільності об'єднання громад при реформуванні системи адміністративно-територіального устрою ми уже звертали увагу ⁵⁰.

Першочергово слід було ставити й вирішувати завдання щодо внесення відповідних змін до Конституції України. Уже в ході реформи Верховною Радою України було прийнято постанову № 656-VIII від 31.08.2015 р. «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади». Схвалений законопроект передбачав низку змін до Основного Закону України, які б

⁵⁰Кравців В. С., Жук П. В. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні // Регіональна економіка. – 2010. - № 4. – С. 7-16; 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.; Кравців В. С., Сторонянська І. З., Жук П.В. Реформування територіальної основи місцевого самоврядування в контексті його фінансової спроможності // Економіка України. – 2017. - №1. – С. 41-51.

відкрили можливості для системної та результативної адміністративно-територіальної реформи. Ним передбачено формування системи адміністративно-територіальних одиниць трьох рівнів: громади, райони, регіони (чинна Конституція, ст. 133, систему адміністративно-територіального устрою України визначає у складі: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села, що не відповідає фактичному стану, оскільки не міста, селища і села реально є адміністративно-територіальними одиницями, а відповідні міські, селищні та сільські ради у своїх територіальних межах); передбачено також формування виконавчих органів місцевого самоврядування на усіх рівнях (згідно зі ст. 118 Конституції виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації); зі ст. 140 вилучається умова щодо лише добровільного об'єднання у громаду, і тільки жителів сіл.

Дотепер зміни, передбачені постановою, до Конституції не внесені й перспективи вирішення цього питання (без чого неможливо завершити реформу у близькі терміни) сумнівні. Разом з тим, для правового й нормативного забезпечення реформи у межах положень чинної Конституції активно формувалася правова й нормативна база. Її складають:

законодавчі акти, прийняті Верховною Радою України -

- Закон України «Про співробітництво територіальних громад»;
- Закон України «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування»;
- Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»;
- Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи»;
- Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів»;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад»;
- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів»;

нормативно-правові акти, схвалені Кабінетом Міністрів України -

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;

- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 349-р «Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»;
- низка розпоряджень Кабінету Міністрів України про визнання спроможними об'єднаних територіальних громад;
- низка розпоряджень Кабінету Міністрів України щодо затвердження перспективних планів формування територій громад областей тощо.

Однак нормативно-правова база є лише однією з важливих складових реформи, яка покликана забезпечити повсюдність й повноту місцевого самоврядування та активізувати потенціал територіального розвитку на локальному, субрегіональному й регіональному рівнях. Успішність реформи у значній мірі залежить від активності включення у неї інститутів державного управління, трансформації інститутів місцевого самоврядування, їх креативності, готовності до діяльності в нових умовах. У цьому аспекті уже проявляються недоліки. Зокрема, дискретність реформи, зумовлена принципом добровільності формування об'єднаних територіальних громад, призводить до паралельного існування на локальному (ОТГ) й субрегіональному (райони) рівнях інституцій з системи державної виконавчої влади (райдержадміністрації) та місцевого самоврядування (виконавчі органи місцевих рад) з тотожними повноваженнями. Це не сприяє ефективному використанню місцевого кадрового потенціалу. Окрім цього, районні ради та райдержадміністрації у низці випадків проявляють незацікавленість у створенні ОТГ на підпорядкованих територіях, у тому числі через невизначеність щодо подальшого існування своїх інституцій, шляхів їх трансформації, можливого місця в системі інституту префектів як органу державного контролю за діяльністю місцевого самоврядування.

З іншого боку, місцеве самоврядування на базовому рівні відчуває гостро виражений кадровий дефіцит управлінців, які б відповідали новим умовам його функціонування, могли проявляти креативність та інноваційний підхід, забезпечували інтенсифікацію територіального розвитку. Разом з тим, наявність на місцях людей, які демонструють вміння та бажання працювати в нових умовах, нейтралізується фінансовою неспроможністю низки наявних громад функціонувати у статусі об'єднаної територіальної громади через недосконалість існуючого механізму бюджетного вирівнювання й підтримки місцевих бюджетів, який унеможливорює набуття статусу спроможної територіальної громади для переважної більшості громад у гірських районах та на віддалених від центрів економічної активності сільських територіях. За цих обставин формування спроможних ОТГ у таких місцевостях фактично можливе тільки у межах цілого адміністративного району, однак при цьому консервується наявний стан низької економічної активності громад, не включається потенціал ендегенного розвитку локальних територій, гіпертрофовано зростає негативний ефект периферійності.

З іншої сторони, принцип добровільності об'єднання суттєво гальмує, а у багатьох випадках блокує, процес створення міських ОТГ шляхом об'єднання громад міст і сіл. Міські громади проявляють небажання об'єднуватися з фінансово слабкими сільськими, а сільські у багатьох випадках не погоджуються на об'єднання через побоювання втратити управлінський вплив на свою територію в умовах діючої виборчої системи, включаючи вирішення питань землекористування. При цьому втрачають обидві сторони: міста – додаткові можливості зростання, сільські території – синергічні ефекти

об'єднання з міськими, можливості використання інфраструктури міст, їх кадрового й креативного потенціалу.

Зростання бюджетної й управлінської самостійності об'єднаних територіальних громад ставить нові завдання у сфері державного контролю діяльності місцевого самоврядування, дотримання законності й вимог Конституції України. Об'єднані громади не повинні, з одного боку, ставати екстериторіальними, мають функціонувати у певній регіональній та субрегіональній системі. З іншого боку, недопустимою і такою, що загрожує національній безпеці є втрата державного контролю за місцевим самоврядуванням. Інтереси місцевих еліт, які в об'єднаних територіальних громадах отримують широкі можливості, можуть не співпадати з державними. Зарубіжна практика засвідчує необхідність дієвого контролю держави за місцевим самоврядуванням і виробила відповідні механізми й інструменти контролю. В Україні такий контроль на сьогодні у значній мірі забезпечується обласними та районними державними адміністраціями. Очікувана у ході реформи передача від них функцій виконавчої влади відповідним органам системи місцевого самоврядування вимагає трансформації функцій державних адміністрацій чи запровадження нового владного інституту – префектів тощо.

Загалом досягнуті результати реформи засвідчують як певний потенціал можливостей щодо формування адміністративно-територіальних одиниць з вищою бюджетною та управлінською спроможністю, так і недостатню активність проведення реформи за принципом добровільності об'єднання громад. Необхідним є пошук шляхів більш активного проведення реформи децентралізації у частині формування спроможних територіальних громад та уникнення при цьому низки ризиків, які загрожують успішності реформи.

Суть цих ризиків впливає із загроз, які можуть проявлятися внаслідок:

- дисбалансів між загальнодержавними й територіальними (локальними, субрегіональними, регіональними) інтересами при зростанні управлінської самостійності адміністративно-територіальних одиниць без запровадження дієвого державного контролю за дотриманням положень Конституції України та вимог законодавства у діяльності їх органів управління;
- поглиблення територіальних соціально-економічних диспропорцій, негативних наслідків периферійності через втрату функцій адміністративного центру цілою низкою населених пунктів;
- недоліків керованості на локальному рівні, зумовлених недостатньою підготовленістю органів управління територіальних громад до роботи в умовах значного розширення їх повноважень;
- непослідовності, часової дискретності реформи, що призводить до розбалансування місцевих бюджетів у районах, де сформувалися об'єднані територіальні громади, які володіють вищою фінансовою спроможністю, при одночасному функціонуванні сільських та селищних рад з низьким бюджетним потенціалом;
- недоліків методичного інструментарію розроблення перспективних планів формування територій громад, як наслідок - їх недостатньої обґрунтованості, не врахування місцевих особливостей;
- соціального невдоволення через погіршення доступності низки публічних послуг при формуванні об'єднаних територіальних громад, у яких комунікативна доступність до місць надання таких послуг може погіршитися.

Поглиблення реформи децентралізації, яка у багатьох випадках демонструє свою соціально-економічну результативність, усунення наявних недоліків та запобігання зазначеним вище ризикам реформування місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою держави потребує вирішення низки ключових питань, зокрема:

- конституційного забезпечення та адекватної законодавчої підтримки реформи;
- запровадження якісно нового інституту державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування;
- синхронізації вирішення завдань реформування адміністративно-територіального устрою із секторальними реформами соціальної сфери, бюджетно-податковою реформою, реформою аграрного сектора економіки тощо;
- формування нової державної політики регіонального розвитку з акцентами на зростаючу управлінську, економічну й політичну роль базового рівня адміністративно-територіального устрою у вирішенні питань як місцевого значення, так і завдань субрегіонального й регіонального розвитку.

Для вирішення цих завдань необхідно:

- завершити процес конституційної реформи у частині децентралізації на базі Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31 серпня 2015 року № 656-VIII, що дозволить усунути окремі невідповідності між положеннями Конституції та практикою побудови й функціонування системи адміністративно-територіального устрою України, запровадити принципи збалансованого з локальними, регіональними й державними інтересами формування об'єднаних територіальних громад, прискорити реформу децентралізації, забезпечити повсюдність й повноту місцевого самоврядування разом зі створенням дієвих механізмів державного контролю за дотриманням вимог Конституції й законодавства України у діяльності органів місцевого самоврядування, гарантування унітарності держави;
- вдосконалити методичний інструментарій формування спроможних територіальних громад та розроблення перспективних планів формування територій громад областей, у більшій мірі враховуючи місцеві умови, не допускаючи надмірного укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, при якому зростає віддаленість громадянина і влади, втрачається потенціал причетності й ініціативності мешканців у вирішенні питань місцевого значення, консервуються патерналістські очікування мешканців й незацікавленість в особистій участі у життєдіяльності громад. З урахуванням цього вбачається за доцільне переглянути окремі положення затвердженої Кабінетом Міністрів України Методики формування спроможних територіальних громад та внести зміни до низки затверджених перспективних планів формування територій громад;
- прискорити реформування у сферах освіти, охорони здоров'я, надання адміністративних послуг тощо у тісному зв'язку з питаннями децентралізації влади й розширення повноважень органів місцевого самоврядування, не допускаючи при цьому необґрунтованого перекладання функцій та повноважень державної виконавчої влади на місцеве самоврядування;
- переглянути політику міжбюджетних відносин, передбачити зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті держави шляхом перерозподілу податкових й неподаткових надходжень між бюджетами. Вдосконалити систему бюджетного вирівнювання насамперед у частині збільшення державної допомоги

територіальним громадам гірських та віддалених від центрів економічної активності сільських територій;

- вжити заходів для посилення управлінського потенціалу на рівні базової ланки місцевого самоврядування, вдосконалити систему підготовки й перепідготовки управлінських кадрів для органів управління об'єднаних територіальних громад ширше використовуючи, зокрема, можливості Національної академії державного управління при Президентові України;
- забезпечити розроблення та реалізацію основ нової державної політики регіонального розвитку, у якій врахувати зростаючу управлінську, економічну й політичну роль базового рівня адміністративно-територіального устрою у вирішенні питань місцевого й регіонального розвитку, необхідність усунення передумов та наслідків надмірної соціально-економічної диференціації на регіональному й локальному рівнях, запобігання негативним проявам периферійності при укрупненні адміністративно-територіальних одиниць базового рівня;
- здійснити заходи з удосконалення системи територіального планування, вирішити питання щодо забезпечення новостворених громад схемами планування їх території та генеральними планами населених пунктів, планами земельно-господарського устрою;
- забезпечити подальшу фінансову підтримку державою об'єднання територіальних громад, зокрема через надання коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної дорожньої, соціальної інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

2.2. Аналіз впливу фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів України

Новітня парадигма розвитку регіонів України спрямована на забезпечення сталого ендогенного зростання, шляхом розкриття потенціалу розвитку регіонів на засадах фінансової децентралізації та реалізації внутрішнього потенціалу економічного зростання; удосконалення міжбюджетних відносин; розширення повноважень регіональних органів управління; зближення результатів діяльності економіки регіону до потреб її мешканців. В цьому контексті актуалізуються питання визначення вектора впливу фінансової децентралізації на соціально-економічні процеси в регіонах та встановлення тісноти взаємозв'язку чинників, що їх визначають.

Фінансова децентралізація на регіональному рівні – це складний процес розподілу функцій, повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання. Залежно від характеру взаємодії органів публічної влади форми прояву фінансової децентралізації матимуть свої переваги перед централізацією та ризики. Вплив фінансової децентралізації на процеси розвитку регіонів, а також можливі суперечності від її поглиблення систематизовано на рис. 2.3.

Передумови: розбалансованість між потребами та можливостями регіонів; відсутність мотивації регіональних органів влади до розвитку на використання власних фінансових ресурсів; низька ефективність використання бюджетних коштів; недосконалі інструменти бюджетного вирівнювання; надмірна ресурсна залежність від «центральної» влади.



Рис. 2.3. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів

*Авторська розробка

Дослідження впливу фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів України за період з 2014 по 2017 роки дали змогу встановити такі закономірності. Починаючи з 2015 року, розпочаті процеси фінансової децентралізації в Україні обумовили позитивні тенденції, які проявилися в розширенні фінансової бази та зростанні обсягів надходжень до місцевих бюджетів (рис. 2.4).

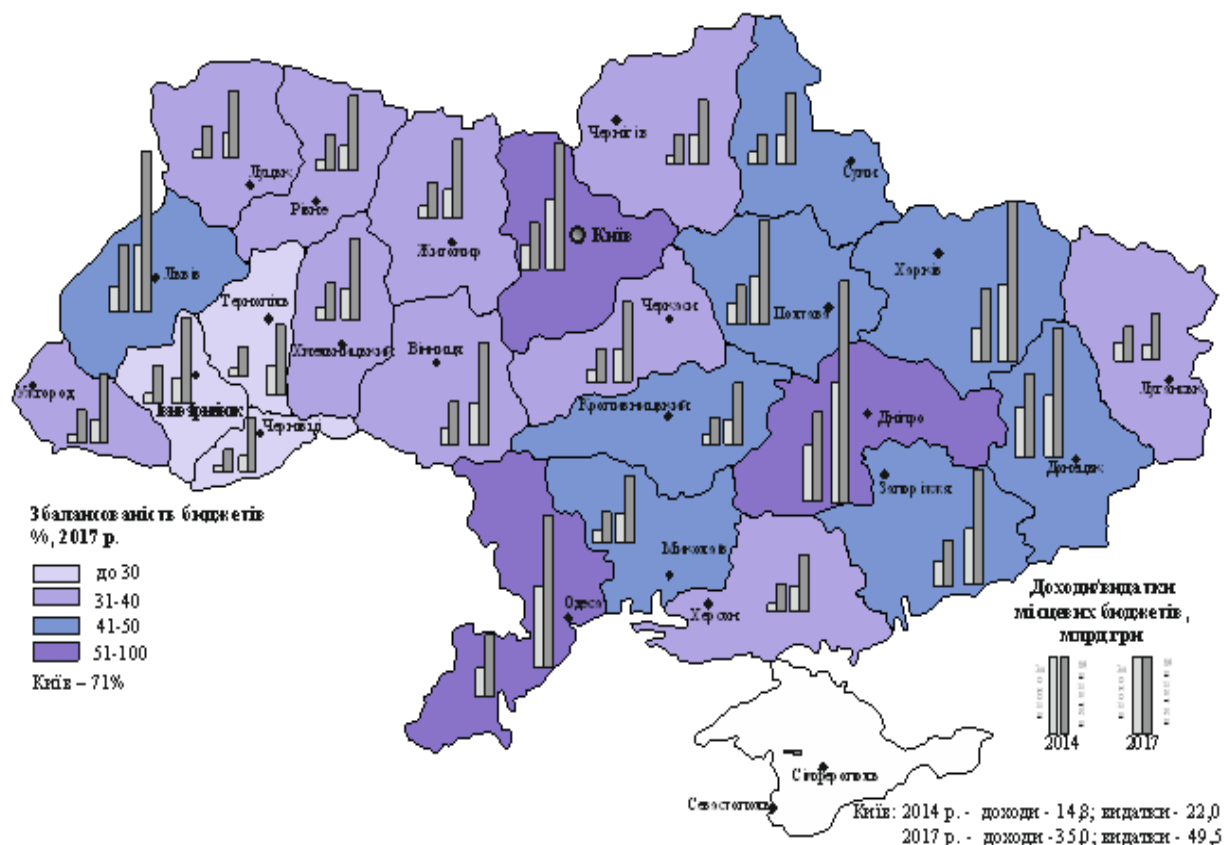


Рис. 2.4. Регіональний розподіл доходів та видатків місцевих бюджетів (без трансфертів), 2014-2017 рр., млрд. грн.

*Джерело: складено з використанням даних Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Безумовно, що збільшення фінансових ресурсів місцевих бюджетів дало змогу регіонам спрямовувати кошти на благоустрій та розвиток своїх територій, у тому числі на ремонт шкіл, дитячих садків, будинків культури, амбулаторій, фельдшерсько-акушерських пунктів, на ремонт та будівництво доріг, на закупівлю нового медичного обладнання, на вуличне освітлення, на розвиток мережі громадського транспорту об'єднаної територіальної громади, на створення центрів надання адміністративних послуг тощо. Якщо проаналізувати тенденції в регіональному розрізі за вказаний період, то від фінансової децентралізації у вигідному становищі опинилися західні регіони, в той час як промислові - не отримали такого зиску. Наприклад, за вказаний період доходи місцевих бюджетів (без трансфертів) по Волинській, Закарпатській, Тернопільській, Львівській областях зросли майже в 3 рази, в той час як Полтавська, Дніпропетровська, Сумська, Миколаївська, Запорізька

області продемонстрували дворазове зростання. Одеська область завдяки митниці теж стрімко наростила фінансовий потенціал регіону. В цьому контексті варто наголосити, що західні області є лідерами в багатьох рейтингах, що мають відношення до децентралізації. І це не дивно, адже географічна наближеність до європейських держав, тісна співпраця в рамках міжрегіональних та транскордонних програм тощо, дозволили займатися проблемами фінансової децентралізації та місцевого самоврядування значно довше, аніж східним регіонам, яким набагато складніше проводити реформу децентралізації (яскравим прикладом можуть слугувати темпи та кількість створення ОТГ).

Підвищення рівня фінансової забезпеченості місцевих бюджетів обумовило хоча і не значне, але зменшення кількості дотаційних місцевих бюджетів, що теж є свідченням позитивного впливу фінансової децентралізації на процеси розвитку регіонів (рис. 2.5).

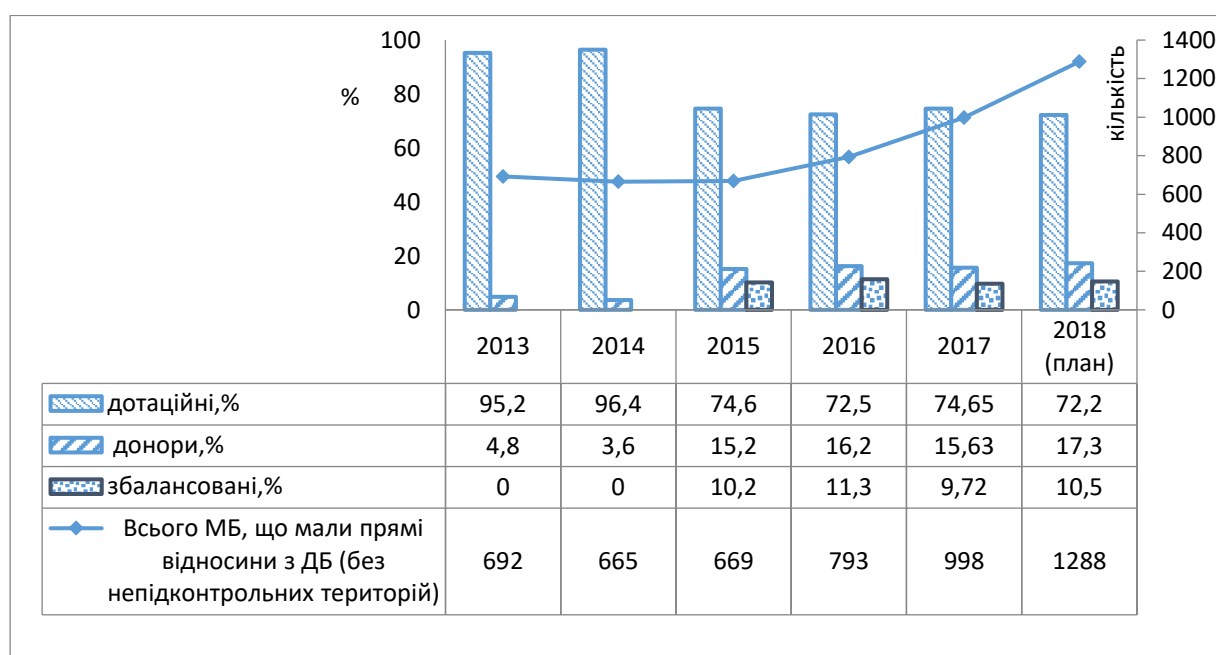


Рис. 2.5. Розподіл дотаційності місцевих бюджетів України за 2013-2018 рр.

*Розраховано з використанням Закону України «Про Державний бюджет України» за вказані роки (додаток №6) [Електронний ресурс] URL <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2246-19/page2>

Надмірна диференціація регіонів України за територіальною ознакою, розвитком інфраструктури, рівнем соціально-економічного розвитку тощо відображається на хронічній незбалансованості їхніх місцевих бюджетів (рис. 2.6). Потрібно визнати, що за останні три роки ситуація змінилася в кращу сторону, однак за виключенням трьох областей (Дніпропетровської, Київської, Одеської та міста Києва), жоден регіон не наблизився до позначки 50%.

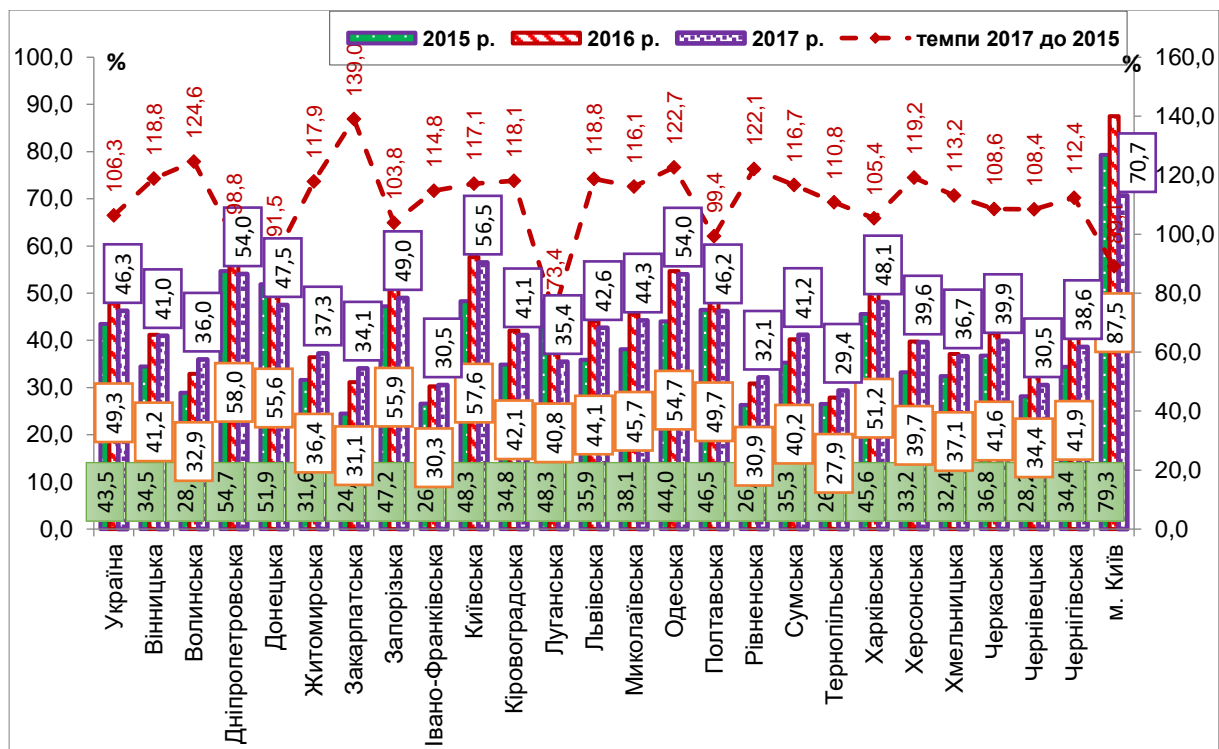


Рис. 2.6. Збалансованість зведених бюджетів регіонів України за 2015-2017 рр. (без урахування міжбюджетних трансфертів), %

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Свідченням позитивного впливу фінансової децентралізації на регіональний розвиток також є зменшення кількості та обсягу казначейських позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів. Наприклад, якщо в 2013 році таких позик місцевим бюджетам було надано 31059 на суму 43,1 млрд. грн., то в 2016 році кількість становила 347 на суму 0,17 млрд. грн., тобто у 89 разів менше (рис. 2.7).

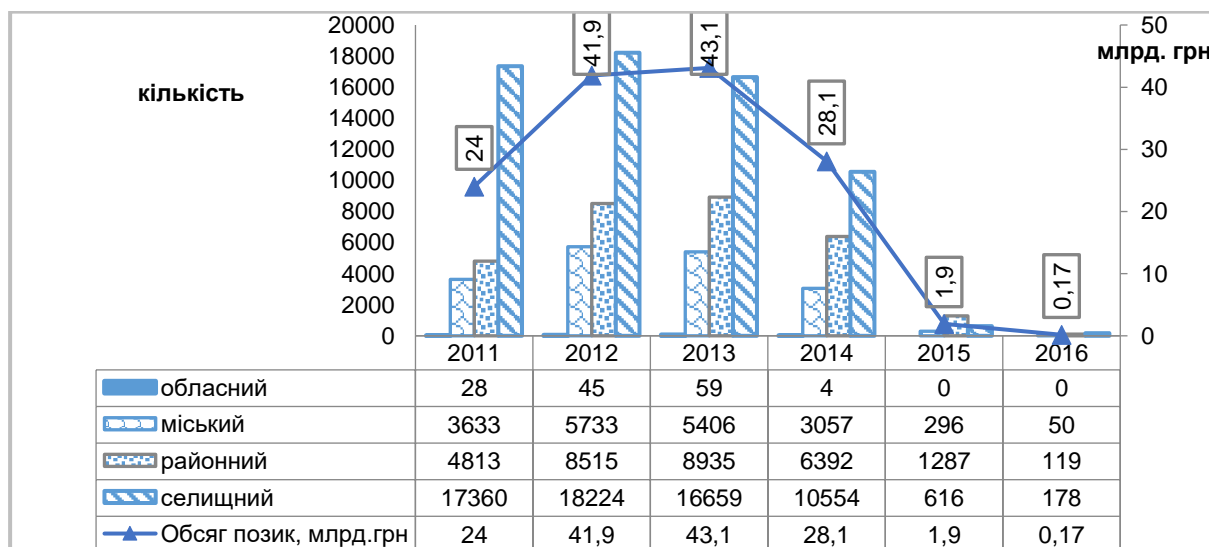


Рис. 2.7. Динаміка кількості та обсягу казначейських позик на покриття тимчасових касових розривів за 2011-2016 рр.

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Про нарощення фінансової бази місцевих бюджетів також свідчить зростання обсягів коштів на депозитних рахунках в установах банків: в 2016 році було розміщено в державних банках 15,9 млрд. грн, тоді як в 2013 році – 1,1 млрд. грн., тобто 14-ти разове збільшення. На кінець 2017 року обсяг коштів на депозитних рахунках становив 78,1 млрд. грн., із них 10,5 млрд. грн. – у банківських установах, причому 5,7 млрд. грн. – це депозити міст обласного значення⁵¹. Причому, якщо аналізувати в регіональному розрізі, то активно розміщували кошти Дніпропетровська (4,3 млрд. грн), Запорізька (1,43 млрд. грн.), Полтавська (1,1 млрд. грн.), Черкаська (0,99 млрд. грн.) та Вінницька (0,9 млрд. грн.) області⁵². Зазначене свідчить про те, що органи місцевого самоврядування поступово стають фінансово спроможними, а отже можуть працювати на власний розвиток.

Серед ключових чинників, які обумовили такі тенденції саме фінансовій децентралізації належить ключова роль, адже перерозподіл загальнодержавних податків та введення нових, зміна нормативів відрахувань сприяли збільшенню податкових надходжень. Серед інших, не менш важливих факторів слід виокремити: інфляцію (понад 12% в 2016 році, яка сприяла зростанню надходжень від акцизного податку та єдиного податку, які залежать від обороту); зростання номінальної заробітної плати (понад 20%, що дозволило збільшити базу оподаткування ПДФО); та надмірна трансфертна підтримка регіонів (174 млрд. грн. в 2015 році, 195,4 млрд. грн. – в 2016 році та 272,6 млрд. грн. в 2017 році).

Для визначення кореляції між соціально-економічним зростанням та фінансовою децентралізацією побудовано рівняння залежності:

$$\ln Y_{it} = \alpha + \beta \ln D_{it} + \gamma \ln K_{it} + \varepsilon_{it}$$

де Y_{it} - річні темпи приросту ВРП на особу для i -го регіону в момент часу t , причому $i = 1, \dots, 27$, $t = 1, \dots, 3$; $D_{it} = (D_{1it}, D_{2it}, D_{3it}, D_{4it}, D_{5it})$ - вектор незалежних змінних (децентралізація доходів (D_1), децентралізація видатків (D_2), децентралізація міжбюджетних відносин (D_3), децентралізація податкових надходжень (D_4); K_{it} - вектор додаткових змінних (безробіття, індекс інфляції, капітальні інвестиції, місцеві податки та збори, субвенція на соціально-економічний розвиток регіонів); ε_{it} - відхилення i -го об'єкта в момент часу t ; α, β, γ - параметри моделі, які потрібно оцінити.

Згенероване рівняння для оцінювання впливу фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток за доходами місцевих бюджетів ($\ln D_1$) в проміжку 2014-2016 рр., оцінених методом найменших квадратів має вигляд:

$$\ln Y_{it} = 9,666 + 0,708 \ln D_{1it} + \gamma \ln K_{it} + \varepsilon_{it} \quad 53$$

⁵¹ Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року [Електронний ресурс] URL <http://decentralization.gov.ua/news/8053>

⁵² За даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://treasury.gov/main/uk/index>.

⁵³ Дана модель статистично значима на високому рівні (*** $p < 0.01$), отримані стандартні характеристики якості моделі свідчать, що незалежна змінна ($\ln D_1$) достатньо добре пояснює залежну змінну ($R^2 = 0,73$), функціональний зв'язок сильний, тобто можна стверджувати про суттєвий вплив доходів місцевих бюджетів на зростання ВРП на особу; коефіцієнт регресії при

З наведеного слідує, що збільшення частки доходів місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету на 1% зумовлює зростання ВРП на одну особу на 0,708%; зростання надходжень від єдиного податку на 1% сприяє збільшенню ВРП на 1,22%. Відповідно до статистичних характеристик даної моделі інші додаткові змінні не є статистично важливими, а отже і вагомими чинниками розвитку регіонів.

Ведучи мову про вплив фінансової децентралізації на нарощення фінансового потенціалу регіонів, потрібно визнати, що зростання доходів місцевих бюджетів регіонів України, більш як на половину забезпечено трансфертами. Надмірна дотаційність (2015 р. – понад 60%, 2016 р. – 54%, 2017 р. – 54%) й надалі продовжує мати місце (рис. 2.8), а це свідчить про неспроможність самостійно вирішувати питання розвитку, та забезпечувати обсяги суспільних благ для своїх мешканців в повному обсязі. На 2018 рік Законом «Про Державний бюджет України» базову дотацію отримуватимуть 930 місцевих бюджетів із 1288, які мають прямі взаємовідносини державним бюджетом. Означені деформації продукують бар'єри формування та ефективного використання бюджетних коштів.

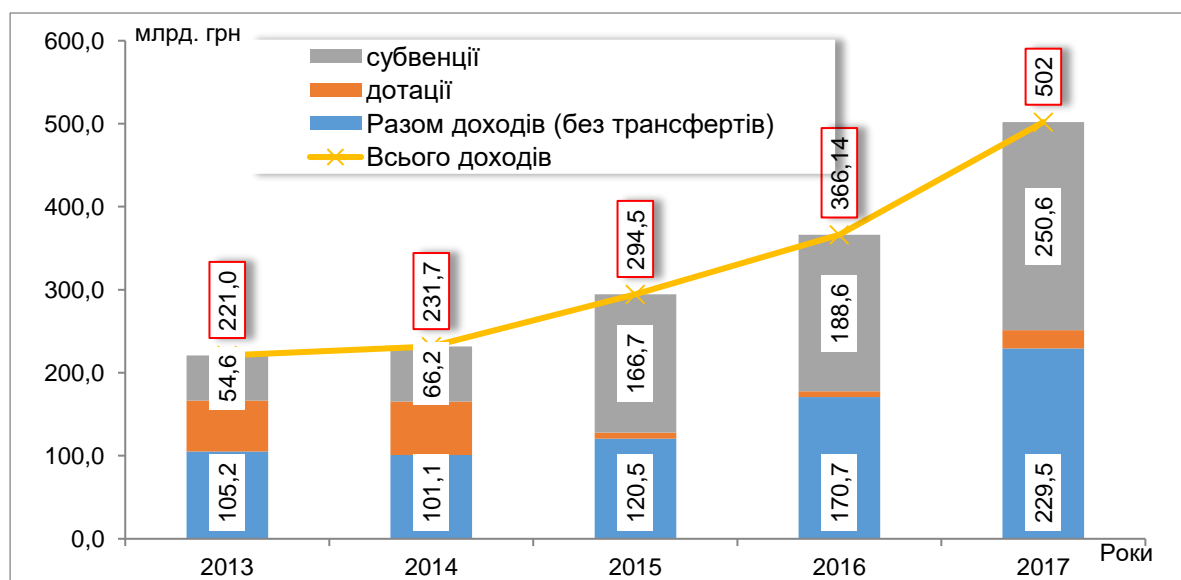


Рис. 2.8. Динаміка доходів місцевих бюджетів за 2013-2017 рр., млрд. грн.

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Зазначене вище свідчить про дещо декларативний характер фінансової децентралізації в Україні та низьку податкоспроможність більшості місцевих бюджетів. До слова, якщо проаналізувати розподіл міжбюджетних трансфертів в регіональному вимірі в 2014-2017 роках (рис. 2.9), то наслідки впливу фінансової децентралізації будуть такі: в 2014 році кількість регіонів, які мали частку трансфертів в структурі доходів менше 50% складала 6, в 2017 році їх стало 4 (м. Севастополь відійшло в результаті анексії); кількість регіонів, дотаційність яких складає 50-60%, зросла із 5 до 9 відповідно; незмінною залишилась кількість регіонів (10) із часткою трансфертів на рівні 60-70%. Безумовно позитивним моментом є скорочення кількості регіонів, дотаційність яких

D_1 - має позитивне значення, модель є якісно прийнятною, а отже децентралізація за доходами позитивно пов'язана з економічним зростанням.

перевищувала 70% (див.рис.2.9): з 6 в 2014 році до 2 в 2017 році, причому найбільший прорив зробили прикордонні області (Закарпатська (+9,2 в.п.), Волинська (+9,4 в.п.), Рівненська (+3,8 в.п.), а ключовим чинником було різке зростання надходжень від місцевих податків (більш як в 5 разів). Також потрібно відмітити, що всі регіони України, окрім 4 (Донецької, Дніпропетровської, міст Києва і Севастополя) в 2014 р. та 3 (Дніпропетровської, Одеської областей та міста Києва) в 2017 р. податкові надходження менші за офіційні трансферти. Тільки десять областей в 2017 році мали індекс податкоспроможності ≥ 1 (Дніпропетровська, Київська, Полтавська, Запорізька, Миколаївська, Харківська, Одеська, Сумська, Кіровоградська, Донецька та Львівська), найгірше становище в Чернівецькій, Закарпатській, Тернопільській, Івано-Франківській та Луганській областях (0,5-0,6).

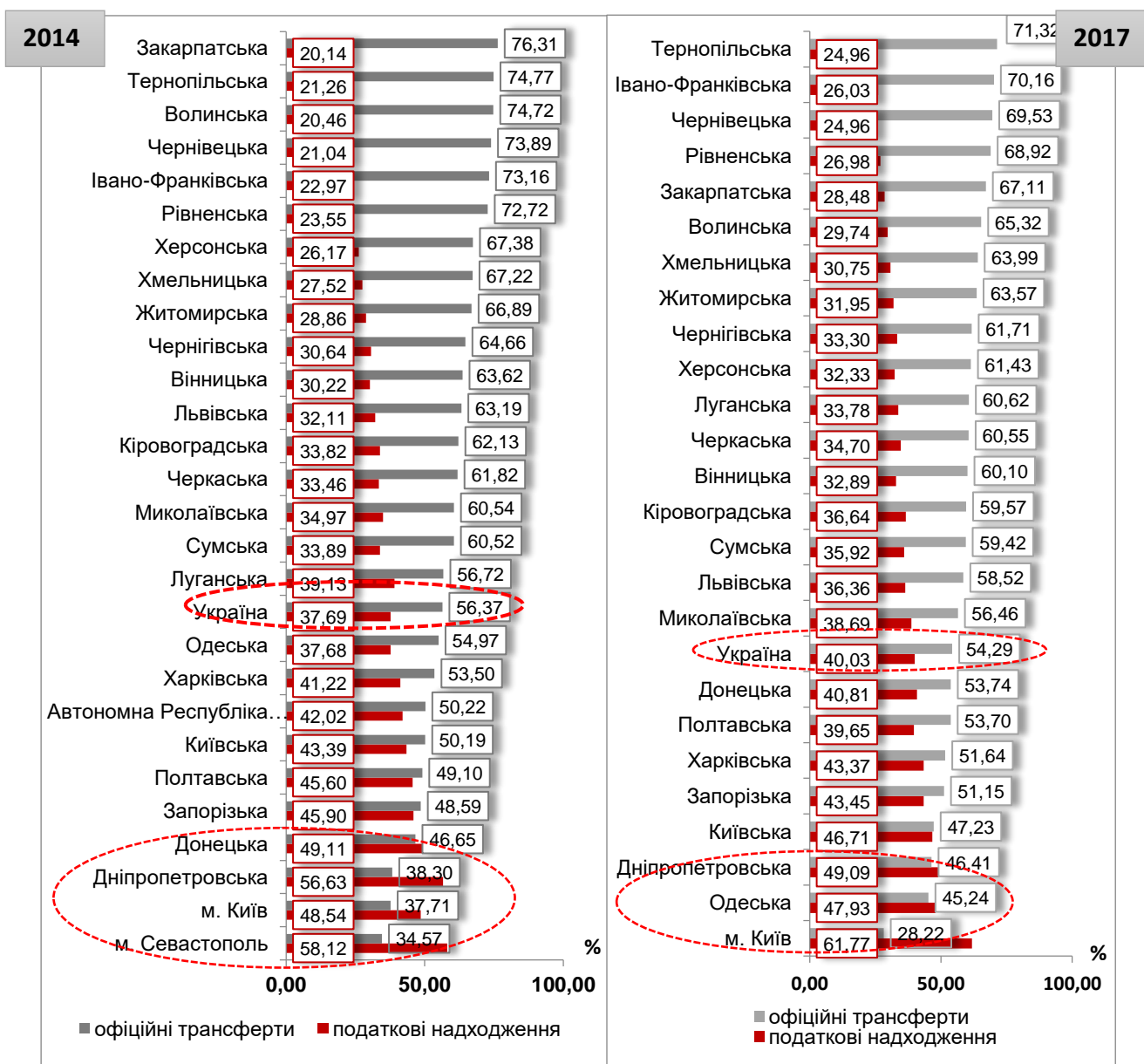


Рис. 2.9. Питома вага трансфертів та податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів за 2014 та 2017 рр., %

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Змоделюємо зв'язок між міжбюджетними трансфертами та економічним зростанням регіонів. Згенероване рівняння матиме вигляд:

$$\ln Y_{it} = 20,475 - 2,131 \ln D_{3it} + \gamma \ln K_{it} + \varepsilon_{it}$$

Від'ємний коефіцієнт перед змінною, яка характеризує децентралізацію міжбюджетних відносин, підтверджує негативний вплив зростання частки трансфертів в доходах місцевих бюджетів на розвиток економіки регіонів. Статистичні характеристики моделі свідчать про сильний негативний вплив трансфертів на залежну змінну ($R^2=0,81$), наявний функціональний зв'язок. Отриманий результат підтверджує тезу про те, що надмірне зростання частки трансфертів в доходах місцевих бюджетів й надалі в переважній більшості, пов'язано із фінансуванням поточних видатків, що не сприяє економічному зростанню регіонів. Більшість місцевих бюджетів (в т.ч. новостворених ОТГ) й надалі продовжує бути дотаційними. Також потрібно відзначити, що відповідно до статистичних характеристик, суттєво зросла значимість таких факторів впливу як субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій та єдиний податок (на рівні 5%).

Слід відмітити також і те, що поглиблення децентралізації за податковими надходженнями, наразі, не сприяє економічному зростанню регіонів. Модель лінійної регресії для цього випадку має такий вигляд:

$$\ln Y_{it} = -14,087 + 5,864 \ln D_{4it} + \gamma \ln K_{it} + \varepsilon_{it}$$

Сила зв'язку між залежною змінною та часткою податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів є слабкою ($R^2=0,48$). Додатний коефіцієнт при досліджуваному показнику $\ln D_4$ вказує на позитивний вплив, однак від'ємне значення вільного члена регресії не дозволяє стверджувати про позитивний вплив бюджетної децентралізації на економічне зростання регіонів України. Наразі, однозначного пояснення цієї ситуації важко віднайти. З одного боку, статистичні дані засвідчують зростання податкових надходжень, а отже і власних доходів місцевих бюджетів і, як наслідок, фінансового потенціалу регіону, що слугує потенційною основою для розвитку територій, сприяє інвестиційній активності тощо, з іншого – ці фінансові ресурси ще не можна вважати ресурсами соціально-економічного розвитку, позаяк в силу делегування значної кількості загальнодержавних функцій на нижчі рівні управління, слугують джерелом фінансування поточних соціально-економічних видатків. Тобто зростання власних доходів місцевих бюджетів наразі, не є імпульсом прискореного економічного розвитку регіонів.

Можливо причину такої ситуації потрібно шукати в нових підходах до формування доходів місцевих бюджетів, за яких акценти зміщуються на рівень територіальних громад, а не регіонів. Як свідчать статистичні дані, за підсумками двох останніх років у «виграші» від фінансової децентралізації – місцеві бюджети локального рівня, великі і малі міста, тобто децентралізація влади та ресурсів призвела до «вимивання» фінансових ресурсів з регіонального рівня і тим самим знівелювала значимість регіональної влади, а отже і мінімізувала цілісність господарського простору в межах регіону⁵⁴. Серед змінних, включених у модель, які додатково характеризують фінансову децентралізацію, помітно вирізняється єдиний податок та субвенції на соціально-економічний розвиток окремих територій, а от знаки та величини коефіцієнтів при

⁵⁴ Возняк Г. В. Вплив бюджетної децентралізації на економічне зростання регіонів України: статистичне оцінювання / Г. В. Возняк // Проблеми економіки. – 2017. – №2. – С. 154-160.

змінних, які характеризують капітальні видатки, місцеві податки, інфляцію, безробіття не завжди є статистично значимими.

Попри незаперечні здобутки фінансової децентралізації в контексті її впливу на соціально-економічний розвиток регіонів України, на наше переконання, більше уваги потрібно все ж таки звертати на розподіл та ефективне використання цих фінансових ресурсів. В цьому контексті важливо проаналізувати структуру витрат, а найголовніше – це співвідношення витрат споживання та розвитку. Представлені на рисунках 9 та 10 характеристики свідчать про те, що питома вага видатків соціально-культурного спрямування в структурі видатків за період 2013-2017 рр. й надалі становить близько 80% (тобто більшість видатків замість того щоб спрямовуватись в розвиткові проекти, в сферу обслуговування, телекомунікації, торгівлю тощо йдуть на поточне споживання), причому, звертає на себе увагу той факт, що основний тягар соціального захисту громадян країни лежить на місцевій владі.

Представлені на рис. 2.10 та 2.11 характеристики свідчать про те, що питома вага видатків соціально-культурного спрямування в структурі видатків за період 2013-2017 рр. й надалі становить близько 80% (тобто більшість видатків замість того щоб спрямовуватись в розвиткові проекти, йдуть на поточне споживання), причому, звертає на себе увагу той факт, що основний тягар соціального захисту громадян країни лежить на місцевій владі (рис. 2.10).

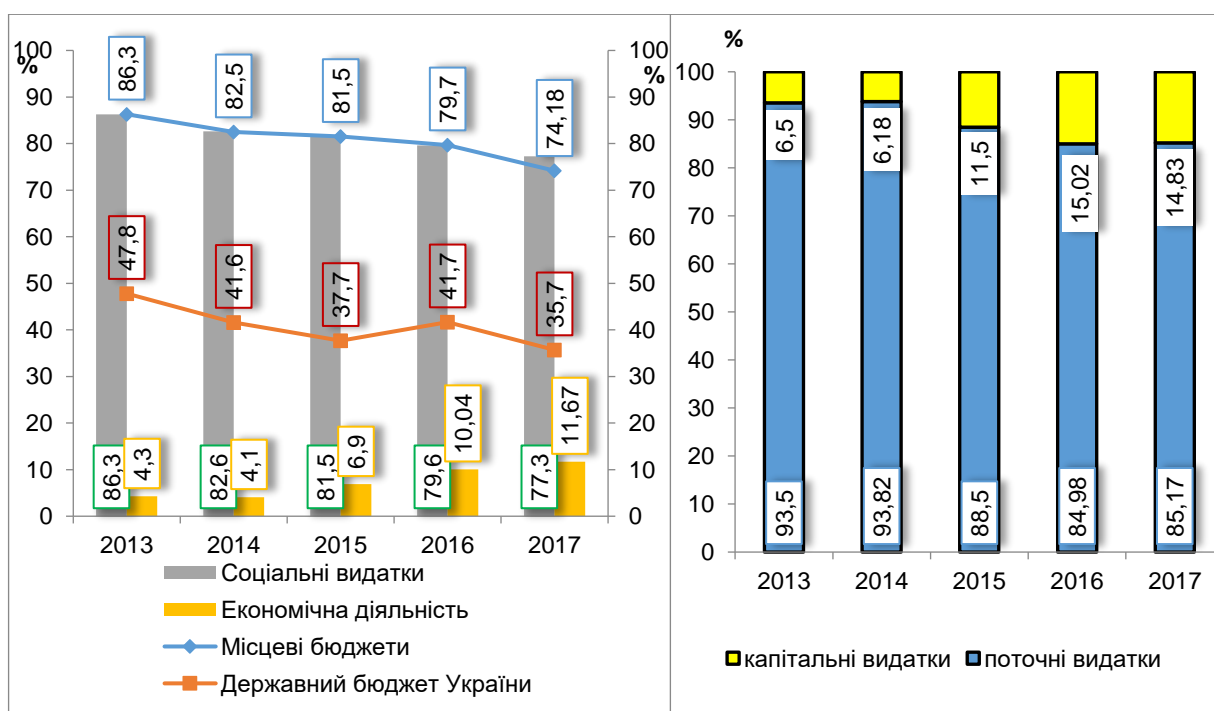


Рис. 2.10. Частка видатків соціального спрямування в структурі видатків бюджетів за 2013-2017 рр., %

Рис. 2.11. Розподіл видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією за 2013-2017 рр., %

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

В 2014-2017 рр. максимальними за обсягами та вагомістю видатків продовжують бути такі статті як освіта (32%-28%), соціальний захист і соціальне забезпечення (26%-28%), охорона здоров'я(21%-17%). Слід відмітити, що останніми роками гострота проблеми надмірного споживання дещо знизилася (починаючи з 2016 року намітилась тенденція до зростання відносних обсягів видатки місцевих бюджетів на економічну діяльність (з 6,% в 2015 р. до 10,4% в 2016 р., та 11,67% в 2017 р.), що свідчить про відновлення можливостей місцевої влади фінансувати власний соціально-економічний розвиток.

Аналіз розподілу видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією свідчить, що розпочаті процеси фінансової децентралізації дали змогу відновити позитивні тенденції, попри те що і надалі більшу половину у структурі капітальних видатків посідають видатки на ремонт і реконструкцію, замість проектів, які здатні генерувати додану вартість в регіонах. У більшості регіонів капітальні видатки складають менше 10% в структурі видатків (по містах обласного значення – менше 20%). В цьому контексті важливо наголосити, що починаючи із 2016 року намітилась позитивна динаміка видатків бюджету розвитку місцевих бюджетів. Наприклад, видатки на особу в 2017 році в порівнянні із 2016 роком по місцевих бюджетах зросли на 50%, бюджетах міст обласного значення – на 40%, бюджетах ОТГ – в 2,3рази⁵⁵.

Нарощення фінансового потенціалу регіонів обумовило зростання інвестиційних ресурсів розвитку (рис. 2.12).

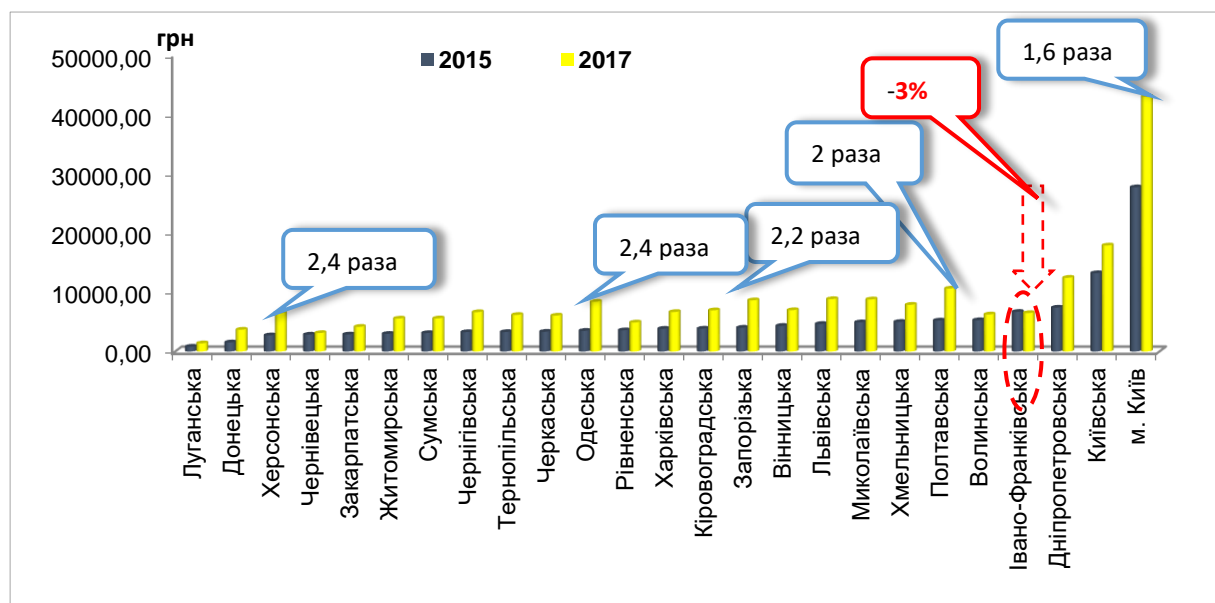


Рис. 2.12. Регіональний розподіл капітальних інвестицій на 1 особу в 2015-2017 рр., грн.

* Розраховано за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс] URL <http://www.ukrstat.gov.ua>

Так, в регіональному розрізі розподіл капітальних інвестицій на особу засвідчив, що промислові регіони в 2017 році збільшили капітальні вкладення більш як в 2 рази,

⁵⁵ Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 листопада 2017 року [Електронний ресурс]. URL <http://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main-info>

порівняно із 2015 роком, що є свідченням того, що, з одного боку, фінансова децентралізація сприяє акумуляції фінансових ресурсів та дає можливість формувати і реалізувати власну політику розвитку регіонів, з іншого – незважаючи на лідерство в «децентралізаційному марафоні» західних областей, промислові області активніше займаються розширенням суспільного виробництва, а відтак і реальною інвестицією в майбутню самодостатність регіонів (зі всіх регіонів України тільки одна Івано-Франківська область «вийшла в мінус»). Наприклад, за офіційними даними у 2015 році Запорізька область збільшила такі видатки на 72% порівняно із 2014 роком (з 181,6 млн. грн. до 314,1 млн. грн).

На кінець 2017 року соціально-економічний розвиток регіонів України в порівнянні із 2016 роком характеризувався покращенням показників у сфері капітального та прямого іноземного інвестування. Відбулося покращення ситуації і на ринку праці (за офіційними даними році середній рівень безробіття знизився з 2,9% в 2016 році до 2,5% у 2017 році). Нажаль, і далі продовжує залишатися складною ситуація в сфері промислового виробництва, сільськогосподарського виробництва та будівельних робіт⁵⁶.

Проаналізувавши окремі тенденції видатків місцевих бюджетів в контексті їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів, побудуємо рівняння для оцінки залежності між фінансовою децентралізацією за видатками та економічним зростанням. Згенероване рівняння має вигляд:

$$\ln Y_{it} = 9,155 + 0,932 \ln D_{2it} + \gamma \ln K_{it} + \varepsilon_{it}$$

Статистичні характеристики свідчать про задовільну ступінь якості моделі – коефіцієнт детермінації складає 0,56 і змінні є значимими. Позитивний коефіцієнт регресії при незалежній змінній та вільний член вказують на те, що децентралізація за видатками сприяє економічному зростанню регіонів.

Отже, перший етап реформи фінансової децентралізації пройдено. Можемо стверджувати, що фінансова децентралізація, з одного боку, є основним стимулом розвитку місцевого самоврядування, а відтак і розвитку регіонів (успішне впровадження реформи здатне підвищити конкурентоспроможність регіонів), з іншого – деструктивним чинником, оскільки продукує суперечності та загострює проблеми, які потребують негайного вирішення. Наприклад, одна із ключових – це поглиблення міжрегіональної диференціації, про що свідчить аналіз показника Джині (*Gini*) за доходами та видатками місцевих бюджетів (рис.2.13).

Так, якщо судити про динаміку коефіцієнта Джині за місцевими податками, то даний показник коливається в межах 0,139÷0,330, що свідчить про відносну нерівність регіонів за даною ознакою та зростання розшарування, причому починаючи із 2014 року спостерігається стрімке зростання (в 1,284 рази) даного індексу, що є ознакою присутності дивергенції, а отже і поглиблення диференціації регіонів. І це зрозуміло, адже внаслідок реформи фінансової децентралізації податкові надходження зросли на тих територіях, де є потужні платники податків.

⁵⁶ За даними Державної служби статистики [Електронний ресурс] URL <http://www.ukrstat.gov.ua>

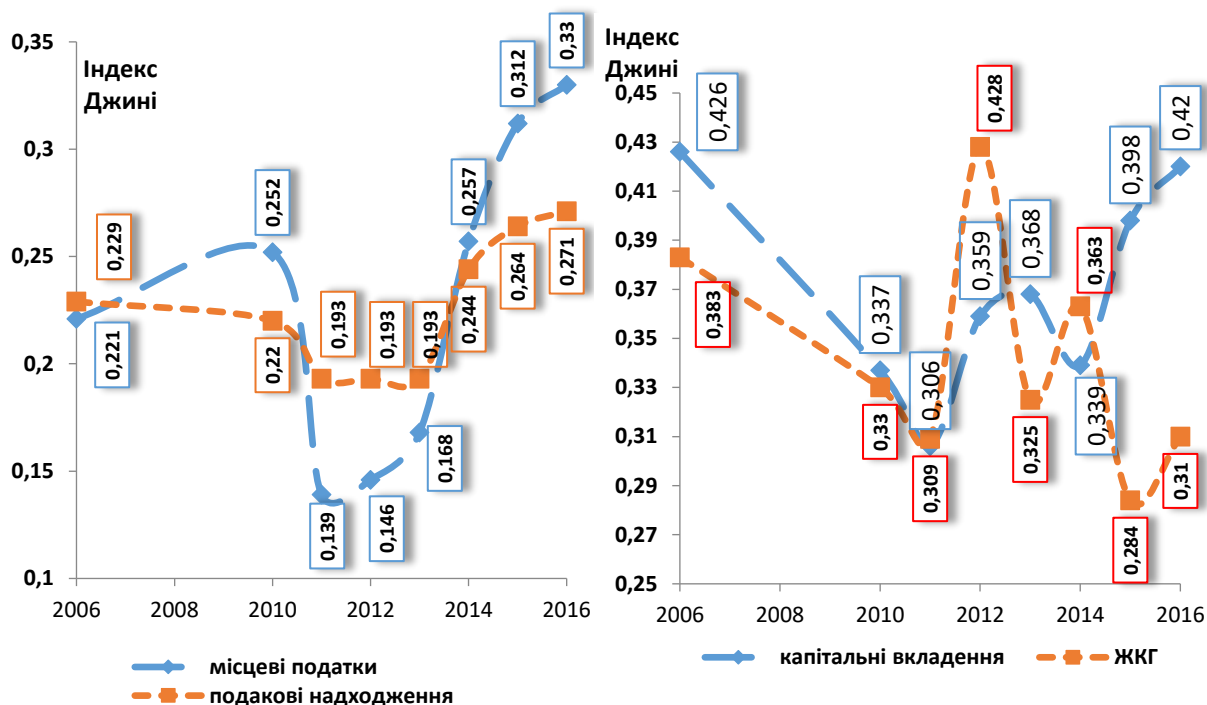


Рис. 2.13. Міжрегіональна диференціація за доходами (а) та видатками (б) місцевих бюджетів в 2006-2016 рр.

*Авторські розрахунки

Іншою актуальною проблемою, яка в умовах фінансової децентралізації тільки посилюється є необґрунтована передача «на місця» невластивих ОМС функцій та невідповідність обсягам делегованих повноважень переданих ОМС фінансових ресурсів. Справа в тому, що органи місцевого самоврядування надають суспільні послуги, згідно встановлених державою стандартів та нормативів, які, на превеликий жаль, існують не у всіх сферах. На сьогодні державою встановлено стандарти в сфері соціального обслуговування, доходів населення, житлово-комунального обслуговування, транспорт і зв'язок, освіта, охорона здоров'я і ін. (близько десяти). Нечітке розмежування повноважень між рівнями влади та місцевого самоврядування, законодавчо не врегульовані обсяг та вартість гарантованих державою безкоштовних послуг, нерівномірний доступ населення до якісних послуг, слабкий державний та і громадський контроль за якістю надання послуг – це невеликий перелік проблем, першочергове вирішення яких в умовах поглиблення фінансової децентралізації в Україні, дасть змогу в повному обсязі забезпечити фінансування делегованих повноважень, а відтак і скоротити розриви в невідповідності обсягів таких повноважень, переданих ОМС фінансових ресурсів, які, як свідчать статистичні дані, мають тенденцію до зростання.

Політизація реформи фінансової децентралізації – наступний камінь спотикання на шляху до стійкого зростання регіонів. На наш погляд, проявляється ця проблема в ускладненні взаємовідносин з районними радами та місцевими державними адміністраціями в сфері управління фінансовими ресурсами та передачі компетенцій.

Як було вище зазначено, в фінансовому аспекті від децентралізації найбільший зиск отримали міста обласного значення. Разом з тим, потрібно чітко розуміти, що великі міста – це локомотиви розвитку (а розвиток – це кінцева мета децентралізації), натомість відсутність інструментів залучення великих міст до реформи об'єднання територіальних громад, позбавляє міста перспективи просторового та соціально-економічного розвитку.

За підсумками першого етапу реалізації фінансової децентралізації в Україні виявлено такі *наслідки* для соціально-економічного розвитку регіонів:

- зростання дохідної частини місцевих бюджетів (за рахунок податкових надходжень, операцій з капіталом) забезпечило зростання частки капітальних видатків, що дозволило пожвавити ділову активність в регіонах. Не останню роль в цьому відіграє фінансове зміцнення територіальних громад, що в кінцевому підсумку відображається на розвитку регіонів загалом;
- більша частина видатків скоріше є деконцентрованими, аніж децентралізованими (типовий приклад – обласні бюджети, доходи яких на 70% формують цільові трансферти). Такий підхід вітчизняної моделі децентралізації ставить в залежність розвиток територій від рішень, які приймаються на вищих щаблях влади;
- передаючи на місця ресурси, держава й надалі залишає за собою право формувати податкові ставки та базу оподаткування, що не відповідає європейським традиціям реалізації фінансової децентралізації;
- зростання асиметрій за рівнем фінансової спроможності (як міжрегіональної, так і внутрішньо регіональної) свідчить, що такі громади не є самодостатніми, а отже не можуть вирішувати проблеми власного соціально-економічного розвитку. Найбільші фінансові вигоди від фінансової децентралізації отримали міста обласного значення і ті громади, на територіях яких функціонують великі підприємства-роботодавці (промислові, енергетичні) чи інфраструктура транспортних магістралей (готелі, АЗС, заклади харчування), які раніше наповнювали районні бюджети (наприклад ПДФО);
- надмірна дотаційність місцевих бюджетів, (хоча і дещо скоротилася за останні три роки), яка продовжує мати місце, є проявом, з одного боку, нерівномірного розвитку територій, з іншого – намагання центральної влади зберегти контроль за розподілом коштів (найбільше дотуються райони – 60%, найменше – міста обл. значення – 7%). В цьому контексті слід зазначити, що якщо раніше основна ціль державної регіональної політики була вирівнювання територій, то в умовах поглиблення фінансової децентралізації основні зусилля влади потрібно скеровувати на виявлення та реалізацію недооціненого потенціалу соціально-економічного розвитку регіонів. На часі, з одного боку, інтегровані проекти, які повинні базуватися на реальних фінансових ресурсах регіонів та узгоджуватися із цілями їх соціально-економічного розвитку, з іншого – нарощення соціального капіталу (зайнятість, перекваліфікація персоналу);
- стрімке збільшення кількості ОТГ не забезпечено фінансовою підтримкою добровільного об'єднання територіальних громад, що в підсумку демотивує їх та знижує можливості щодо соціально-економічного розвитку. (Так, якщо в 2016 році субвенція на формування інфраструктури ОТГ була виділена в розмірі 1 млрд. грн. та розподілена між 159 ОТГ пропорційно до площі громади та кількості сільського населення, то в 2017 році обсяг цієї субвенції становив 1,5 млрд. грн. і кошти були розподілені між 366 ОТГ, а на 2018 рік взагалі передбачено 1,9 млрд.

грн. для 665 ОТГ. Зрозуміло, що новостворені громади отримають значно менше коштів на розвиткові проекти, аніж ті, які були створені в попередні роки.)

Наостанок слід зазначити, що впровадження фінансової децентралізації на регіональному рівні – це, насамперед, відкриття нових можливостей, це чітке розуміння того яку ж політику регіонального розвитку ми впроваджуємо і які цілі ми хочемо досягнути. Для цього повинен бути консенсус (влади, місцевого самоврядування, мешканців територій) в стратегічно важливих для даного регіону питаннях. Тільки партнерський підхід (влада-бізнес-громада) здатний забезпечити позитивний вплив децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів.

2.3. Особливості фінансового вирівнювання розвитку територій в умовах бюджетної децентралізації

Система фінансового вирівнювання в Україні зазнала суттєвої модернізації в умовах сучасних реформ, пов'язаних із децентралізацією ресурсів та повноважень. Саме тому вважаємо за доцільне проаналізувати ефективність сучасної системи фінансового вирівнювання в Україні.

Проведення в країні реформи бюджетної децентралізації, введення змін до Бюджетного, Податкового кодексу сприяло зміцненню фінансової бази місцевих бюджетів, що проявилось у значному зростанні обсягу доходів місцевих бюджетів, які за період 2014-2017 рр. зросли у 2,4 рази. Проте таке стрімке зростання було викликане не лише перерозподілом доходів між державним і місцевими бюджетами, але і інфляційними процесами (рис. 2.14). Так, порівняно з 2010 роком частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті не лише не зросла, але і знизилась з 23,3 % до 21,4%.

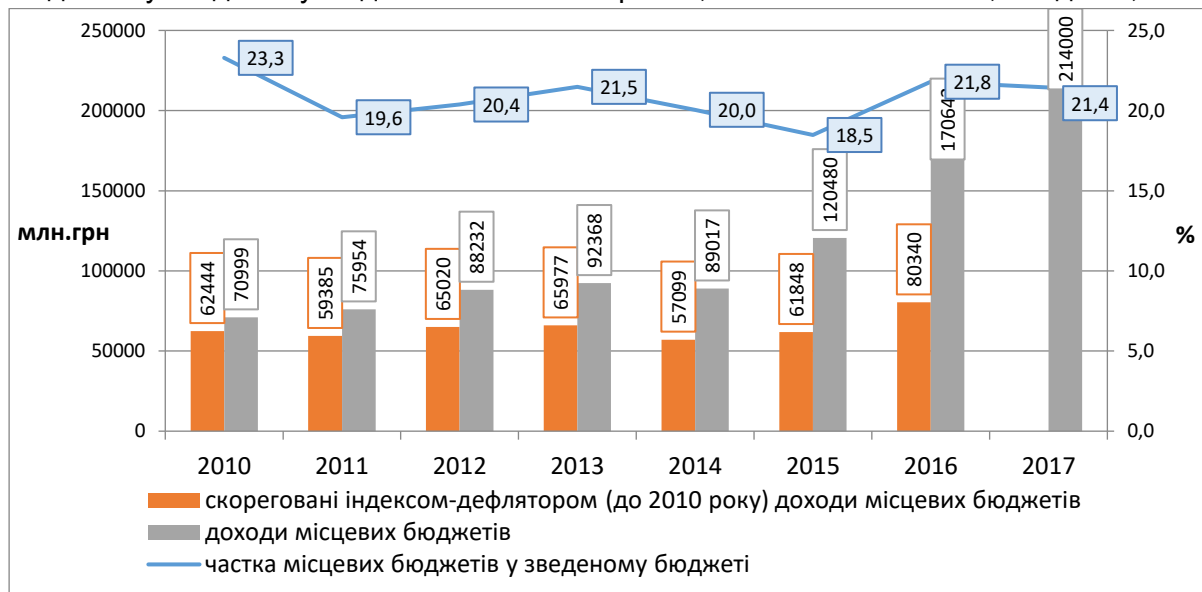


Рис. 2.14. Динаміка доходів місцевих бюджетів України, 2010-2017рр.

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Перерозподіл доходів місцевих бюджетів після проведення бюджетної децентралізації в Україні 2014-2016 рр. відбувся на користь міст обласного значення та новостворених об'єднаних територіальних громад, а найбільші втрати понесли обласні бюджети частка яких в структурі доходів зменшилась з 28,9% у 2014 році до 24,4 % у 2016 р. Такі структурні зміни пов'язані з зниженням ролі областей у фінансовому забезпечення розвитку територій. Області втратили ресурс, насамперед, через скорочення у 2015 р. частки надходжень від податку на доходи фізичних осіб (з 25% до 15%). І ці втрати очевидно були більшими, ніж доходи від 10% податку на прибуток підприємств (передано на регіональний рівень з 2015 р.). Окрім цього, зменшення доходів обласних бюджетів у 2016 р. спричинило і скасування субвенції на підготовку робітничих кадрів.

Зростання частки доходів міст обласного значення відбулось за рахунок 10 % податку на прибуток підприємств не комунальної власності та нових надходжень від акцизного податку, що очевидно перевищили втрати, які міста обласного значення понесли через скорочення їх частки в розщепленому податку з доходів фізичних осіб (ПДФО) з 75% до 60%.

Таблиця 2.2

Структура доходів місцевих бюджетів за рівнями бюджетів, 2014 та 2016 рр.

Місцеві бюджети							
		Усього	обласні	міст обласного значення	районні	ОТГ	територіальних громад базового рівня (необ'єднані громади: села, селища, міста районного значення)
2014 р.	доходи без	100	37,9	39,8	9,9	-	12,4
2016 р.	трансфертів	100	33,6	39,9	11,9	2,1	8
2014 р.	доходи з	100	28,9	33,8	30	-	7,3
2016 р.	трансфертами	100	24,4	35,5	30,9	1,9	7,4

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Очевидно, що в ході імплементації заходів з реформування місцевого самоврядування та фінансової децентралізації відбувся перерозподіл видатків місцевих бюджетів на користь бюджетів базового рівня – міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та районів. Причому останні отримали значний фінансовий ресурс тимчасово – до об'єднання територіальних громад.

Області почали втрачати свої позиції у фінансуванні соціальної сфери, зокрема освіти та охорони здоров'я, натомість частка видатків на фінансування цих галузей зросли у містах обласного значення (табл. 2.3). Цікаво, що як до, так і після реформування, міста та територіальні громади базового рівня більше третини видатків спрямовують на державне управління, в той час як частка цих видатків в ОТГ не перевищує 5%. Водночас для фінансової системи України актуальними залишились вертикальні дисбаланси – у 2016 р. обсяг доходів з трансфертами для міст обласного підпорядкування та районів був меншим, ніж загальний обсяг їх видатків.

Перекладання на місцеві бюджети додаткових фінансових навантажень без розширення фінансової бази, що сприяє виникненню загрози того, що доходи, які надходять до місцевих бюджетів не будуть відповідати обсягу тих повноважень, які планується передати для виконання органам місцевого самоврядування. З року в рік повноваження місцевих органів влади зростають, так значним навантаженням на бюджети міст обласного значення стало, починаючи з 2016 р., фінансування професійно-технічної освіти з місцевих бюджетів. Починаючи з 2017 р., освітня субвенція спрямовується лише на заробітну плату педагогічним працівникам, а утримання приміщень шкіл та технічний персонал здійснюється коштом місцевих бюджетів. Також субвенція на охорону здоров'я не покриває видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Починаючи з 2018 року уряд передав на рівень місцевих бюджетів фінансування вищих навчальних закладів I-II рівня акредитації. Делегування органам місцевого самоврядування додаткових повноважень часто не достатньо забезпечене розширення їх фінансової бази. Так, починаючи з 2018 р. для покривання додаткових повноважень місцевих органів влади збільшення доходів місцевих бюджетів планується здійснити за рахунок 5% ренти від видобутку нафти, газу та газоконденсату (нового податку до місцевих бюджетів), проте далеко не всі регіони матимуть надходження від цього податку, а тому це не суттєво вплине на фінансову спроможність територіальних громад.

Таблиця 2.3

Структура видатків місцевих бюджетів за рівнями бюджетів 2014 та 2016 рр.

		Місцеві бюджети					
		Усього	обласні	міст обласного значення	районні	ОТГ	територіальних громад базового рівня (необ'єднані громади: села, селища, міста районного значення)
2014 р.	усі видатки	100	28,7	33,8	30,5	-	6,9
2016 р.		100	23,4	36,3	31,7	1,7	6,8
2014 р.	Державне управління	100	10,7	36,9	6,1	-	46,3
2016 р.		100	10,7	37,2	5,6	4,5	41,9
2014 р.	освіта	100	24,2	32,1	34,8	-	8,9
2016 р.		100	21,4	35,6	34,4	3,1	5,6
2014 р.	охорона здоров'я	100	50,5	25,3	24,2	-	0,0
2016 р.		100	47,3	27,2	25,0	0,5	0,0
2014 р.	соціальний захист та соціальне забезпечення	100	10,9	37,9	50,9	-	0,2
2016 р.			8,3	37,4	53,7	0,3	0,4

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Покриваючи нові делеговані повноваження з коштів, що могли б бути спрямовані у бюджети розвитку, територіальні громади не матимуть змоги реалізовувати інфраструктурні проекти, підвищувати рівень економічного розвитку.

Не менш важливим завданням соціально-економічного розвитку регіонів є усунення горизонтальних дисбалансів бюджетів. Горизонтальне вирівнювання має за мету перерозподіл фінансових ресурсів центральними органами влади на користь тих адміністративно-територіальних одиниць, які не мають достатніх власних доходів. Основними інструментами *горизонтального бюджетного вирівнювання* в Україні є міжбюджетні трансферти: дотації вирівнювання, базова дотація, реверсна дотація, додаткова дотація, субвенції з державного бюджету місцевим тощо. Впродовж тривалого часу у горизонтальному вирівнюванні застосовувався метод балансування, інструментом якого була дотація вирівнювання. Цей метод перерозподілу бюджетних ресурсів був спрямованим на вирівнювання потреб і мав низьку орієнтацію на вирівнювання податкоспроможності території. Його застосування призвело до стійкого зростання частки дотаційних бюджетів, яка у 2014 році склала 96% усіх місцевих бюджетів.

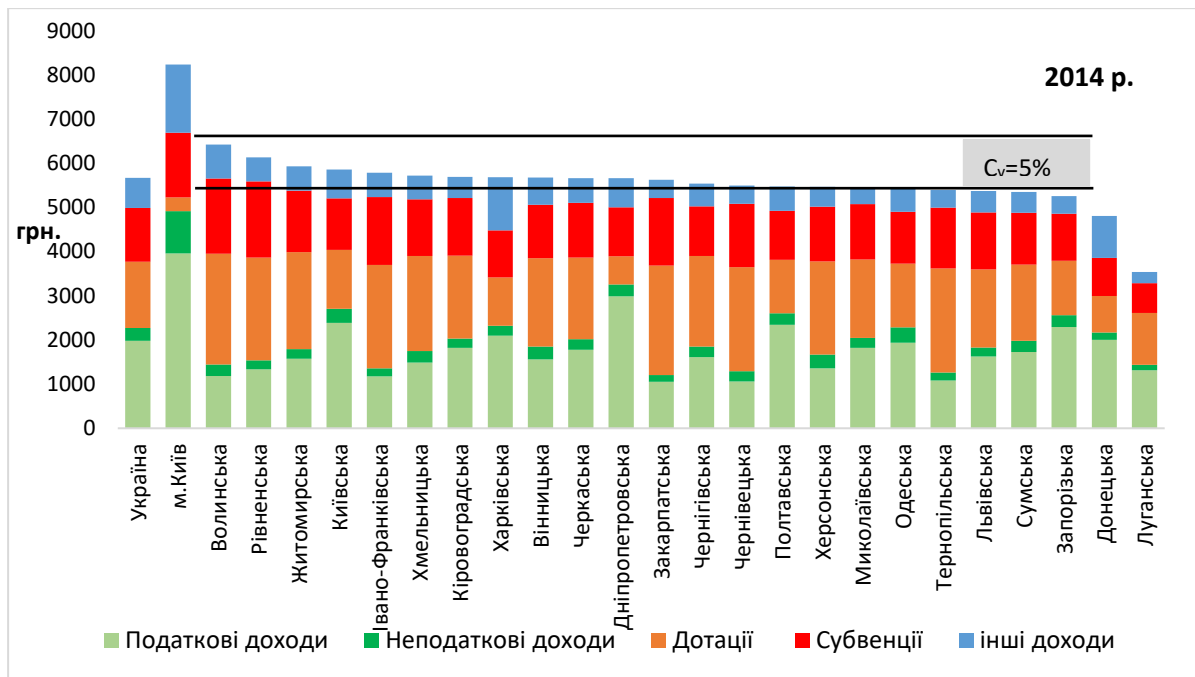
З метою вирішення цієї проблеми та стимулювання адміністративно-територіальних одиниць до підвищення ефективності використання власного економічного потенціалу, починаючи з 2015 року в Україні запроваджено нову форму горизонтального вирівнювання – вирівнювання дохідної спроможності адміністративно-територіальних одиниць та використання в якості інструментів вирівнювання базової та реверсної дотацій⁵⁷. Перехід до вирівнювання «за доходами» вважається одним із найвагоміших досягнень сучасної фінансової децентралізації. З огляду на це, вважаємо за доцільне оцінити результати від його імплементації.

Міжрегіональні порівняння обсягів доходів місцевих бюджетів на 1 мешканця до та після зміни системи вирівнювання (рис. 2.15) дозволяють констатувати наступне:

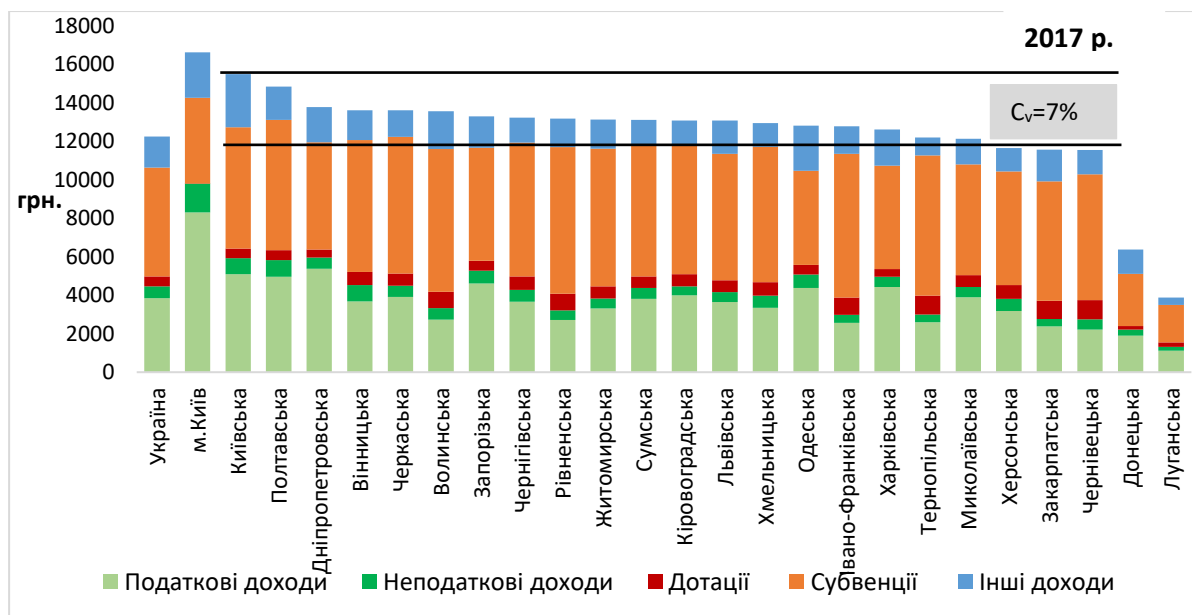
- рівень диференціації регіонів за фінансовою спроможністю як у 2014 р., так і у 2017р. є порівняно низьким – коефіцієнт варіації (K_v)⁵⁸ складає відповідно 5 та 7% (з вибірки виключені м. Київ, Донецька та Луганська області). Водночас має місце посилення диференціації після зміни підходу до вирівнювання доходів регіонів;
- варіація власних доходів регіонів була і залишається досить високою – K_v склав 26% у 2014 р. та 24% у 2017р. При цьому бюджетна децентралізація не вплинула на зміну позицій регіонів за рівнем власних доходів – найбільш спроможними були і залишаються Дніпропетровська, Полтавська, Київська, Запорізька області, а найменш спроможними – Волинська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька та Тернопільська області. Тобто, станом на сьогодні ми не можемо засвідчити ні значного стимулюючого, ні дестимулюючого впливу на економічну активність регіонів, яка б дозволила суттєво наростити податкову базу окремих регіонів;

⁵⁷ Базова дотація — це трансферт із державного бюджету до місцевих бюджетів, а реверсна дотація — це кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів. Механізм горизонтального фінансового вирівнювання наступний: трансферти з державного бюджету надаються лише для вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного мешканця. Місцеві бюджети з рівнем надходжень нижче 0,9 середнього показника по Україні, отримують базову дотацію (80% суми необхідної для досягнення показника 0,9). Якщо надходження в межах 0,9 - 1,1 вирівнювання не здійснюється, а із бюджетів із рівнем надходження на одного мешканця вище 1,1 середнього показника по Україні відбувається вилучення реверсної дотації (50% обсягу перевищення при значенні індексу 1,1) Вирівнювання здійснюється лише за двома показниками: податком на прибуток підприємств та ПДФО для обласних бюджетів та лише за ПДФО для бюджетів міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад.

⁵⁸ Коефіцієнт варіації розраховувався як процентне відношення середнього квадратичного відхилення до середньої арифметичної величини ознаки



а)



б)

Рис. 2.15. Структура та обсяги доходів зведених бюджетів регіонів на 1 мешканця, 2014 р. (а) та 2017 р. (б)

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

- у 2017 р. в порівнянні з 2014 р. має місце суттєве зниження варіації дотацій та субсидій регіонам з державного бюджету – K_v склав 12% у 2017 р. проти 21% у 2014 р., тобто «втручання» державного бюджету у формування фінансової спроможності регіонів стало більш рівномірним. Позитивним наслідком цього стало переформатування рейтингу регіонів України за обсягами доходів місцевих бюджетів в розрахунку на 1 особу – на перші позиції у 2017 р. вийшли регіони, які традиційно мали найвищі власні (зокрема податкові) доходи.

Якщо говорити про усю сукупність місцевих бюджетів, то із введенням нового механізму бюджетного вирівнювання відбулось зростання бюджетів донорів з 3,7% у 2014 р. до 14% у 2017 р., а частка дотаційних бюджетів, в яких рівень податкоспроможності менше 0,8, знизилась до 65 %. Зазначене радше обумовлене зміною підходів до розрахунку дотаційності, аніж зростанням доходів місцевих бюджетів.

Отже, можемо говорити, що сучасна система вирівнювання «за доходами» більшою мірою спрямована на розширення податкової бази регіонів, аніж система вирівнювання «за видатками». Як мінімум, вона не дестимулює економічно сильні регіони, хоча й не стимулює економічно слабші регіони до нарощення податкової спроможності.

Але говорячи про міжрегіональний вимір бюджетних диспропорцій та їх вирівнювання, слід врахувати, що на цьому рівні йдеться про зведені бюджети регіонів, які включають бюджети дуже неоднорідних за своєю економічною суттю одиниць – міст, районів, територіальних громад, а також обласного бюджету. Саме вони стають об'єктами бюджетного вирівнювання. Оцінка варіації доходів місцевих бюджетів в цьому розрізі засвідчила суттєво вищі значення коефіцієнта варіації, як до, так і після здійснення вирівнювання (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Варіація доходів (K_v) місцевих бюджетів на 1 мешканця, 2014 р. та 2017 р.

		Місцеві бюджети				
		Обласні (без м. Києва)	міст обласного значення	районні	ОТГ	територіальних громад базового рівня (необ'єднані громади: села, селища, міста районного значення)
2014 р.	доходи без	37%	37%	40%	-	106%
2017 р.	трансфертів	42%	45%	43%	66%	118%
2014 р.	доходи з	15%	18%	14%	-	56%
2017 р.	трансфертами	22%	33%	16%		73%

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Найбільша варіація доходів місцевих бюджетів спостерігається на базовому рівні (міста, територіальні громади, ОТГ), що обумовлено як об'єктивними чинниками – диференціацією розмірів поселень та їх соціально-економічного потенціалу, наближеності/віддаленості від потужних центрів ділової активності тощо, так і суб'єктивними – чисельність даної групи в десятки разів перевищує чисельність інших вибірок. Важливо, що надвисокий рівень варіації доходів територіальних громад базового рівня (56% у 2014 р. та 73% у 2017 р.) зберігається за будь-якої системи вирівнювання. Найнижчий рівень варіації доходів характерний для районних бюджетів, що обумовлено порівняно вищою часткою трансфертів соціального призначення у їх доходах.

Вирівнювання дохідної спроможності адміністративно-територіальних одиниць здійснюється відповідно до індексу податкоспроможності (ІП) місцевих бюджетів, значення якого є сильно диференційоване в регіональному розрізі – від 1,39 для Київської та Дніпропетровської областей до 0,55 для Чернівецької (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Регіональні характеристики індексу податкоспроможності (ІП) місцевих бюджетів України у 2017 році

ІП	Індекс податкоспроможності										
	< 0,5	0,5-0,8	0,8-1,0	1,0-1,2	>1,2	< 0,5	0,5-0,8	0,8-1,0	1,0-1,2	>1,2	
	частка бюджетів у загальній кількості місцевих бюджетів, %					часка у загальній чисельності мешканців, %					
Регіони з ІП вище 1,1											
Дніпропетровська	1,39	19	37	21	4	19	3	16	16	4	61
Київська	1,39	0	22	15	17	46	0	11	21	15	53
Полтавська	1,32	7	13	31	14	34	3	9	20	11	57
Запорізька	1,25	16	62	10	0	12	6	37	5	0	52
Регіони з ІП в межах від 1,1 до 0,9											
Миколаївська	1,08	13	50	17	6	13	4	35	9	4	49
Харківська	1,07	4	56	18	11	11	2	25	10	6	57
Одеська	1,07	46	33	4	4	14	22	18	4	4	52
Сумська	1,01	15	40	23	15	8	6	33	14	22	25
Кіровоградська	1	0	29	29	21	21	0	30	24	14	31
Донецька	1	17	31	17	9	26	7	33	13	12	35
Львівська	0,99	56	17	13	3	11	25	18	19	4	34
Черкаська	0,93	4	40	38	8	10	2	34	33	6	25
Вінницька	0,93	27	43	6	7	16	14	42	5	3	36
Чернігівська	0,92	18	34	18	16	13	8	32	15	37	9
Житомирська	0,9	31	46	7	4	13	14	39	10	7	30
Регіони з ІП нижче 0,9											
Хмельницька	0,85	29	48	10	5	8	14	39	13	8	25
Херсонська	0,76	36	53	4	4	2	21	42	2	35	0
Рівненська	0,76	60	27	2	2	9	44	25	3	1	26
Волинська	0,76	65	15	3	2	15	50	18	1	4	27
Луганська	0,69	36	41	9	5	9	30	44	6	2	17
Івано-Франківська	0,67	74	9	7	2	7	51	14	10	5	20
Тернопільська	0,66	62	28	5	2	3	53	24	1	1	21
Закарпатська	0,66	46	17	4	17	17	54	16	3	9	19
Чернівецька	0,55	77	15	0	5	3	60	8	0	31	1
Загалом	1	31	34	14	7	14	18	25	11	9	37

*Розраховано за даними Департаменту фінансів Львівської ОДА

Загалом у 2017 р. лише 4 регіони мали індекс податкоспроможності вищий за 1,1 та 10 областей вищий за 1,0. Важливо, що в першій групі регіонів (ІП вище 1,1) більше 50% населення проживає в адміністративно-територіальних одиницях з суттєво вищим за середньоукраїнське значенням податкоспроможності (ІП вище 1,2). Натомість в регіонах третьої групи (ІП нижче 0,9) більше половини мешканців (а в Рівненській області більше 70%) проживає в адміністративно-територіальних одиницях, індекс податкоспроможності яких є нижчим за 0,8. В цілому по країні 31% місцевих бюджетів територіальних громад, де проживає 18% від усього населення країни мали індекс

податкоспроможності менший за 0,5, що свідчить про низьку фінансову спроможність та високу дотаційність місцевих бюджетів.

Слід зауважити, що однією з причин таких диспропорцій податкоспроможності є чинний механізм її розрахунку. По-перше, вирівнювання здійснюється лише за двома показниками: податком на прибуток підприємств та ПДФО для обласних бюджетів та лише за ПДФО для бюджетів міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад. Вирівнювання за іншими платежами не здійснюється, а доходи від них у повному обсязі залишаються в розпорядженні місцевих органів влади. По-друге, індекс податкоспроможності обраховується за результатами лише попереднього року, що може провокувати короткострокові дисбаланси.

Вагомою складовою існуючого механізму вирівнювання є реверсна дотація, яка за своєю суттю є вилученням надлишку фінансового ресурсу з адміністративно-територіальних одиниць. Законодавством передбачено вилучення половини (50 %) податкових доходів, які перевищують значення 1,1 середньоукраїнського рівня.

Порівняльний аналіз розподілу платників реверсної дотації та одержувачів базової дотації за рівнями у 2017 р. також вказує на існування дисбалансів (табл. 2.6). Основним донором базової дотації є районний рівень – 375 бюджетів районів (що складає 82% усіх бюджетів районів) одержали загалом 3746,5 млн. грн базової дотації (що становило 64,4% усього її обсягу у 2017 р.).

Таблиця 2.6

Розподіл платників реверсної дотації та одержувачів базової дотації за рівнями, 2017 р.

Місцеві бюджети	Реверсна дотація				Базова дотація			
	адміністративно-територіальні одиниці		Обсяги		адміністративно-територіальні одиниці		Обсяги	
	к-ть	Частка	тис. грн	частка	к-ть	частка	тис. грн	частка
<i>обласні</i>	6	25%	624 471,10	16,0%	17	71%	909 151,50	15,6%
<i>міст обласного значення</i>	64	43,5%	2 745 316,80	70,5%	53	36%	391 695,40	6,7%
<i>районні</i>	37	8%	367 420,40	9,4%	375	82%	3 746 522,70	64,4%
<i>ОТГ</i>	48	13%	157 898,40	4,1%	293	80%	768 087,50	13,2%
Усього	155		3 895 106,70		738		5 815 457,10	

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Основними платниками реверсної дотації у 2017 р. були міста обласного значення, зокрема обласні центри – формували 70,5% усіх надходжень державного бюджету від реверсної дотації. В той же час частка в обсягах базової дотації, яка надходила до 53 міст обласного значення (як правило невеликих районних центрів), не перевищила 6,7%. Теперішній механізм бюджетного вирівнювання дозволив територіальним громадам з вищим економічним потенціалом (зокрема, містам обласного значення, приміським територіям) отримати додатковий фінансовий ресурс. Протягом останніх трьох років відбувалось збільшення обсягів фінансових ресурсів, що залишаються після горизонтального вирівнювання, практично у всіх обласних центрах. Серед міст обласних центрів найбільшу реверсну дотацію до державного бюджету у 2018

р. і надалі віддають Дніпро, Запоріжжя, Львів. Однак, усі найбільші міста з чисельністю мешканців понад 500 тис. характеризуються нижчими темпами зростання реверсної дотації, аніж середні міста (200-500 тис. жителів). Серед останніх лідерами за темпами зростання вилученого до державного бюджету ресурсу є Миколаїв, Кропивницький, Луцьк, Хмельницький, Вінниця, Тернопіль, що свідчить про стрімке зростання їх податкової бази, а, отже, і підвищення економічної активності, зокрема в частині офіційної зайнятості. Лише три обласних центри не мають реверсної дотації – Херсон, Чернівці, Чернігів (рис. 2.16).

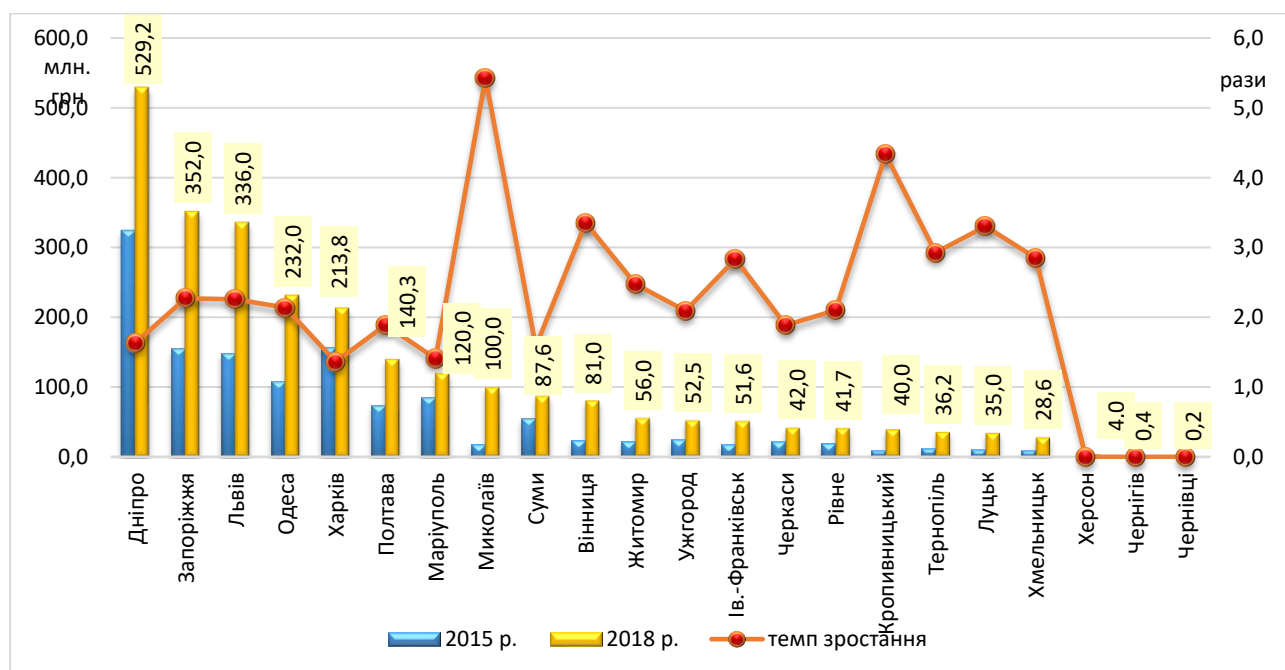


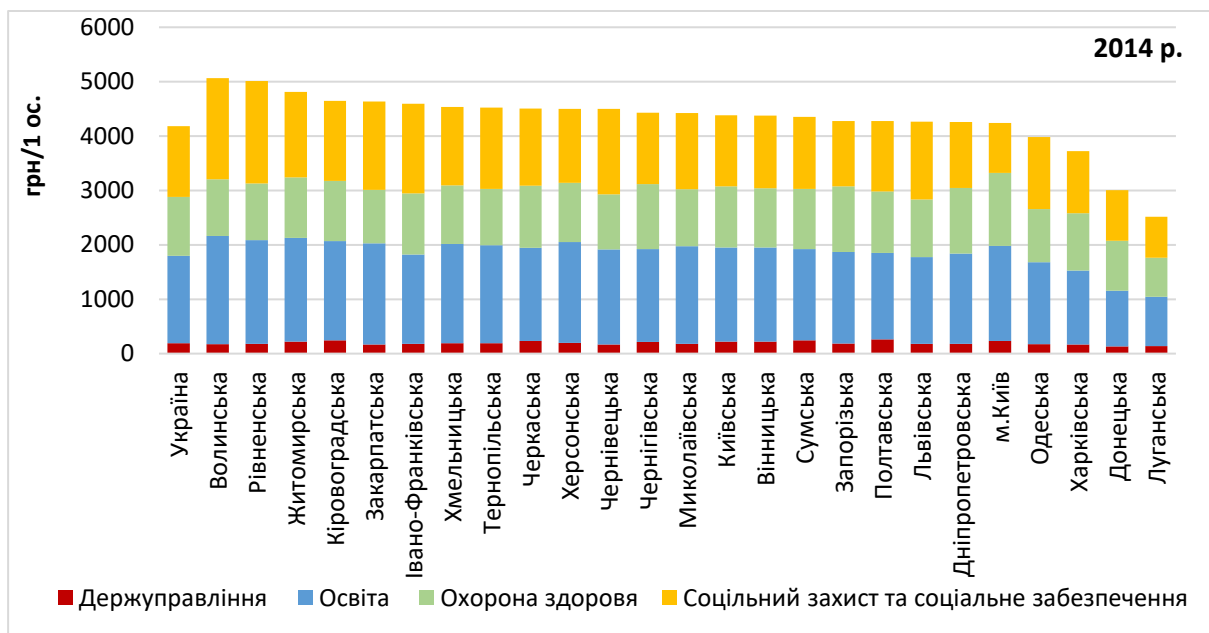
Рис. 2.16. Динаміка реверсної дотації обласних центрів до державного бюджету, 2015 р., 2018 р.

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

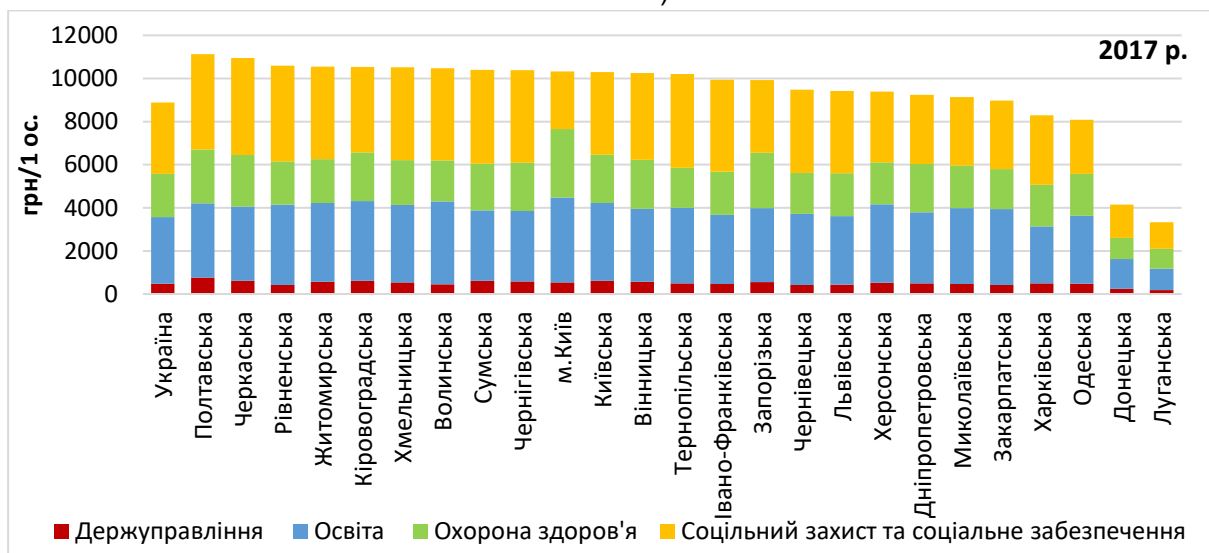
На жаль, низькою є фінансова спроможність більшості новостворених територіальних громад в Україні. 80% ОТГ впродовж 2017 р. отримували базову дотацію, тобто їх податкова спроможність була нижчою за рівень 0,9 від середньоукраїнського значення. Більше цього, для 40 ОТГ базова дотація стала одним із ключових джерел доходів бюджетів і забезпечила більше 30% в їх структурі. Лише кожна п'ята ОТГ не одержувала базову дотацію, а 37 ОТГ (із 366 функціонуючих у 2017 р.) сплачували реверсну дотацію до державного бюджету у обсязі більше 1% власних доходів. Фактично рівень дотаційності ОТГ відповідає рівню районних бюджетів (які в сучасних умовах концентрують той же ресурс від ПДФО по громадах, що не об'єдналися). Зазначене свідчить, по-перше, про необхідність перегляду низки рішень про створення територіальних громад на предмет їх фінансової спроможності, ефективності роботи обраних органів місцевого самоврядування та доцільності подальшого існування; по-друге, про те, що об'єднані громади не акцентують увагу на підвищенні рівня економічної активності (та, відповідно, рівня податкових доходів), а радше змагаються за бюджетний ресурс, який найчастіше спрямовують на розвиток соціальної інфраструктури.

Аналізуючи динаміку обсягів та структури видатків зведених бюджетів регіонів, слід акцентувати на наступних висновках:

- регіони-лідери за зростанням доходної бази впродовж 2014-2017 рр. значно більшою мірою спрямовані на збільшення видатків на розвиток комунального господарства та економіки регіонів;
- ранжування регіонів за обсягами видатків на соціальну сферу та державне управління (рис. 2.17) показало, що ситуація залишилась практично без змін (за певними винятками). Тобто регіони з порівняно нижчими доходами і надалі їх спрямовують на фінансування цієї сфери, а питання оптимізації соціальної інфраструктури поки що відкладається;



а)



б)

Рис. 2.17. Структура та обсяги видатків на соціальну сферу та держуправління зведених бюджетів регіонів на 1 мешканця, 2014 р. (а) та 2017 р. (б)

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

- до негативних проявів децентралізації влади слід віднести значно вище в порівнянні з іншими сферами зростання видатків на державне управління – 61% проти 46% на фінансування освіти та охорони здоров'я. Тобто трансформація системи державного управління на місцевому рівні, яка має на меті зростання її ефективності, на даному етапі стала більш витратною. Про її економічну ефективність говорити поки що рано;
- окрім цього, має місце посилення фінансових дисбалансів на усіх рівнях місцевих бюджетів, як і у випадку з доходами (табл. 2.7). Найвищий коефіцієнт варіації притаманний видаткам економічного характеру, а також видаткам на державне управління: саме у цих сферах системи управління є найбільш децентралізованою.

Говорячи про інструментарій вирівнювання, слід також брати до уваги додаткову дотацію з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, а також стабілізаційну дотацію. Механізм цих дотацій спрямований на дофінансування потреб територій із нижчою фінансовою спроможністю, тобто включається вирівнювання за видатками. Так, у 2017 р. частка надходжень від базової дотації у видатках на освіту та охорону здоров'я коливалась від 9,4% у Чернівецькій області до 5,3% у Київській області. Не заперечуючи необхідність додаткового фінансування економічно слабших регіонів, все ж слід розуміти, що тим самим повторюємо попередні помилки, адже фінансуємо не реальні потреби населення у освітніх та медичних послугах, а існуючу неефективну соціальну інфраструктуру. Адже додаткова дотація жодним чином не враховує попередньо зроблених регіонами та громадами кроків щодо її оптимізації. Вихід з даної ситуації лежить у переході до визначення реальних потреб мешканців на основі розрахунку соціальних стандартів.

Таблиця 2.7

Варіація видатків (K_v) місцевих бюджетів на 1 мешканця, 2014 р. та 2017 р.

	Видатки загалом	Державне управління	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Видатки економічного характеру
<i>Зведені бюджети регіонів</i>						
2014 р.	5%	14%	7%	6%	13%	22%
2017 р.	7%	16%	8%	10%	14%	30%
<i>Обласні бюджети (без м. Києва)</i>						
2014 р.	15%	15%	8%	10%	18%	33%
2017 р.	22%	27%	10%	14%	25%	38%
<i>Бюджети міст обласного значення</i>						
2014 р.	18%	20%	16%	11%	20%	39%
2017 р.	33%	36%	30%	16%	35%	47%
<i>Бюджети районів</i>						
2014 р.	14%	11%	9%	13%	13%	71%
2017 р.	16%	13%	9%	15%	14%	88%

*Розраховано за даними Державної казначейської служби України [Електронний ресурс] URL <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/22813>

Таким чином **сучасна система вирівнювання в Україні є змішаного типу** – тобто одночасно включає і інструменти вирівнювання за доходами територій, і інструменти вирівнювання за видатками.

Нові інструменти вирівнювання за доходами можемо визнати такими, що позитивно впливають на динаміку розвитку територіальних громад на сучасному етапі. Водночас механізми їх функціонування пов'язані з низкою проблем, що несуть загрозу досягненню кінцевих цілей реформи децентралізації, а тому потребують якнайшвидшого удосконалення.

1. **Фінансове вирівнювання лише за показником ПДФО ставить територіальні громади у неоднакові умови розвитку.** Для прикладу, у Львівській області у декількох ОТГ, зокрема у Бабинській та Тростянецькій, доходи без трансфертів значно перевищують надходження від ПДФО (5,9разів та 3,7 рази відповідно) (рис. 2.18). Основним джерелом надходжень у цих громадах є акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання, що ставить їх у вигідніше порівняно з іншими громадами становище та викликає питання справедливості вирівнювання податкоспроможності лише за ПДФО. Більше того, такий підхід робить для громад другорядними питання покращення підприємницького середовища та створення робочих місць. Вважаємо, що у найближчій перспективі вирівнювання має проводитись з врахуванням усіх податкових доходів громад.

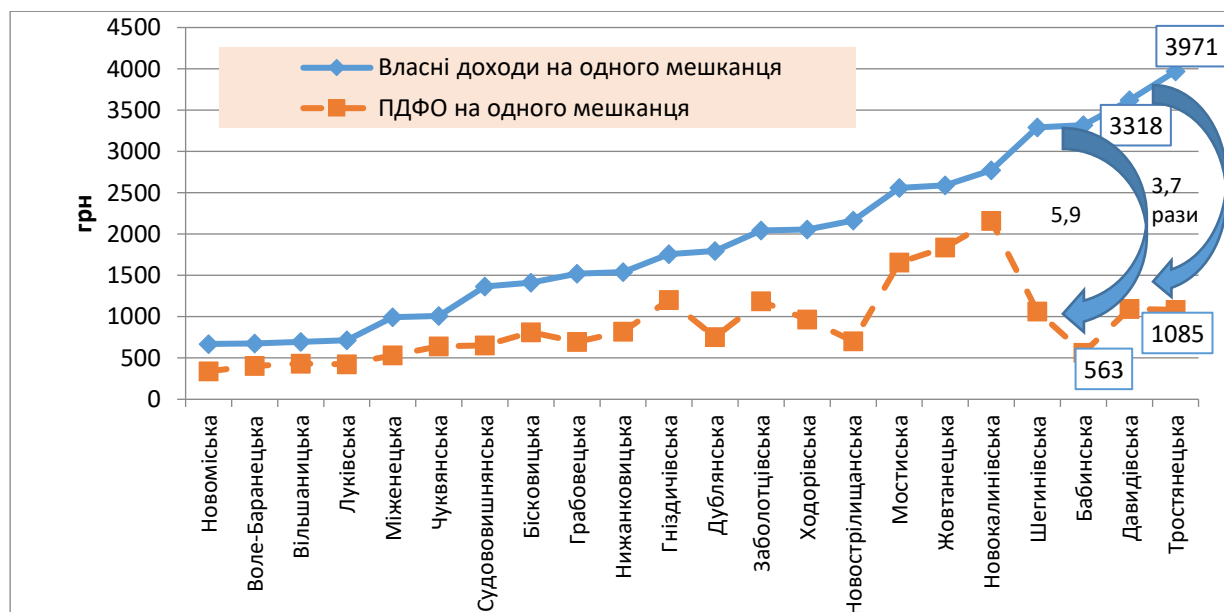


Рис. 2.18. Доходи ОТГ Львівщини на одного мешканця, 2017р.

*Розраховано за даними Департаменту фінансів Львівської ОДА

2. **Нестабільність фінансової політики держави в питаннях мотивування громад до нарощення власного фінансового потенціалу.** Одним з найнегативніших моментів формування правового середовища функціонування територіальних громад є його нестабільність. Щороку процес розробки Державного бюджету супроводжується внесенням змін до нормативних актів, що регулюють умови розподілу бюджетного ресурсу між рівнями влади. Такі зміни дуже часто негативно впливають на прийняття рішень щодо створення нових об'єднаних територіальних громад, а також демотивують

існуючі громади до ефективного формування та використання власного економічного потенціалу.

3. *Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів здійснюється разом для міст обласного підпорядкування, районів та ОТГ.* Проте існуючий фінансово-економічний потенціал та надходження ПДФО до бюджетів різних рівнів є дуже диференційованими, зокрема між міськими та сільськими адміністративно-територіальними одиницями. Для прикладу середнє значення податкоспроможності для бюджетів усіх рівнів у Львівській області у 2016 році було – 1837 грн. на особу. Якщо б вирівнювання податкоспроможності здійснювалось окремо для міст обласного підпорядкування, окремо для районів та окремо для ОТГ то результати були б кардинально іншими, адже податкоспроможність міських адміністративно-територіальних одиниць (середнє по містах 3094 грн на особу) значно перевищує сільські (середнє по ОТГ 1210 грн на особу) (рис. 2.19). З огляду на це, вважаємо за доцільне імплементувати пропозицію Асоціації міст України щодо проведення горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів окремо для міст обласного підпорядкування, окремо для районів та окремо для ОТГ.

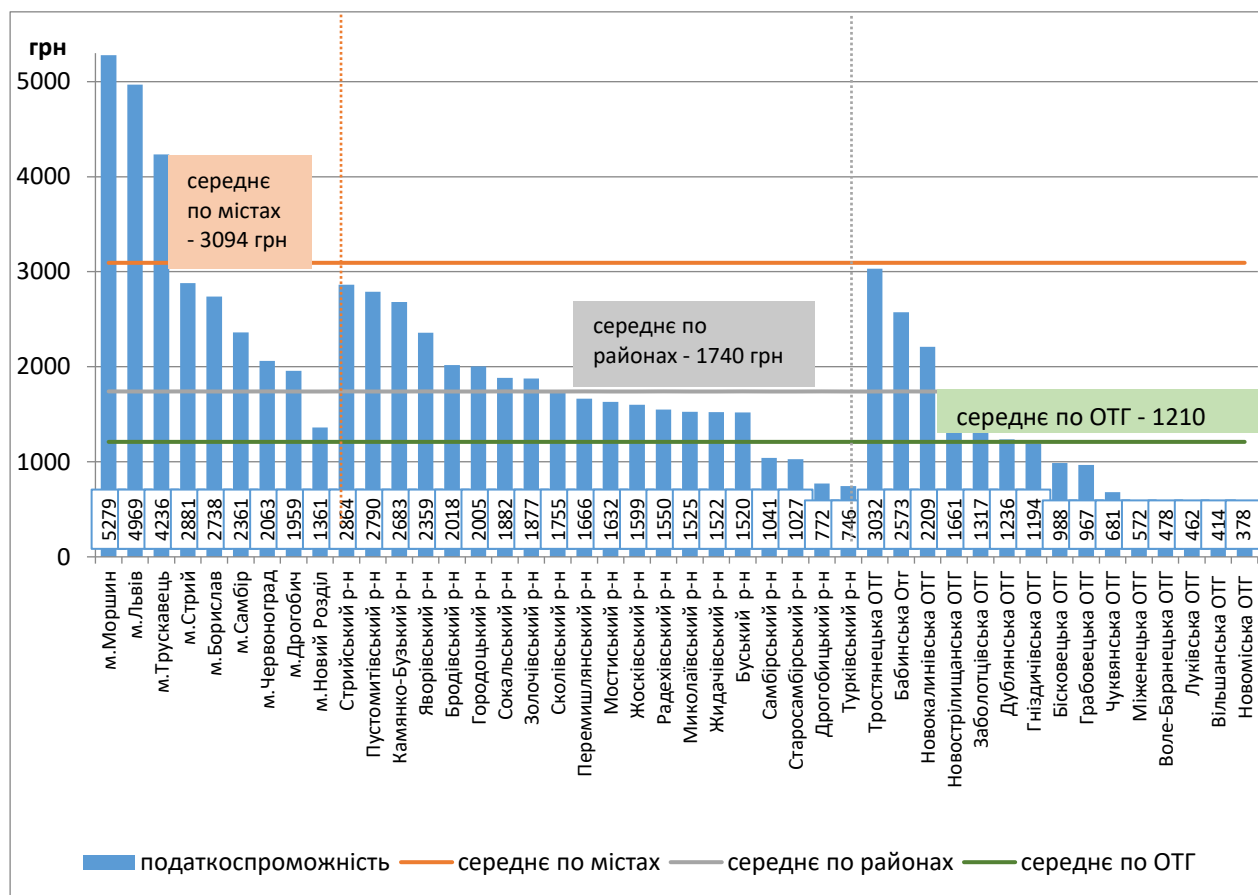


Рис. 2.19. Диференціація податкоспроможності місцевих бюджетів різних рівнів у Львівській області, 2016 р.

*Розраховано за даними Департаменту фінансів Львівської ОДА

Водночас орієнтування в системі бюджетного вирівнювання виключно на критерій податкоспроможності обумовлює виникнення низки проблем, серед яких: значна

диференціація у фінансуванні послуг соціальної сфери, їх якості та доступності; збалансування місцевих бюджетів за рахунок скорочення видатків на соціальну сферу, яке водночас не супроводжується оптимізацією соціальної інфраструктури; відсутність можливостей у громад та районів з низьким рівнем фінансово-економічного потенціалу запуску механізмів розвитку.

*У середньо- та довгостроковій перспективі вважаємо за доцільне посилення ролі інструментів вирівнювання за видатками. Однак, це не означає повернення до старої схеми фінансування існуючої соціальної інфраструктури. В основі нової системи вирівнювання мають лежати **нові стандарти соціальних послуг та розвиток мережі альтернативних провайдерів таких послуг**. Окрім цього, важливою складовою системи вирівнювання розвитку територій має стати розроблення нової схеми територій з особливими проблемами розвитку та вироблення фінансового інструментарію підтримки економічного розвитку таких територій.*

2.4. Механізми регулювання раціонального природокористування на місцевому рівні в умовах децентралізації та їх ефективність

Сфера природокористування залишається найбільш уразливим сегментом регіональної економіки. Такі стратегічні цілі⁵⁹ як зниження рівня забруднення водних ресурсів, зменшення скиду недостатньо очищених вод, збільшення площі заліснення територій, зменшення орних земель, забезпечення рекультивації порушених земель, збільшення обсягів утилізації відходів тощо - у переважаючій більшості регіонів є недосяжними відповідно до задекларованих часових термінів. В умовах децентралізації управління спрямовується на підвищення ефективності використання природних ресурсів, забезпечення принципів сестейнового розвитку в освоєнні природно-ресурсного потенціалу та регіональних інтересів при його використанні, підвищення якості природного навколишнього середовища, усунення конфліктних ситуацій, пов'язаних з природокористуванням. Традиційно ці проблеми пов'язують з інституційною слабкістю підтримки сфери природокористування на всіх рівнях та відсутністю суттєвих інвестицій в модернізацію, зокрема й екологічну, господарських процесів. Проте найскладніша проблема полягає в тому, що для ефективного використання природних ресурсів необхідні глибинні зсуви, які б скоригували наявний рівень екологічної свідомості суспільства, усталене ставлення до природокористування, несуміжне з євроінтеграційним курсом країни.

Землекористування. Однією із нагальних проблем розвитку місцевого самоврядування є подолання відстороненості від вирішення питань у сфері природокористування, передусім у землекористуванні. Тому розширено повноваження

⁵⁹ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Верховна Рада України; Закон, Стратегія від 21.12.2010 № 2818-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>

органів самоврядування базового рівня⁶⁰ щодо питань забудови (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель), визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальної власності) і належної бази оподаткування; надано територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території. Стримуючим чинником у цьому процесі є відсутність механізму уточнення меж територіальних громад за наявності невизначеності та конфліктних ситуацій з приводу таких меж та чітко встановлених їхніх площ загалом. Дотепер не завершено державну інвентаризацію земель, роботи щодо розмежування земель державної і комунальної власності, встановлення меж територій природоохоронного, рекреаційного, історико-культурного призначення, меж земель населених пунктів, насамперед, міст, віднесених до курортних. Це, зокрема, призводить до порушень заповідного режиму, зміни площі та конфігурації меж, самозахоплення земель природно-заповідного фонду, лісових земель, незаконної забудови тощо. Врегулювання питань розмежування земель державної і комунальної власності з чітким виділенням власності органів місцевого самоврядування стало б визначальним джерелом ресурсного забезпечення життєдіяльності місцевих громад і підвищило рівень їх відповідальності за використання наявних природних ресурсів.

Натомість сучасний етап детермінує сільськогосподарське виробництво як таке, що характеризується загрозливими тенденціями у дотриманні екологічних вимог у землекористуванні. Обсяги робіт з охорони земель і захисту ґрунтів традиційно зменшуються, що зумовлює в більшості областей країни невисокі показники родючості (рис. 2.20), отже, й ефективності значних площ сільськогосподарських угідь, рівня соціально-економічного розвитку сільських територій у перспективі. На жаль, головним критерієм при використанні сільгоспугідь залишається виключно отримання економічної вигоди.

Посилюється роль сільськогосподарських підприємств з великими розмірами землекористування, експорт продукції яких динамічно зростає. При цьому спостерігається ігнорування відповідальності за екологічні наслідки, спричинені їх діяльністю. Ці суб'єкти господарювання значною мірою відсторонені від вирішення проблем сільських територій, не сприяють створенню додаткових робочих місць, має місце низька активність співпраці з місцевими територіальними громадами. Дотримання екологічної безпеки та збереження навколишнього середовища, до чого зобов'язує їх, зокрема, Закон України «Про колективне сільськогосподарське підприємство»⁶¹ від 14.02.1992 р. № 2114-XII, а саме – ефективно використовувати землю відповідно до проекту внутрігосподарського землеустрою, підвищувати родючість ґрунтів, застосовувати природоохоронні технології виробництва, не допускати погіршення екологічної обстановки на території в результаті своєї господарської діяльності тощо (стаття 12), головним чином ігнорується, оскільки в більшості випадків відсутні проекти сівозмін. Вищі стандарти екологічної і соціальної відповідальності вирізняють підприємства, створені за участю іноземного капіталу, які переносять на українське підґрунтя сучасні світові практики, проте їх присутність на ринку незначна.

⁶⁰ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні: Розпорядження від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

⁶¹ Про колективне сільськогосподарське підприємство : Закон України від 14.02.1992 р. № 2114-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2114-12>

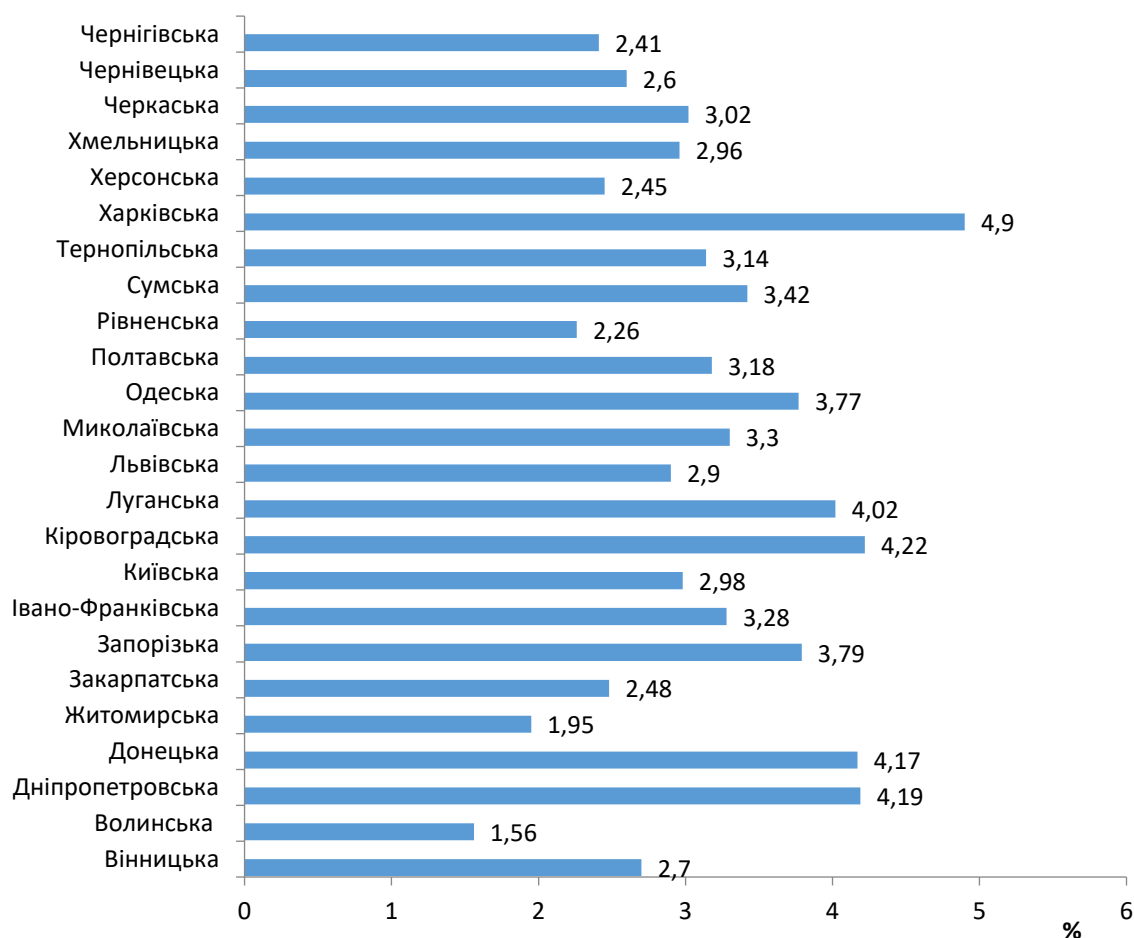


Рис. 2.20. Родючість ґрунтів, % (за вмістом гумусу)

*Розраховано за даними Екологічні паспорти областей України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://menr.gov.ua/content/ekologichni-pasporti-regioniv.html>

У чинному земельному законодавстві доволі широко прописані екологічні вимоги та обмеження й наголошується, що їх дотримання є обов'язковим для всіх суб'єктів земельних відносин при здійсненні ними господарської діяльності. Закон України «Про охорону земель»⁶² від 19.06.2003р. № 962-IV (ст. 35, 37) встановлює вимоги до власників і землекористувачів, у тому числі орендарів земельних ділянок при здійсненні господарської діяльності, зокрема, зобов'язує підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі на основі застосування екологобезпечних технологій обробітку і техніки, здійснювати інші заходи, які зменшують негативний вплив на ґрунти, запобігають безповоротній втраті гумусу, поживних елементів тощо; дотримуватися встановлених стандартів, нормативів при здійсненні протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів та ін. Проте на практиці регулювання еколого-безпечного використання ґрунтів сільськогосподарського призначення, зокрема на місцевому рівні, характеризується низкою проблем. Це зумовлено тим, що екологічні вимоги, приписи яких містяться у всіх ключових актах

⁶² Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003р. № 962-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15>

земельного законодавства, не підкріплені дієвими механізмами та інструментами юридичної відповідальності за неправомірні дії з боку землекористувачів та ефективного контролю за якістю ґрунтів тощо.

Визначальною передумовою у досягненні відчутних змін у сфері природокористування, зрушень у соціально-економічному розвитку територіальних громад є облік і моніторинг стану земельних ресурсів. Облік, що враховує чіткі межі і площу відповідної території, сучасну якість земельних ресурсів, їх місце розташування й використання тощо – це та сфера, яка першочергово потребує аудиту і цілкового відображення у земельному кадастрі. Це дозволить: вибудувати дієву систему управління землекористуванням; підвищити відповідальність у системі земельних правовідносин; ефективно і цілеспрямовано вкладати кошти; розширити перелік джерел наповнення місцевого бюджету. Лише таким чином можна змінити характер ведення господарської діяльності та покращити інвестиційний клімат на «місцях». В протилежному випадку проблема залучення інвестицій залишатиметься невирішеною.

Тому на місцевому рівні актуалізується процес інвентаризації і сертифікації всіх земель, водних об'єктів, надр, земель у межах населених пунктів; набуття права розпоряджатися землями поза межами населених пунктів. На сьогодні, за відсутності у державному земельному кадастрі повної інформації щодо земельних ділянок, яка є підставою для нарахування земельного податку згідно чинного законодавства, обмежень у використанні земель, недоотримуються значні обсяги надходжень до місцевих бюджетів. В свою чергу, за формування відомостей про земельні ділянки, що знаходяться у користуванні громадян, використання земель запасу для задоволення соціальних та економічних потреб населення є можливим суттєво наростити фінансове забезпечення територіальної громади.

Перейти до раціонального використання земельних ресурсів дозволяє земельно-територіальне планування, що передбачає функціональне призначення території, організацію інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, охорони навколишнього природного середовища, і розробка на його основі схем використання земельних ресурсів у відповідних межах. При цьому беруться до уваги питання територій, що охороняються і/чи потребують державної підтримки (природно-заповідні фонди, гірські та приморські території), що вимагає пошуку оптимального співвідношення між повноваженнями державної та місцевої влади.

Природно-заповідний фонд. Перебування територій в особливому природоохоронному статусі забезпечує їм кращі умови для підтримання належної якості наземних і водних екосистем, виконання відповідних законодавчих (національних і/чи міжнародних) вимог щодо охорони довкілля. Станом на 01.01.2017 р. природно-заповідний фонд має у своєму складі 3695,272 тис. га (фактична площа), що становить 6,12 % до площі держави. Найбільші площі під об'єктами природно-заповідного фонду мають: Херсонська (352,3 тис. га), Хмельницька (328,5 тис. га), Чернігівська (260,7 тис. га) та Івано-Франківська (218,8 тис. га), водночас у низки регіонів цей показник є дуже низьким: Вінницька область - 59,4 тис. га, Харківська – 74,2 тис. га, Черкаська – 74,3 тис. га, Миколаївська – 75,5 тис. га.

Загалом в Україні протягом 2015 та 2016 років площі під об'єктами природно-заповідного фонду зменшились на 1,031 тис. га, зокрема за рахунок зниження цього показника у Львівській та Херсонській областях.

Найвищий відсоток «заповіданості» територій мають Хмельницька (15,9 %), Івано-Франківська (15,7 %), Закарпатська (14,02 %), Херсонська (12,4 %) області. Найнижчі відсотки «заповіданості» у Вінницькій (2,24 %), Харківській (2,36 %),

Дніпропетровській (2,93 %), Миколаївській (3,07 %), Донецькій (3,5 %) областях (рис. 2.21).

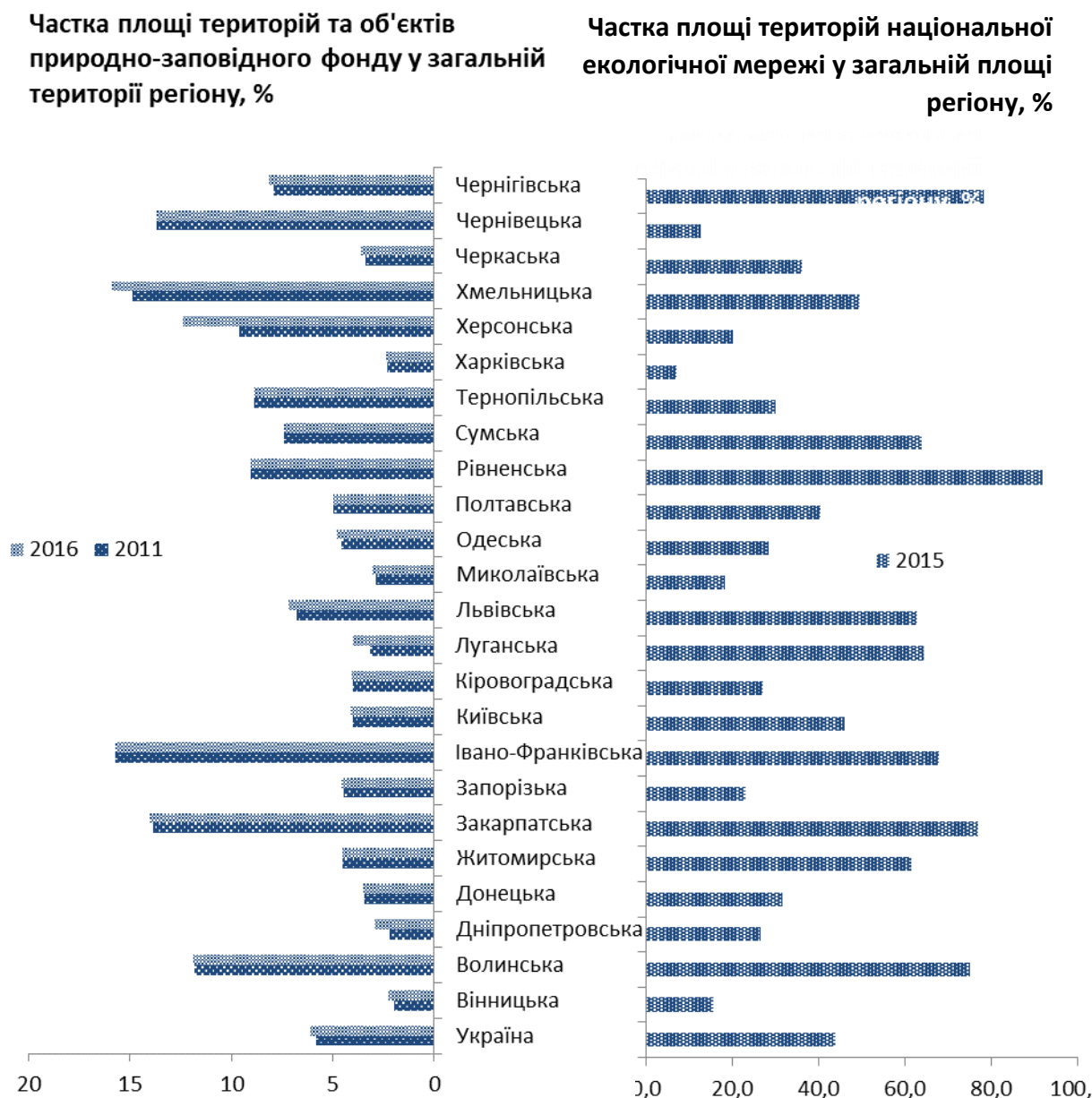


Рис. 2.21. Наявність природоохоронних територій у розрізі регіонів України

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Значна частина природно-заповідних об'єктів мають статус об'єктів місцевого значення і підпорядковані регіональним органам виконавчої влади. За даними Міністерства екології та природних ресурсів України, у 2016 році їх частка становила близько 43 %. Переважну більшість природно-заповідних територій об'єднує завдання збереження природних комплексів (ландшафтів). Проте на сьогодні простежується суттєве зменшення активності та відповідальності місцевих органів влади щодо розвитку територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Мають місце й інші ключові проблеми:

- відсутність відповідного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства;
- критичні обсяги фінансування заповідної справи;
- припинення створення нових територій та об'єктів природно-заповідного фонду на лісових землях.

Подальший розвиток природозаповідання, особливо в регіонах, в яких недостатньо репрезентовані природні заповідні ландшафти (наприклад, Харківська, Чернівецька, Вінницька, Миколаївська області), передбачає формування регіональної екологічної мережі, що сприяє збалансуванню структури землекористування, відновленню занедбаних, екологічно безперспективних земель, збільшенню продуктивності природних ресурсів, оптимізації ландшафтно-екологічної структури території. Чимало таких земель піддаються залісненню. Це, в свою чергу, створює сприятливу екологічну ситуацію та високий рівень комфортності природних просторових умов для проживання населення.

Розвиток **гірських територій**, незважаючи на високі показники природно-ресурсного характеру, не відповідають вимогам сестейнового природокористування. Передусім, їм притаманний високий рівень депресивності⁶³, низький рівень інвестиційної привабливості⁶⁴ і конкурентоспроможності⁶⁵, середній рівень людського розвитку⁶⁶, відсталість за рівнем проблемності. Якщо у Львівській області питома вага гірських районів становить лише 23,4 %, то у Закарпатській – це майже 90 %, Івано-Франківській та Чернівецькій відповідно – 56,6 і 36,6 %, що актуалізує означені питання. Поряд з цим, гірські райони характеризуються високим рівнем освоєння життєвого простору, який не відповідає критеріальним значенням показників навантаження на гірські території, що, зокрема, спостерігаємо на прикладі Львівської області (табл. 2.8). Тут до господарського використання залучено 43,4 % території (у розвинутих країнах Європи – не перевищує 35%); лісистість становить близько 55 %, що недостатньо згідно з принципами сталого землекористування. Вказане зумовлює низку проблемних питань, які потребують вирішення відповідно до сучасних викликів.

▪ Екстенсивна модель виробництва сільськогосподарської продукції в гірських умовах. Площі під пасовищами і сіножатями нестабільні і/або щороку зменшуються. Ця тенденція розглядається як негативна не лише з екологічної точки зору, оскільки засвідчує зниження темпів розвитку тваринництва – ключової галузі гірських територій.

⁶³ Заставний, Ф.Д. Депресивні регіони України: аналіз, оцінка, проблеми [Текст] // Регіональна економіка. – 2005.- № 1. – С.76-90.

⁶⁴ Інвестиційна привабливість Західного регіону України: [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [наук. ред. С.О. Ішук]. – Львів, 2011. – 212 с.

⁶⁵ Писаренко, С.М. Суспільно-територіальні системи в теоретичних концепціях регіоналізму / С. М. Писаренко // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональні суспільні системи: [зб. наук. пр.]/ НАН України. Ін-т регіональних досліджень; редкол.: В. С. Кравців (відп. ред.). – Львів, 2004. – Вип. 3, ч. 1. – С. 31-38.

⁶⁶ Копитко, В. Чинники формування регіональних особливостей розвитку АПК [Текст] /В. Копитко/ Вісник Львівського державного аграрного університету. – 2006. – 792 с.

Таблиця 2.8

Навантаження на гірські території Львівської області

	2011 рік	2016 рік	Критеріальні значення показників навантаження на гірські території	
Лісистість, %				
Разом	53,9	54,3	<i>щодо лісистості:</i>	
у розрізі гірських районів:				
•Дрогобицький	39,4	39,5	незадовільний	<45
•Сколівський	71,2	71,3	нижче норми	45–55
•Старосамбірський	44,4	46,1	нормальний	56–60
•Турківський	56,9	56,9	покращений	61–65
Площа під лісами, тис. га - разом	275,6	277,9	добрий	>65
у розрізі гірських регіонів:				
•Дрогобицький	47,5	47,6		
•Сколівський	104,8	104,9		
•Старосамбірський	55,3	57,4		
•Турківський	68,0	68,0		
Сільськогосподарська освоєність, % разом	40,2	39,5	<i>щодо розораності:</i>	
у розрізі гірських регіонів:				
•Дрогобицький	52,9	52,7	незадовільний	>25
•Сколівський	24,7	24,7	нижче норми	25–15
•Старосамбірський	48,5	46,3	нормальний	15
•Турківський	37,8	37,4	покращений	15–10
Рівень розораності, % - разом	21,7	21,5	добрий	<10
у розрізі гірських районів:				
•Дрогобицький	31,0	26,7		
•Сколівський	8,8	8,8		
•Старосамбірський	30,9	30,8		
•Турківський	18,8	18,8		
Урбанізація, %			<i>щодо урбанізації:</i>	
Разом	2,7	3,05		
у розрізі гірських районів:				
•Дрогобицький	3,7	3,8	незадовільний	>4
•Сколівський	1,8	2,1	нижче норми	4–2
•Старосамбірський	3,0	3,2	нормальний	2
•Турківський	2,7	3,3	покращений	2–1
Забудовані площі, тис. га - разом	14	15,6	добрий	<1
у розрізі гірських районів:				
•Дрогобицький	4,5	4,6		
•Сколівський	2,6	3,1		
•Старосамбірський	3,7	4,0		
•Турківський	3,2	3,9		

*Розраховано за даними: Статистичний щорічник Львівської області за 2016 рік. Частина II. Райони та міста Львівської області. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lv.ukrstat.gov.ua/-ukr/publ/-cataloge.-php?cat=all&ind - page=cataloge>

▪ Якісний стан земель погіршується, що не сприятиме підвищенню ефективності сільськогосподарського виробництва як на теперішній час, так і у перспективі. Суспільні блага на кшталт підтримання екологічної рівноваги, що повинні створюватися у процесі

сільськогосподарського виробництва, продукуються недостатньо, а сімейний тип господарювання, який найбільше зорієнтований на створення цих благ, не отримує належного розвитку. Як результат, має місце стійка тенденція до погіршення якісного стану ґрунтів, зокрема зменшення вмісту гумусу і поживних речовин. Щорічно з кожного гектара орних земель зноситься у середньому 16,3 т родючого ґрунту.

- Не здійснюються необхідні заходи із захисту ґрунтів від ерозії. Внаслідок вирубування лісів ступінь еродованості сільськогосподарських угідь на рівнинних територіях становить 12,5-15,8 %, на височинній – 26-59 %, а на гірсько-передгірній – 45-66 %.

- Недостатньою є участь місцевих громад і місцевого бізнесу у розвитку туристично-рекреаційної сфери регіону. Простежується низька ефективність використання природних рекреаційних ресурсів.

З огляду на виняткову важливість і цінність природних ресурсів, що зосереджені в межах гірських територій, їх господарське використання передбачає повну узгодженість з дотриманням природоохоронного законодавства.

Лісокористування. В Україні має місце значна диференціація лісистості регіонів: від 56,8 % у Закарпатській області до 2,42 % у Дніпропетровській. Найбільший відсоток лісів і лісовкритих площ – у Закарпатській, Івано-Франківській (40,5%), Рівненській (36 %), областях. Найменше – в Дніпропетровській, Миколаївській і Херсонській (по 4,1 %), Запорізькій (4,31 %). Ця нерівномірність, за умов інтенсивного використання земельних ресурсів, призводить до зниження екологічної стійкості окремих територій.

Найбільш продуктивними є ліси Карпатського регіону. Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька області за запасом стовбурної деревини на 1 га випереджають інші області України, а також деякі країни Європи. Запас деревини на 1 гектарі в регіоні - 227 м³, тоді як усереднене значення в Україні – 210 м³. Проте мають місце проблеми, несумісні з цілями раціонального лісокористування, проявом яких є незаконні рубки та нелегальний обіг деревини. Обсяги незаконних рубок в лісах в останні роки мають тенденцію до зменшення, проте все ж залишаються значними. Серед причин вказують на складне соціально-економічне становище громадян, відсутність можливості мати достойний легальний заробіток, що спонукає до скоєння лісопорушень, наявність великої кількості приватних деревообробних пунктів, які скуповують незаконно добуту деревину та уникають покарань, недостатня робота правоохоронних органів з виявлення осіб, які скоїли незаконні рубки та притягнення їх до відповідальності, внаслідок чого невиявленими лісопорушниками скоюється понад 62 % незаконних рубок⁶⁷.

З іншого боку, особливості лісів, що вимагають значних фінансових витрат на їх утримання, а саме переважно екологічне значення лісів, обмежує масштаби їх економічного використання, знижує інвестиційну привабливість лісового господарства, отже, не сприяє створенню додаткових робочих місць.

Має місце негативна практика закріплення лісів за численними постійними користувачами, що за умов значних бюджетних обмежень, зумовлює низькі темпи збільшення лісових площ та обмежує масштаби й результативність заходів з охорони лісів. Доцільно унормувати право постійного користування землями лісового фонду за кожним регіоном на законодавчо визначених економічних принципах платності, а сплату

⁶⁷ Стале природокористування у Карпатському регіоні України: оцінка, проблеми, перспективи (наукова доповідь) / [В. С. Кравців, П. В. Жук, О. І. Гулич, І. А. Колодійчук, В. О. Полюга та ін.]; НАН України. Інститут регіональних досліджень; [наук. ред.. В. С. Кравців]. – Львів, 2014. – С. 40.

держлісгоспами платежів за використання лісових ресурсів скеровувати до місцевих бюджетів територіальних громад, де здійснюється лісокористування; ідентифікувати реальну базу стягнення фіскальних платежів за володіння і використання лісових земель.

Відповідно до європейських стандартів саме землі лісового фонду є основним резервом для збільшення площі природно-заповідного фонду. В Україні прийнято низку документів загальнодержавного рівня, за якими цінна природна територія була зарезервована для подальшого заповідання або розширення. За ландшафтним складом 49% з них є повністю лісовими. Серед них території гірської зони, які є зарезервованими для заповідання рішеннями владних структур різного рівня, проте дотепер не створеними.

Водокористування. У сфері водокористування активізувалися негативні явища, пов'язані зі збільшенням обсягів скидів стічних неочищених вод, вторинним забрудненням води у водопровідних мережах, техногенним підтопленням населених пунктів. Це спричинено фізичним спрацюванням значної кількості об'єктів водогосподарської та водоохоронної інфраструктури. В свою чергу, нинішні ставки фіскального платежу не здійснюють стимулюючого впливу на водокористувачів у напрямі зниження обсягів скидів забруднюючих речовин.

В умовах децентралізації першочерговим завданням є проведення інвентаризації суб'єктів господарювання, які мають ліцензії і/чи відповідні ліміти на спеціальне водокористування, та водних об'єктів місцевого значення, які були передані в оренду. Адже на сьогодні регіональні і місцеві бюджети недоотримують значні суми зборів та орендних платежів. На орендованих водних об'єктах, які часто використовують не за цільовим призначенням, не дотримується природоохоронне законодавство. Щоб уникнути таких негативних проявів, саме місцевими органами самоврядування доречно здійснювати контроль за передачею водних об'єктів в оренду.

Однією із ключових проблем є збільшення ефекту у використанні водних ресурсів, максимальне залучення водних об'єктів, ділянок малих річок для проведення берегоукріплювальних робіт, нарощення запасів біологічних ресурсів, розбудови інфраструктури малої гідроенергетики. Для забезпечення економічної віддачі території від використання місцевих водних ресурсів, право на економічну діяльність, спорудження та експлуатацію малих ГЕС слід надавати господарюючим суб'єктам, що мають юридичну адресу у населеному пункті чи адміністративному районі, водні ресурси яких використовують. Це дозволить розширити базу стягнення плати за спеціальне використання водних ресурсів місцевого значення.

Важливим джерелом інвестиційного забезпечення модернізації систем водопостачання, водоочищення та водовідведення є кошти спеціальних фондів Державного і місцевих бюджетів, які поповнюються за рахунок екологічного збору за скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти. У 2016 році найбільші його суми спостерігались у Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Харківській областях, м. Києві, що зумовлено концентрацією в них потужніших промислових об'єктів, які є основними споживачами свіжої води і відповідно найбільшими забруднювачами природних водних об'єктів.

Змінити усталену ситуацію на покращення наявних тенденцій дозволить проведення заходів у напрямі:

- розширення переліку водно-ресурсних платежів за використання окремих ділянок малих річок;

- закріплення у видатковій частині місцевих бюджетів положення про надання водокористувачам податкових та кредитних пільг у разі впровадження ними маловодних та безводних технологій;
- узаконити норму про надходження одноресурсних платежів у спеціальні фонди місцевих бюджетів в адміністративних районах та містах обласного підпорядкування, які відзначаються підвищеною ризикогенністю щодо виникнення паводків та повеней, а також високою рекреаційною спроможністю⁶⁸.

Органам місцевої влади важливо розширити перелік водно-ресурсних платежів за використання водних ресурсів місцевого значення, зокрема ввівши штрафи за нецільове використання штучних водних об'єктів, за порушення водоохоронного законодавства та посиливши виконавчу дисципліну щодо їх цільового використання.

Приморські території. До приморських в Україні відноситься шість регіонів – Автономна Республіка Крим, Одеська, Херсонська, Запорізька, Миколаївська, Донецька області. Більшість районів в межах приморських територій депресивні. Найвищий рівень антропогенного тиску зазнає саме приморська смуга, а місцеве населення послуговується погіршеними умовами проживання. Надзвичайно гострою залишається проблема забезпечення потреб комунального та сільськогосподарського господарства, промисловості та інших галузей економічної діяльності високоякісними та чистими водними ресурсами.

Підвищення якості життя місцевих мешканців приморських територій на основі невиснажливого використання природних ресурсів прибережної смуги передбачало впровадження так званого інтегрованого управління. На жаль, інтегроване управління природокористуванням у прибережній смузі України, задеклароване в Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів⁶⁹, дотепер не працює. Передбачені у ній заходи хоча і не мали системного характеру, проте орієнтувались на:

- встановлення меж прибережної смуги морів;
- розроблення схеми функціонального зонування прибережної смуги з визначенням територій, придатних для різних видів господарської діяльності;
- розроблення принципів управління та поліпшення економічних механізмів природокористування;
- розроблення відповідної нормативно-законодавчої бази з метою утворення і функціонування спеціальних зон, розташованих вздовж узбережжя Азовського і Чорного морів.

Схеми інтегрованого підходу мали інтенсивно втілюватись на місцевому рівні, проте недосконалість правової бази, відсутність механізмів реалізації намічених заходів, дефіцит фінансування або ж навіть його цілковита відсутність, не сприяли запровадженню даної інновації. Практично на «місцях» не було усвідомлення: що і як робити. Ті окремі пілотні проекти, що реалізовувались в приморських областях, мали передусім просвітницько-пропагандистський характер.

⁶⁸ Голян В.А., Бардась В.М., Бусел Р.В. Фіскальне регулювання водокористування в регіоні: інституціональні засади та напрями вдосконалення [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://mer.fem.sumdu.edu.ua/content/acticles/issue_11/V_A_Golyan_V_M_Bardas_R_V_BuselFiscal_regulation_of_water_use_in_the_region_institutional_principles_and_ways_of_improvem.pdf

⁶⁹ Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2001 № 2333-III [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/-show/2333-14>

Поряд з цим, в межах приморських регіонів ситуації, пов'язані з розвитком територій і використанням природних ресурсів, мають дещо конфліктний характер. Зокрема, розвиток портового і комунального господарства не сприяє підтриманню належної якості води і збереженню біологічного різноманіття. Розвиток промисловості суперечить реалізації програм туристичного і рекреаційно-оздоровчого сектору. Приватизаційні процеси конфліктують з програмами розвитку територій і збереження земель і т.п.⁷⁰.

Ці та інші численні проблеми нераціонального та неефективного використання природних ресурсів формують об'єктивне підґрунтя, яке аж ніяк не є сприятливим в умовах проведення реформ.

Відходи. Значні масштаби ресурсокористування та енергетично-сировинна спеціалізація регіональної економіки разом із застарілою технологічною базою визначили і продовжують визначати високі показники щорічного утворення й накопичення відходів (рис. 2.22). Обсяги утилізації відходів залишаються незначними, питома вага яких у загальній кількості утворених у розрізі регіонів коливається в межах 3,8-67,3 %. Оброблення відходів не розглядається в сенсі повторної їх переробки для подальшого використання у виробництві. Це стосується лише їх обробки у частині підготовчого етапу до утилізації. В цьому полягає принципова відмінність вітчизняної практики поводження з відходами у порівнянні з європейською. Сучасна політика ЄС у сфері поводження з відходами спрямована на їх максимальне використання як сировини для створення нового продукту.

Обсяги утилізації відходів залишаються незначними через відсутність організованої системи знешкодження як безпечних, так і небезпечних відходів, дієвих економічних важелів заохочення підприємств щодо вирішення проблеми відходів, недостатню ефективність організаційно-економічного механізму поводження з відходами. Найбільша кількість відходів утворюється у промислово розвинених регіонах. Станом на 01.01.2017 р. сумарний обсяг відходів, утворених в результаті виробництва і споживання продукції у Дніпропетровській, Донецькій, Кіровоградській областях, становить майже 88 % від загального обсягу утворених відходів.

За останні роки має місце тенденція до зменшення обсягів утворення відходів домогосподарств. Незважаючи на зменшення чисельності населення, у регіонах з економічно успішними трендами розвитку простежується їх беззупинне зростання. Вирішення проблем щодо поводження з твердими побутовими відходами цілком в компетенції органів місцевого самоврядування, які на сьогодні зосереджені в основному на наданні послуг з вивезення і захоронення сміття, що в принципі й виконується. Проте вивозиться на перевантажені полігони, що вже давно позиціонуються як вагомі забруднювачі навколишнього природного середовища. Значною є кількість несанкціонованих сміттєзвалищ, адже близько 60 % приватних домогосподарств не мають доступу до централізованого вивезення відходів⁷¹. На «місцях» вирішити ці проблеми самотужки складно, а потенційні інвестори не пристають на пропозиції за відсутності механізму формування ціни на переробку відходів – в Україні законодавчо не

⁷⁰ Карамушка В. І. Просторове планування розвитку прибережної смуги морів України. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://plancoast.sea.gov.ua/files/NationalReportUkr.pdf>

⁷¹ Сміття завжди і всюди: чи існує вихід із стихійних пасток? [Електронний ресурс].- Режим доступу: https://reforms.censor.net.ua/columns/3028192/smttya_zavjdi_vsyudi_chi_snu_vihd_z_stihyinih_past_ok

передбачена сплата за послугу з переробки відходів. Крім цього, органи місцевого самоврядування не мають можливості встановлювати тарифи на послуги поводження з побутовими відходами; використовувати кошти, що сплачуються виробниками тари й упаковки за утилізацію пакувальних матеріалів тощо. Чим довше зберігатиметься невизначеність у подібних питаннях і місцеві громади перебуватимуть у стані відсутності активізації своїх функцій – тим небезпечнішою ставатиме ситуація у сфері поводження з відходами.

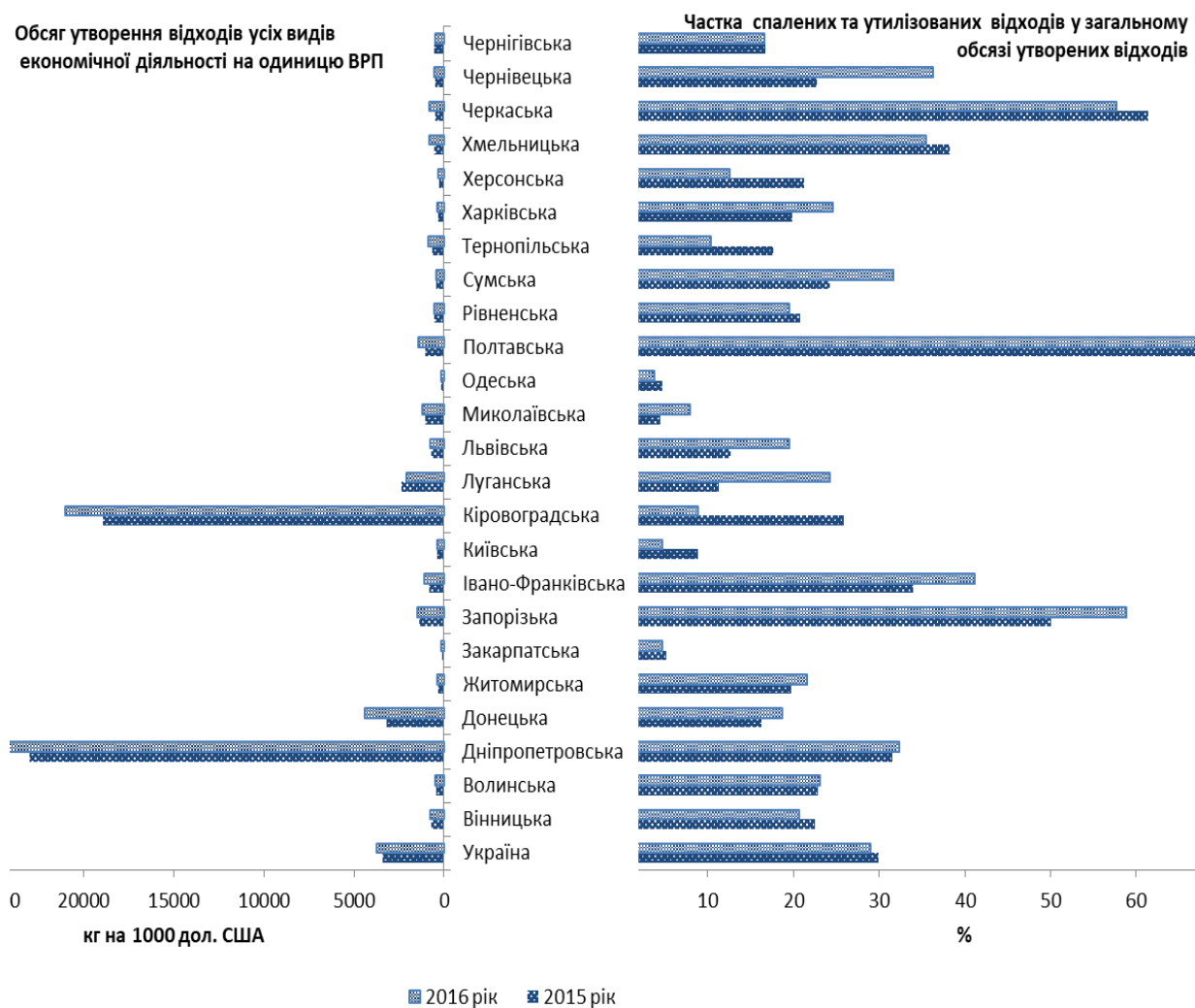


Рис. 2.22. Основні показники поводження з відходами

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Неефективна діяльність (бездіяльність) у сфері поводження з відходами, з одного боку, зумовлює негативний вплив на суспільне середовище, провокуючи суперечності соціального характеру, а, з іншого, – є своєрідним чинником консолідації громадськості навколо прагнення усунути чи позбутися цих проблем. Розв'язання проблеми відходів є завданням, що вимагає співробітництва усіх секторів суспільства, яке неможливо виконати лише шляхом розробки відповідного законодавства у цій сфері. Натомість воно передбачає широкої участі населення, кожного громадянина, а, отже, й населення тієї чи іншої території має право у доступі до відповідної інформації, проблемних ситуацій чи

суб'єктів, що мають відношення до прийняття рішень, щоб впливати на рішення щодо поводження з відходами чи вимагати у разі потреби компенсації збитків. Проте на сьогодні існує серйозна проблема, пов'язана зі збором, систематизацією, аналізом та прогнозованою оцінкою первинної інформації як у цій галузі, так і у сфері природокористування загалом.

Усі вище вказані потенційно небажані умови та проблеми являють собою важливі **виклики** у сфері природокористування, породжені витратною регіональною економікою й необхідність усунення яких з особливою гостротою постала в умовах децентралізації:

- Низький рівень забезпечення вимог природоохоронного законодавства та значною мірою їх ігнорування у практичній діяльності – визначальний виклик у сфері природокористування. Мають місце прогалини/відсутні елементи у нормативних положеннях, які необхідні в умовах становлення децентралізованої системи управління природокористуванням (в цілому і за окремими видами природних ресурсів); дублюються обов'язки державних і місцевих органів влади.

- Відсутність достатніх фінансових ресурсів у регулятора на всіх рівнях влади. Законодавчі та інституційні колізії зумовлюють відсутність необхідних зрушень у напрямку розширення бази оподаткування на «місцях».

- Економічний механізм у сфері природокористування функціонує на застарілих принципах управління, слабо реагує на необхідність модернізаційних процесів в умовах децентралізації. У практичну діяльність не залучаються нові інструменти стимулюючо-компенсаційного характеру. Кризова ситуація в регіональній економіці виключає застосування механізмів пільгового оподаткування, кредитування природоохоронних новацій. Обмеженням є застосування субсидування сфери екологічних послуг. І, врешті-решт, економічні важелі не підкріплюються реальними організаційними заходами.

- Незадовільна ідентифікація реальної бази стягнення плати за природні ресурси, надання пільг для окремих категорій природокористувачів, що призводить до половинчатості фіскального інструментарію регулювання природокористування.

- Простежується певна інерція щодо пошуку додаткових інвестицій у розвиток місцевих громад. Потенційний інвестор не володіє інформацією щодо потенціалу території чи/або ж незацікавлений вкладати кошти під проекти, пов'язані з окремими видами природних ресурсів. Тому слід активізувати діяльність із залучення інвестицій, створюючи належні умови для успішної реалізації проектних пакетів.

- Використання природних ресурсів у виробництві валового регіонального продукту за екстенсивним принципом і за відсутності технологічних інноваційних зрушень зумовлює утворення значних обсягів відходів, для зберігання яких необхідне вилучення з господарської діяльності додаткових земельних ділянок, що генерує не лише негативні екологічні наслідки, а й напруженість соціального характеру, позаяк чималі обсяги накопичених відходів впродовж тривалого часу чинять негативний вплив на здоров'я людей, які проживають на прилеглих територіях.

- Місцеві органи самоврядування не мають необхідного доступу та можливостей щодо повноцінного залучення природних ресурсів, проведення необхідних відновлювальних природоохоронних робіт.

Загрозами сталому та ефективному природокористуванню є:

- застаріле технологічне обладнання підприємств промисловості, значною часткою еколого-небезпечних підприємств; незадовільні темпи забезпечення підприємств сучасними очисними спорудами, інноваційними ресурсозберігаючими, маловідходними і безвідходними технологіями;

- домінування переважно екстенсивного типу господарювання на місцевому рівні; високий рівень енергетичної залежності локального виробництва, відсутність структурно-інноваційних зрушень, спрямованих на зменшення ресурсоемкості, енергоемності продукції, що виробляється на місцях, її здешевлення та підвищення конкурентоспроможності; перевитрата енергоресурсів.

- збереження орієнтації промислового виробництва індустріальних регіонів на збільшення експорту продукції енергоемного та екологічно-ризикованого виробництва (металургійне, деревообробне, хімічне тощо), що залежить від спорадичних тенденцій поживавлення світової ринкової кон'юнктури на групу сировинних товарів;

- завершення безпечного терміну експлуатації об'єктів інфраструктури житлово-комунального господарства;

- неефективність чинної системи управління природокористуванням; відсутність відповідальності за екологічні наслідки, недодержання вимог екологічної безпеки;

- обмеженість джерел формування інвестиційних ресурсів, слабкий зв'язок між виділенням коштів і отриманням екологічного ефекту.

Таким чином, природокористування на нинішньому етапі засвідчує невідповідність принципам сталого розвитку, має місце низький рівень ефективності використання природних ресурсів. Поліпшення становища можливо досягнути через активізацію діяльності за низкою напрямів шляхом комплексного застосування відповідних заходів, механізмів та інструментів (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Проблеми, напрями та механізми вирішення проблем сталого природокористування в умовах децентралізації

Головні проблеми	Напрями вирішення проблем	Пропоновані заходи, механізми, інструменти
1	2	3
Землекористування		
Нераціональна територіальна структура земель	Удосконалення розміщення сільськогосподарського виробництва	<ul style="list-style-type: none"> • Організація землеволодінь та землекористувань сільськогосподарських підприємств, фермерських та селянських господарств з врахуванням регіональних оптимальних розмірів та конкурентоздатності. • Зонування земель сільських територій по доцільному використанню та інвестиційній привабливості. • Організація науково обґрунтованих сівозмін. • Активізація робіт зі встановлення меж земель природно-заповідного, оздоровчого та рекреаційного призначення, впорядкування земель особливого режиму використання - оборони та під розвіданими й перспективними родовищами корисних копалин.
	Земельно-територіальне планування розвитку регіону	<ul style="list-style-type: none"> • Створення геоінформаційної бази даних про межі адміністративно-територіальних одиниць. • Впровадження системи моніторингу земель з особливим охоронним статусом, зокрема гірських та приморських територій. • Розробка механізму уточнення меж територіальних громад при виникненні спору чи невизначеності з приводу таких меж. • Надання органам місцевого самоврядування повноважень щодо зміни цільового призначення земельної власності приватної власності.

Продовження табл. 2.9

1	2	3
---	---	---

Виснажливе та неефективне використання земельних ресурсів, невідповідність вимогам щодо раціонального землекористування	Оптимальне застосування та екологічно збалансоване використання технологій, спрямованих на розширене відтворення родючості ґрунтів, виробництво екологічно чистої продукції, заохочення охорони земель	<ul style="list-style-type: none"> • Налагодження виробництва органічної продукції. • Утилізація гною на тваринницьких комплексах за анаеробною технологією, що дозволяє заощаджувати земельні площі, збільшити обсяги виробництва органічних добрив, отримати електро- та теплову енергію • впровадження інноваційних технологій у сільськогосподарському виробництві.
	Впровадження механізмів стимулювання раціонального землекористування та охорони земель	<ul style="list-style-type: none"> • Встановлення заохочуючих стимулів для господарюючих суб'єктів за умов, які за власні кошти покращують показники агроекологічного стану ґрунтів, проводять їх рекультивуцію. • Поширення практики звільнення землекористувачів від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення стану земель згідно із погодженими з органами землеустрою проектами. • Орієнтація сільського господарства на реалізацію у своїй діяльності суспільно-екологічних інтересів.
	Екодеструктивний характер залучення і використання земельних ресурсів у сільському господарстві	
	Диверсифікація сільськогосподарського виробництва	
	Підвищення родючості ґрунтів	<ul style="list-style-type: none"> • Здійснення комплексу протиерозійних заходів. • Забезпечення ефективного контролю за динамікою родючості ґрунтів, їх якісного стану шляхом проведення систематичного агро-хімічного обстеження у відповідності зі стандартами ISO серії 14000. • Запровадження екологічнобезпечних та науково обґрунтованих систем землеробства.
	Удосконалення системи землеробства	<ul style="list-style-type: none"> • Розробка економічних стандартів і технологічних нормативів раціонального використання та охорони земельних ресурсів (зокрема, стандартів і нормативів щодо оптимізації структури агроландшафтів); технологічного використання сільськогосподарських угідь; деградаційних процесів ґрунтів; режимного використання земель (охоронні, санітарні, захисні зони особливого режиму).
	Включення сільськогосподарських угідь до системи охорони природної та культурної спадщини	<ul style="list-style-type: none"> • Ідентифікація територій, що охороняються, в межах агроландшафтів, за прикладом європейської схеми «Natura 2000». • Формування культурних пасовищ і сінокосів, які є елементами ландшафтного землеробства, екологічного каркасу; виокремлення в агросистемах територій високої природної цінності.
Лісокористування		
Недотримання принципів раціонального лісокористування та комплексного використання лісових ресурсів	Стимулювання раціонального лісокористування	<ul style="list-style-type: none"> • Розробка і впровадження механізму плати за користування землями лісового фонду, диференційованої в залежності від стану лісових насаджень, а також системи прогресивного оподаткування власників й користувачів лісоземельних ділянок, які не використовують їх за призначенням. • Встановлення заохочуючих стимулів для господарюючих суб'єктів за умов фінансування ними створення захисних насаджень, утримання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, охорони і захисту лісів від пожеж, хвороб та шкідників. • Введення податку за погіршення стану лісів, встановлення нормативів плати за погіршення якості лісових ресурсів. • Впровадження інноваційних заходів у галузі лісового господарства.

Продовження табл. 2.9

1	2	3
Незаконні рубки та нелегальний обіг деревини	Удосконалення процесу контролю в управлінні лісами та лісовим господарством	<ul style="list-style-type: none"> • Удосконалення процесу контролю в управлінні лісами та лісовим господарством. • Уточнення існуючого стану і якості лісів, проведення їх інвентаризації і кадастрової (комерційної) оцінки • Проведення повної лісової сертифікації. • Запровадження для усіх постійних лісокористувачів регіону системи обов'язкового електронного обліку деревини від її заготівлі до реалізації. • Розширення повноважень органів місцевого самоврядування у розв'язанні проблем використання, відтворення і охорони лісів територіальних громад, зокрема, в законодавчому порядку закріпити частину відповідних функцій за місцевими радами та їх виконавчими комітетами. • Доцільність встановлення фіксованого відсотку податкових відрахувань, який забезпечуватиме надходження до місцевих бюджетів від суб'єктів господарювання, що використовують лісові ресурси у межах територіальних громад, незалежно від місця їх реєстрації. • Розробка механізму пільгового цільового забезпечення потреб місцевого населення у доступній деревині (для нового житлового будівництва, ремонту житла, опалення).
Конфліктність інтересів територіальних громад, у межах яких експлуатуються лісові ресурси, та лісокористувачів	Забезпечення регіональних інтересів при використанні лісових ресурсів	
Водокористування		
Забрудненість поверхневих вод	Припинення скидання забруднених зворотних вод.	<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення очистки промислових стоків у відповідності до встановлених стандартів. • Розробка та реалізація регіональних і місцевих програм будівництва, ремонту та реконструкції споруд каналізування та очищення комунальних стічних вод. • Фінансування вищевказаних програм за рахунок коштів як місцевих, так і державного бюджету, інших залучених коштів. • Розробка та реалізація схем екологічної реабілітації водних об'єктів, які піддавалися інтенсивному забрудненню.
Невідповідний природно-ресурсному потенціалу економічний ефект водокористування.	Реабілітація забруднених водойм і водотоків.	<ul style="list-style-type: none"> • Врегулювання питань погодження проектів та надання дозволів щодо будівництва малих ГЕС та інших гідротехнічних споруд. (передусім в гірських регіонах).
Забезпеченні регіональних інтересів у використанні водних ресурсів	Розробка регіональних схем та програм господарського використання водних ресурсів.	
Наявність соціально-економічних й екологічних конфліктів при використанні водних ресурсів	Розширення податкової бази надходжень до місцевих бюджетів	<ul style="list-style-type: none"> • Диференціація платежів за спеціальне водокористування • Інституціоналізація нових видів платежів за користування водними ресурсами • Страхування від паводків та повеней
	Запобігання виникненню та розв'язання конфліктних ситуацій, пов'язаних з водокористуванням	<ul style="list-style-type: none"> • Внесення змін до природоохоронного законодавства у частині порядку проведення спеціального екологічного аудиту рішень, проектів, діяльності об'єктів, які спричиняють виникнення конфліктів. • Внесення змін до законодавства у частині відповідальності за реалізацію рішень, проектів, продовження діяльності об'єктів, які спричинили виникнення конфліктів.

*Авторська розробка

Заходами щодо мінімізації ризиків неефективного природокористування в умовах децентралізації, мінімізації проявів екодеструктивних тенденцій у використанні природних ресурсів, усунення конфліктних ситуацій є наступні.

1. Удосконалення організаційного та інформаційного забезпечення розбудови децентралізованої системи управління природними ресурсами:

- встановлення меж територій природно-заповідного фонду, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного та лісгосподарського призначення, земель водного фонду, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів;
- здійснення земельно-територіального планування розвитку територіальних громад; визначення територій перспективного розвитку громад.
- оновлення інформації щодо наявних природних ресурсів та систематичне внесення змін до відповідних баз даних, що дозволить оперативно реагувати на проблеми щодо їх нераціонального використання, зменшить корупційну складову у сфері природокористування;
- збалансування територіальної структури на регіональному та місцевому рівнях.

2. Підвищення ефективності використання природних ресурсів:

- розмежування обліку природних об'єктів загальнодержавного та місцевого значення з метою виявлення резервів щодо ефективнішого використання природної складової територіального господарського комплексу у відтворювальному процесі;
- сприяння місцевими органами влади перепрофілюванню підприємств традиційних ресурсомістких галузей на виробництво продукції, що не потребує специфічних ресурсів та тяжіє до внутрішнього ринку споживання;
- оптимальне застосування та екологічно збалансоване використання технологій, виробництво екологічно чистої продукції;
- стимулювання раціонального природокористування;
- вдосконалення правового та нормативного регулювання природокористування: перегляд нормативів використання природних ресурсів, ставок платежів за користування ресурсами.

3. Розширення податкової бази надходжень до місцевих бюджетів:

- підвищення частки відрахувань ресурсних платежів до місцевих бюджетів;
- запровадження цільового зарахування надходжень від зборів за використання природних ресурсів до спеціальних фондів місцевих бюджетів;
- інституціоналізація нових видів платежів за користування природними ресурсами;
- створення умов для активізації залучення позабюджетних джерел фінансування для розвитку; відкритість і доступність інформації про ресурсно-сировинний потенціал території; поширення інформації про потенційно привабливі території, зони природних ресурсів, які б зацікавили інвестора;
- уникнення вузької спеціалізації виробництв на «місцях», щоб мати змогу диверсифікувати надходження інвестиційних ресурсів;
- забезпечення диференціації платежів за якістю відповідних ресурсних джерел.

4. Підвищення якості довкілля та забезпечення екологічної безпеки населення територіальних громад:

- удосконалення процесу контролю в управлінні природними ресурсами на всіх рівнях влади;
- визначення зон негативного впливу забруднюючих об'єктів на навколишнє середовище і здоров'я людей в межах відповідної території;
- реабілітація забруднених земель, водойм і водотоків; узаконення безхазяйних земель (під меліоративними спорудами і лісосмугами).
- забезпечення ефективної діяльності об'єктів, що знаходяться в юрисдикції територіальних громад – полігонів твердих побутових відходів, очисних споруд, рекреаційних зон, скотомогильників тощо – відповідно до екологічних вимог і/чи будівництва в разі їх відсутності.

2.5. Проблеми становлення системи управління земельними ресурсами та напрямки її модернізації в умовах децентралізації влади

Провідна роль земельного фонду України, як одного з продуктивних ресурсів її економічного розвитку є загальноновизнаною. Частиною першою статті 14 Конституції України землю признано основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави⁷².

Сільськогосподарські землі України займаючи 42,7 млн. гектарів, або 70,8 відсотків площі усієї території держави, становлять близько 19 відсотків загальноєвропейських, у тому числі рілля - близько 27 відсотків. У розрахунку на одну особу показник площі сільськогосподарських угідь є найвищим серед європейських країн і становить 0,9 гектара, у тому числі 0,7 гектара ріллі (середній показник європейських країн - 0,44 і 0,25 гектара відповідно)⁷³.

Найбільші площі сільськогосподарських угідь зосереджені в Одеській, Дніпропетровській, Харківській, Запорізькій, Полтавській областях. Територіальна диференціація за цим показником між найбільшим (Одеська обл.) та найменшим (Закарпатській обл.) його значеннями перевищує 5,7 рази. За площею ріллі домінує Дніпропетровська область – 2127,4 тис.га, перевищуючи малоземельні Чернівецьку область та Закарпаття відповідно в 6,4 і 10,6 рази. Найвищі обсяги лісів та інших лісових площ скоцентровані в Житомирській, Рівненській та Чернігівській областях відповідно – 1123,4; 805,8; 740,5 тис.га. (табл. 2.10).

Водночас, обсяги консервації 2339, 2 тис.га деградованих та забруднених земель з наступним їх частковим залісненням на площі 575.5 тис.га, що було намічено Законом України "Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки" від 21 вересня 2000 року № 1989-III є нереалізованими. В регіонах України на кінець 2015 року площі сінокосів та пасовищ, як складова національної екологічної мережі, мала б зрости до 9 356,6 тис. га, або на 16,2% більше від наявної площі цих угідь 7840,5 тис. га. Замість прогнозованих на початок 2016 року 10 955,7 тис. га лісів та інших лісових площ їх площа фактично складає 10 633.1 тис. га, або 97,0 % від очікуваного показника. На сьогодні за даними Держгеокадастру потребують консервації 1050,0 тис. га сільськогосподарських угідь та проведення поліпшення – 266,2 тис.га (табл. 2.11).

⁷² Конституція України (Прийнята 28 червня 1996 р., № 254к/96-ВР) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

⁷³ Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними" від 7 червня 2017 року № 413 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-%D0%BF>

Таблиця 2.10

Склад земельного фонду за регіонами України станом на 1.01.2016 року, тис. га

№ п/п	Назва регіону	Загальна площа земель	Сільськогосподарські землі			Ліси та інші лісовкр. площі	Забудо- вані землі	Води	Відкриті заболоч. землі	Сухі відкр. землі з особливим рослинним покривом	Відкр. зем. без роsl. покр., або з незнач. рослин. покривом
			Всього	з них с/г угіддя	в т. ч. ріллі						
1	АР Крим	2608,1	1853,3	1792,5	1271,5	300,3	113,6	211,6	5,1	-	124,2
2	Вінницька	2649,2	2063,6	2014,2	1725,5	380,3	107,7	43,5	29,1	-	25,0
3	Волинська	2014,4	1079,8	1047,6	672,6	697,7	61,2	45,4	115,8	-	14,5
4	Дніпропетровська	3192,3	2581,5	2513,0	2127,4	192,8	194,6	155,7	26,1	-	41,6
5	Донецька	2651,7	2094,2	2041,1	1652,7	204,0	200,2	42,4	10,2	0,5	100,2
6	Житомирська	2982,7	1582,2	1510,1	1112,7	1123,4	89,0	48,6	101,2	-	38,3
7	Закарпатська	1275,3	469,2	451,0	200,2	724,0	48,2	18,3	0,8	-	14,8
8	Запорізька	2718,3	2297,9	2241,7	1903,6	119,3	95,7	174,9	7,2	0,1	23,2
9	Івано-Франківська	1392,7	645,0	630,5	397,2	635,7	63,1	23,8	2,7	-	22,4
10	Київська	2812,1	1793,4	1664,2	1355,5	648,8	127,5	175,2	49,7	-	17,5
11	Кіровоградська	2458,8	2079,3	2032,2	1764,6	189,1	89,6	76,9	10,6	-	13,3
12	Луганська	2668,3	1955,7	1908,6	1276,6	356,3	128,3	22,0	16,7	1,1	188,2
13	Львівська	2183,1	1290,1	1261,5	794,1	694,7	115,6	42,8	9,4	-	30,5
14	Миколаївська	2458,5	2054,1	2006,0	1699,2	124,5	99,0	128,8	21,1	-	31,0
15	Одеська	3331,4	2659,2	2591,8	2075,5	223,0	131,2	210,6	73,4	0,2	33,8
16	Полтавська	2875,0	2223,3	2165,5	1774,7	285,9	119,4	148,4	85,1	-	12,9
17	Рівненська	2005,1	958,0	926,2	656,8	805,8	59,6	43,2	106,6	-	31,9
18	Сумська	2383,2	1738,3	1698,0	1226,3	460,9	84,6	30,9	62,6	0,2	5,7
19	Тернопільська	1382,4	1073,3	1046,2	856,4	201,7	63,7	19,3	5,9	-	18,5
20	Харківська	3141,8	2473,8	2411,5	1933,2	417,4	124,2	60,9	32,1	-	33,4
21	Херсонська	2846,1	2032,5	1969,4	1777,9	152,1	74,2	430,9	29,2	11,1	116,1
22	Хмельницька	2062,9	1603,6	1566,2	1252,7	287,6	85,1	42,3	20,2	-	24,1
23	Черкаська	2091,6	1487,0	1451,0	1272,0	338,6	84,4	135,7	30,5	-	15,4
24	Чернівецька	809,6	481,7	469,7	330,8	257,9	40,2	18,8	1,2	-	9,8
25	Чернігівська	3190,3	2124,0	2067,5	1419,2	740,5	100,3	68,0	129,7	-	27,8
26	м. Київ	83,6	4,7	4,5	0,6	35,3	36,9	6,6	0,1	-	-
27	М. Севастополь	86,4	27,7	26,2	11,8	35,5	15,8	0,9	-	-	6,5
По Україні		60354,9	42726,4	41507,9	32541,3	10633,1	2552,9	2426,4	982,3	13,2	1020,6
В % до загальної площі		100,0	70,8	68,8	53,9	17,6	4,2	4,0	1,6	0,0	1,7

*Складено за даними Держгеокадастру

Таблиця 2.11

Обсяги необхідних першочергових заходів з охорони земель, га

№ п/п	Назва регіону	Землі, що потребують консервації	в тому числі			Землі, що потребують поліпшення	Землі, оо потребують рекультивациї
			деградовані	малопродуктивні	техногенно забруднені		
1	АР Крим	Дані відсутні					
2	Вінницька	4784.3	139.9	4644.4	0.0	848.54	726.5
3	Волинська	7855.5	944.3	6911.2	0.0	9500	5925.1
4	Дніпропетровська	14037.2	3420.8	10616.4	0.0	20075.1	37949.2
5	Донецька	123591.0	123591.0	0.0	0.0	3103	25046.3
6	Житомирська	35649.1	6857.6	21019.1	7772.4	16233.1	5510.4
7	Закарпатська	82470.0	14270.0	68200.0	0.0	286.2	1014.9
8	Запорізька	76514.1	55069.2	21444.9	0.0	27031.7	2239
9	Івано-Франківська	23835.5	15815.4	8020.1	0.0	13377.5	1491.2
10	Київська	1924.9	208.8	837.8	878.3	7163.3	2904.4
11	Кіровоградська	9936.1	1204.7	8731.4	0.0	5297.4	4763.5
12	Луганська	6222.9	314.2	5908.7	0.0	10633.7	2252.5
13	Львівська	4310.7	1422.2	2152.0	736.5	6060.5	12066.5
14	Миколаївська	246400.0	223600.0	22800.0	0.0	22800	3098.7
15	Одеська	107565.0	33047.5	74517.5	0.0	15810.9	2421.8
16	Полтавська	36620.3	4935.3	31685.0	0.0	3031.3	6615.5
17	Рівненська	7558.5	1078.3	4063.3	2416.9	2472.4	2192.1
18	Сумська	66470.6	46739.4	19731.2	0.0	1275.8	2739.4
19	Тернопільська	18923.1	2404.1	16519.0	0.0	4391	2099.9
20	Харківська	6487.8	1733.2	4754.6	0.0	3240.3	1712.8
21	Херсонська	71427.3	4786.7	66640.6	0.0	61780.8	1700.7
22	Хмельницька	40328.4	7606.1	32722.3	0.0	29585.2	2764.1
23	Черкаська	17678.2	7025.7	10652.5	0.0	5631	3478.3
24	Чернівецька	30055.0	2810.0	27245.0	0.0	829	456.2
25	Чернігівська	9435.4	3665.3	5755.1	15.0	4140.4	3133.8
26	м. Київ	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	275
27	м. Севастополь	Дані відсутні					
		1050080.9	562689.7	475572.1	11819.1	266217.0	142959.0

*Розраховано за даними Держгеокадастру

Загалом, на сьогодні в Україні не здійснюються заходи щодо забезпечення раціонального використання та підвищення цінності земельних ресурсів держави, для прикладу заходи з консолідації розпайованих сільськогосподарських угідь. За відсутності еколого-економічного обґрунтування ефективного використання та охорони розпайованих земель сільськогосподарського призначення, перманентної пролонгації мораторію щодо їх відчуження, відбувається подальше подрібнення та необґрунтована зміна цільового призначення сільськогосподарських угідь.

Тому створення оптимальних умов для нарощування соціального, інвестиційного і виробничого потенціалів землі, як чинника сталого ендегенного зростання, апріорі зумовлюють необхідність ефективного функціонування відповідної системи управління земельними ресурсами.

Першою спробою системного формування основних засад ефективного механізму регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами були схвалені указом Президента України від 30 травня 2001 року №372/2001 "Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки"⁷⁴, які належним чином так і не були імplementовані.

Здійснення приписів Конституції України щодо землі як основного національного багатства держави, об'єкта власності та управління актуалізовано з прийняттям Земельного кодексу, Закону України "Про охорону земель"^{75,76},

Статтею 3 Закону України "Про охорону земель" встановлено пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва. В цьому контексті загальними положеннями Закону України "Про охорону земель" визначено правову дефініцію термінів "земля", "земельні ресурси", "охорона земель"⁷⁷.

Втім, національним законодавством України досі не врегульовано дефініцію термінів «управління земельними ресурсами», «система управління земельними ресурсами» тощо.

В сучасних дослідженнях зміст поняття «управління земельними ресурсами» розглядається в контексті інструментарію, заходів, засобів, способів регулювання земельних відносин, їх впорядкування та вдосконалення.

Обґрунтованим є твердження І. С. Денисенка, що управління земельними ресурсами – це сукупність взаємозв'язків і взаємодій між елементами системи управління, спрямована на підтримку або поліпшення і раціональне використання земельних ресурсів як основного об'єкта земельних відносин відповідно до планів розвитку території або інших нормативних документів. На думку науковця, система управління земельними ресурсами країни, її регіонів і муніципальних утворень повинна враховувати правові, організаційні, економічні, екологічні і соціальні умови держави, суспільства й окрему людину, наголошуючи, що в сучасних соціально-економічних

⁷⁴ Указ Президента України "Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки" від 30 травня 2001 року. № 372/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>

⁷⁵ Земельний кодекс України. - № 2768 – III від 25.10.2001 р.// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

⁷⁶ Закон України "Про охорону земель" від 19 червня 2003 року № 962-IV // [Електронний ресурс]. / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15/page2>

⁷⁷ Там само.

умовах особливо важливо сформувати правове й інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами як основного джерела формування бюджетів⁷⁸.

Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО), розуміючи під землеволодінням визначені в правовому аспекті відносини між людьми щодо землі, представляє управління земельними ресурсами, як спосіб застосування та введення в дію правил землеволодіння, що включає реєстрацію прав на землю, землепорядкування, консолідацію земель та оподаткування власності⁷⁹.

Звертаючи основну увагу на законодавчо-правові механізми, ФАО застерігає, що слабе керівництво в системі управління земельними ресурсами тягне за собою негативні наслідки для всього суспільства в цілому, підкреслюючи, що найбільшою мірою незахищеними залишаються земельні права бідних прошарків населення, яким загрожує доля залишитись ізольованими поза рамками закону. В контексті популяризації міжнародного досвіду добросовісного керівництва експерти ФАО виокремлюють такі характерні особливості добросовісного керівництва в системі землеволодіння і управління земельними ресурсами:

- законність установ, що відають земельними питаннями, і керуючих земельними ресурсами повсюдно визнається громадянами;
- установи, що відають земельними питаннями, обслуговують всіх громадян, як слабких, так і сильних;
- установи, що відають земельними питаннями, надають послуги, що відповідають потребам їх клієнтів, наприклад, за характером послуг і доступу до них;
- результати наданих послуг носять послідовний, передбачуваний та неупереджений характер;
- послуги забезпечуються ефективно, кваліфіковано і грамотно;
- послуги забезпечуються на чесній, прозорій та підзвітній основі⁸⁰.

Європейська економічна комісія ООН розглядає управління земельними ресурсами, як процеси обліку та поширення інформації про права власності на землю і пов'язані з нею ресурси, їх вартість та використання⁸¹, а управління землекористуванням в методичних рекомендаціях ЄЕК ООН пропонується трактувати як процес, що дає змогу ефективно використовувати земельні ресурси та інформацію про них⁸².

Відповідно до рекомендацій Європейської економічної комісії ООН з питань управління земельними ресурсами для належного державного управління земельними ресурсами повинні бути здійсненні заходи щодо:

⁷⁸ Денисенко І. С. Формування організаційно-економічної системи управління земельними ресурсами / І. С. Денисенко / Економіка природокористування і охорони довкілля: [зб. наук. пр.]. Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України". – Київ, 2012. – С. 238-244.

⁷⁹ Добросовенственное руководство в системе землеустройства и управления земельными ресурсами : ФАО исследование по вопросам землеустройства 9 " / Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций. – Рим. – 2008 г. – 57 с.

⁸⁰ Там само.

⁸¹ Land Administration in the UNECE Region [Електрон. ресурс]: Development Trends and Main Principles. Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2005. – 104 p. – Режим доступу: <http://www.unece.org>.

⁸² Руководящие принципы управления земельными ресурсами с уделением особого внимания странам с переходной экономикой. / Европейская Экономическая Комиссия, Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк, Женева. – 1996. - 150 с.

- визначення на законодавчому рівні сутності землі, форм і характеру власності, форм користування і прав на землю, обмежень і зобов'язань, які повинні реєструватися;
- комерційного використання системи управління земельними ресурсами відповідно до довгострокової фінансової моделі, системи нормативно-правового регулювання та адміністративного управління, а також орієнтації системи управління земельними ресурсами на задоволення попиту споживачів;
- забезпечення прозорості діяльності системи управління земельними ресурсами, надійного, вільного, з низькими витратами доступу до земельної інформації всіх суб'єктів ринку;
- проведення постійного моніторингу, оцінки та здійснення контролю за ефективністю, цілісністю і прозорістю системи управління земельними ресурсами з урахуванням показників, що відображають, зокрема, витрати коштів і часу на виконання кожної операції із землею, а також ступінь задоволення потреб.

Однак, в сучасних умовах дієвість положень чинної Конституції України щодо землі, як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави досі нівелюється відсутністю ефективної комплексної системи планування та організації використання і охорони земель.

Так, згідно статті 22 Закону України "Про охорону земель" система заходів у галузі охорони земель включає:

- державну комплексну систему спостережень (топографо-геодезичні, картографічні, ґрунтові, агрохімічні, радіологічні та інші обстеження і розвідування стану земель і ґрунтів, їх моніторинг);
- розробку загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель, документації із землеустрою в галузі охорони земель;
- створення екологічної мережі;
- здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель; економічне стимулювання впровадження заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів;
- стандартизацію і нормування⁸³.

Метою перерозподілу земель, анонсованого постановою Верховної Ради "Про земельну реформу" від 18 грудня 1990 року визначалось, зокрема, створення умов для раціонального використання та охорони земель⁸⁴. Це сприяло б розвитку сталого землекористування в Україні, тобто такого використання земель, що визначається тривалим користуванням земельною ділянкою без зміни її цільового призначення, погіршення її якісних характеристик та забезпечує оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій території.

Проте, за роки незалежності в Україні жодного разу не проводились якісна інвентаризація земель, природно-сільськогосподарське районування, суцільне ґрунтове обстеження, економічна оцінка земель. Суцільне великомасштабне ґрунтове обстеження проводилось ще у 1956–1961 роках, а їх матеріали давно застаріли, як і

⁸³ Закон України "Про охорону земель" від 19 червня 2003 року № 962-IV // [Електронний ресурс]. / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15/page2>

⁸⁴ Постанова Верховної Ради України "Про земельну реформу" від 18 грудня 1990 року № 563 – XII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-12>

матеріали, що базуються на даних суцільного обстеження ґрунтів – зонування, районування, якісної і грошової оцінки тощо⁸⁵.

Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)" від 12 лютого 2015 року №191- VIII⁸⁶ виключено положення статті 33¹ Закону України "Про охорону земель", якою вперше з 2009 року регламентувалось встановлення нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах для запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів внаслідок ґрунтовтоми. Крім того, до 31 грудня 2017 року окремим Законом України "Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" від 3 листопада 2016 року №1728-VIII встановлено мораторій на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю)⁸⁷.

Фактично пролонгується практика унеможливлення юридичної відповідальності в Україні за шкідливий вплив на стан земель та родючість ґрунтів⁸⁸, а відтак перманентно нівелюється дієвість положень чинної Конституції України щодо землі, як об'єкта особливої охорони державою.

Очевидними проявами перманентного самоусунення державою щодо виконання її конституційного зобов'язання забезпечити режим особливої охорони земель є відсутність низки правових актів, затвердження яких передбачено законодавством України, зокрема:

- Верховною Радою України в частині затвердження "Загальнодержавної програми використання та охорони земель", як основи забезпечення потреб населення і галузей економіки у землі та її раціонального використання і охорони; прийняття Закону України "Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості";
- Кабінетом Міністрів України в частині прийняття постанов Кабінету Міністрів України: "Про Порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів"; "Про Нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів" (щодо нормативів гранично допустимого забруднення ґрунтів; якісного стану ґрунтів; оптимального співвідношення земельних угідь; показників деградації земель та ґрунтів).

Саме Загальнодержавною програмою використання та охорони земель мали б визначатися склад та обсяги першочергових і перспективних заходів з охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення виконання робіт з їх реалізації. Відтак, не реалізується вимога частини 2 статті 55 Закону України "Про охорону земель" щодо визначення окремим рядком Державного бюджету України видатків на фінансування заходів з охорони земель і ґрунтів.

⁸⁵ Залуцький І. Р. Розблокування мораторію на обіг земельних ділянок сільськогосподарського призначення в контексті пріоритетності їх охорони. / Регіональна економіка. – 2017. – №2(84). – С. 105–115

⁸⁶ Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)" від 12 лютого 2015 року №191- VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/191-19>

⁸⁷ Закон України "Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" від 3 листопада 2016 року № 1728-VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1728-19>

⁸⁸ Залуцький І. Р. Розблокування мораторію на обіг земельних ділянок сільськогосподарського призначення в контексті пріоритетності їх охорони. / Регіональна економіка. – 2017. – №2(84). – С. 105–115

Подальше зволікання з прийняття зазначених правових актів та визначення чітко унормованого інструментарію їх імплементації посилює розвиток незворотних деградаційних процесів ґрунтового покриву, втрату продуктивних властивостей земель і погіршення їх екологічного стану, створює загрози продовольчої безпеки держави та її сталому ендегенному розвитку.

Крім того, відсутність затвердженої Загальнодержавної програми заблоковує належну розробку на основі її положень регіональних програм використання та охорони земель з урахуванням місцевих особливостей.

Зазначимо також, що в Законі України "Про землеустрій"⁸⁹ дотепер не усунуто наявну дилему щодо загальнодержавної і регіональних програми використання та охорони земель, які так і не внесено до уніфікованого переліку видів документації із землеустрою. Це протирічить пункту "б" статті 184 Земельного кодексу, згідно якої землеустрій власне передбачає розробку загальнодержавної і регіональних програм використання та охорони земель.

А відповідно до частини другої статті 39 Закону України "Про землеустрій" основою для розробки схем землеустрою і техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, робочих проектів землеустрою визначено природно-сільськогосподарське районування земель⁹⁰, яке жодного разу в Україні так і не проводилось.

Примітно, що розроблення і забезпечення виконання загальнодержавної програми використання та охорони земель Земельним кодексом України покладено на Кабінет Міністрів України, а згідно статті 15 цього кодексу віднесено до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин.

Однак, в Положенні про Міністерство аграрної політики та продовольства України⁹¹, ці повноваження Мінагрополітики в статусі головного органу у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах використання і охорони земель обмежено виключно категорією земель сільськогосподарського призначення.

Періодичні безсистемні реорганізації центральних органів виконавчої влади у сфері земельних відносин та надмірна концентрація останнім часом повноважень Держгеокадастром, зокрема на регіональному рівні, суттєво не вплинули на підвищення ефективності управління земельними ресурсами, покращення прозорості та зменшення корупційності в цій сфері.

Є нагальною необхідність врегулювати питання щодо переліку органів та їх повноважень, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель. Згідно з чинними нормами статті 188 Земельного кодексу України⁹², статті 5

⁸⁹ Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України" від 25 листопада 2015 року № 1119 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740107>

⁹⁰ Там же

⁹¹ Закон України "Про землеустрій". - № 858-IV від 22 травня 2003 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15/page3>

⁹² Земельний кодекс України. - № 2768 – III від 25.10.2001 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

Закону України "Про державний контроль за використанням та охороною земель"⁹³, статті 19 Закону України "Про охорону земель"⁹⁴ функції цього контролю дублюються двома контролюючими центральними органами виконавчої влади – у сфері агропромислового комплексу (Держсільгоспінспекцією України, яка ліквідована згідно з постановою Уряду від 10 вересня 2014 року № 442 "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади"⁹⁵), та у сфері охорони навколишнього природного середовища (Держекоінспекцією України).

В результаті ліквідації Державної інспекції сільського господарства функції із здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів віднесено до компетенції Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру (абз. 8 п. 2 постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442, пп. 25¹ п. 4 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 15). У зв'язку із зазначеним, названий орган не включений до переліку суб'єктів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель (ст. 188 ЗК України, ст. ст. 16, 19 Закону України "Про охорону земель", ст. 5 Закону України "Про державний контроль за використанням та охороною земель" тощо), що не відповідає державній політиці щодо здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, а також в частині родючості ґрунтів.

Таким чином, після ліквідації Держсільгоспінспекції України повноваження зі здійснення контролю за використанням та охороною земель постановами Уряду, без внесення змін до законодавчих актів, передано Держгеокадастру. А здійснення одних і тих же повноважень декількома органами створює передумови для зловживань. Істотними ознаками недосконалості сучасної системи управління земельними ресурсами також є:

- відсутність реєстру земельних ділянок з особливо цінними землями та їх ідентифікації на місцевості;
- неврегульованість економіко-правового механізму поєднання заходів економічного стимулювання і юридичної відповідальності в галузі охорони земель, консервації деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель;
- реальне звуження правомочності та спроможності органів місцевого самоврядування, як рівноправного з державою суб'єкта права власності на землю в Україні, на які ще з 1991 року покладено здійснення земельної реформи згідно пункту 2 постанови парламенту "Про земельну реформу";
- колізія щодо цілісності території сільських, селищних рад, територію і межі яких в статусі адміністративно-територіальних утворень базового рівня було сформовано на етапі першочергових заходів здійснення земельної реформи

⁹³ Закон України "Про державний контроль за використанням та охороною земель" 19 червня 2003 року №963-IV // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: kon2.rada.gov.ua/laws/show/963-15

⁹⁴ Закон України "Про охорону земель" від 19 червня 2003 року № 962-IV // [Електронний ресурс]. / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15/page2>

⁹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF>

згідно юридично затверджених та понині чинних проектів формування територій і встановлення меж сільських і селищних рад;

- невизначеність територіально-правового статусу об'єднаної територіальної громади, зокрема в сфері землеустрою та просторового планування.

Земельним кодексом України та законом України "Про землеустрій" досі не врегульовано періодичність розробки документації із землеустрою в сукупності з земельно-оціночними роботами, що мало б забезпечити повноту, якість та актуальність інформації Державного земельного кадастру. Виправлення помилок, допущених у відомостях Державного земельного кадастру реально здійснюється без належного внесення змін у раніше затверджену документацію із землеустрою, на підставі якої були внесені такі відомості. З позиції суспільної довіри до об'єктивності таких відомостей та послідовності державної політики є вкрай неоднозначним. Невиразною є перспектива об'єктивного повного перенесення на безоплатній основі відомостей до Державного земельного кадастру про його об'єкти, що містяться в документації із землеустрою та оцінки земель, затвердженої та переданої до Державного фонду документації із землеустрою до 1 січня 2013 року, приміром щодо проектів розмежування земель державної та комунальної власності, документально сформованих земель колективної та приватної власності тощо. Держгеокадастром досі не реалізовано приписи пункту 10 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» №5245-VI від 6 вересня 2012 року⁹⁶, згідно якого рішення про затвердження проектів розмежування земель державної та комунальної власності, затверджені до набрання чинності цим Законом, разом з витягами із таких проектів із зазначенням кадастрових номерів земельних ділянок, які відносяться цими проектами до державної чи комунальної власності, є підставою для здійснення державної реєстрації земельних ділянок та державної реєстрації права власності держави, територіальної громади на земельні ділянки.

Сучасною ж Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні акцентовано на визначенні матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (у комунальній власності), об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, району, області, а також належної бази оподаткування.

Однак, права органів місцевого самоврядування в земельній сфері є суттєво обмежені ще з 1 січня 2002 року після набуття чинності Земельного кодексу України. Понині органам місцевого самоврядування підконтрольні лише 12,6 % земельного фонду держави, що суттєво ускладнює стале просторове планування територій. За межами населених пунктів місцева влада лише розробляє містобудівну документацію, а розпорядження землями залишено за державою. Земельними ресурсами сільськогосподарського призначення розпоряджаються призначені Держгеокадастром посадовці. Обмеження повноважень органів місцевого самоврядування щодо розпорядження землями лише у межах населених пунктів ускладнює розвиток громад, зменшує матеріальну основу місцевого самоврядування. До того ж, це не узгоджується з одним із основних принципів демократичного суспільства – принципом повсюдності

⁹⁶ Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності" №5245-VI від 6 вересня 2012 року №5245-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>

місцевого самоврядування, а також є промовистим викликом непорушності конституційних гарантій місцевого самоврядування щодо землі як матеріальної та фінансової його основи. Система державного управління функціонує хаотично, без належного врахування інтересів населення і потреб ендегенного розвитку територій. Як наслідок, структура власності на землю в Україні є деформованою (табл. 2.12).

Як слідує з табл. 3, в регіонах України з часу здійснення земельної реформи на початок 2016 року сформовано лише 52,2 тис. га земель комунальної власності, що становить мізерних 0,086 % в структурі земельного фонду держави та засвідчує тотальність обезземелення територіальних громад.

Втім, ще до повноцінного становлення цілісної національної системи Державного земельного кадастру, згідно наказу Державної служби статистики України від 19 серпня 2015 № 190, виданого за погодженням з Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру⁹⁷, ліквідовано державну статистичну звітність з земельних ресурсів (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем) на державному, регіональному та місцевому рівнях, зокрема:

- про наявність земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами, угіддями та видами економічної діяльності;
 - про наявність зрошуваних земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами та угіддями;
 - про наявність осушених земель та розподіл їх за власниками землі, землекористувачами та угіддями;
- про землі, які перебувають у власності й користуванні.

Натомість, згідно наказу Мінрегіонбуду від 30.12.2015 року №337⁹⁸, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру до 01 липня 2016 року повинна була забезпечити перенесення даних державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем) до нової звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем) затвердженої цим наказом та починаючи з 01 липня 2016 року здійснювати постійне провадження цієї адміністративної звітності щодо кількісного обліку земель відповідно до затверджених форм.

Однак, навіть станом на 1.01.2018 року зазначену державну статистичну звітність Держгеокадастром досі не налагоджено.

⁹⁷ Наказ Державної служби статистики України "Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 05 листопада 1998 року № 377 "Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем)" від 19 серпня 2015 № 190 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1084-15

⁹⁸ Наказ Мінрегіонбуду " Про затвердження форм адміністративної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 11-зем, 12-зем, 15-зем, 16-зем) та Інструкцій щодо їх заповнення" від 30.12.2015 року №337 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0133-16>

Таблиця 2.12

Розподіл земельного фонду регіонів України за формами власності станом на 1 січня 2016 року

Назва регіону	Загальна площа земель, тис. га	з них перебувають у власності							
		державній		приватній		колективній		комунальний	
		тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%
Автономна Республіка Крим	2608,1	1358,5	52,09	1247,3	47,82	1,9	0,07	0,4	0,02
Вінницька	2649,2	1119,2	42,25	1528,1	57,68	0,4	0,01	1,5	0,06
Волинська	2014,4	1283,5	63,72	729,7	36,22	-	-	1,2	0,06
Дніпропетровська	3192,3	1286,2	40,29	1900,9	59,55	1,7	0,05	3,5	0,11
Донецька	2651,7	1074,6	40,53	1561,9	58,90	12,8	0,48	2,4	0,09
Житомирська	2982,7	1823,9	61,15	1157,7	38,81	-	-	1,1	0,04
Закарпатська	1275,3	983,9	77,15	286,1	22,43	0,3	0,03	5,0	0,39
Запорізька	2718,3	876,6	32,25	1840,4	67,70	0,3	0,01	1,0	0,04
Івано-Франківська	1392,7	955,0	68,57	435,6	31,28	-	-	2,1	0,15
Київська	2812,1	1533,3	54,53	1266,6	45,04	12,2	0,43	-	-
Кіровоградська	2458,8	941,3	38,28	1513,7	61,56	0,9	0,04	2,9	0,12
Луганська	2668,3	1073,1	40,22	1573,7	58,98	16,3	0,61	5,2	0,19
Львівська	2183,1	1368,9	62,70	812,6	37,22	-	-	1,6	0,08
Миколаївська	2458,5	886,8	36,07	1569,6	63,84	1,0	0,04	1,1	0,05
Одеська	3331,4	1351,2	40,56	1975,9	59,31	0,1	0,01	4,2	0,12
Полтавська	2875,0	1307,7	45,49	1560,9	54,29	1,0	0,03	5,4	0,19
Рівненська	2005,1	1277,0	63,69	726,5	36,23	-	-	1,6	0,08
Сумська	2383,2	1140,4	47,85	1240,1	52,04	-	-	2,7	0,11
Тернопільська	1382,4	556,1	40,23	821,8	59,45	3,2	0,23	1,3	0,09
Харківська	3141,8	1285,6	40,92	1854,2	59,02	-	-	2,0	0,06
Херсонська	2846,1	1286,2	45,19	1557,6	54,73	0,7	0,02	1,6	0,06
Хмельницька	2062,9	792,6	38,42	1269,6	61,55	0,2	0,01	0,5	0,02
Черкаська	2091,6	970,4	46,39	1118,8	53,49	0,2	0,01	2,2	0,11
Чернівецька	809,6	435,2	53,75	373,7	46,16	-	-	0,7	0,09
Чернігівська	3190,3	1637,7	51,33	1551,4	48,63	0,4	0,01	0,8	0,03
В середньому по Україні:	60354,9	28758,4	47,65	31489,2	52,17	55,1	0,091	52,2	0,086

*Розраховано за даними Держгеокадастру.

Нещодавно ж затверджена окремою постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 7 червня 2017 року "Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними"⁹⁹ не вирішує проблеми оновлення системи управління земельними ресурсами. Положення цієї Стратегії загалом посилюють централізацію повноважень Держгеокадастру. А затвердженими цією постановою додатковими змінами (пункт 2) до Порядку ведення Державного земельного кадастру, адміністратору Державного земельного кадастру та Державному кадастровому реєстратору надано можливість корегування окремих відомостей про земельну ділянку, кадастровий план земельної ділянки без належного внесення змін до відповідних документів та документації із землеустрою, що були підставою для внесення цих відомостей до Державного земельного кадастру, а також без письмового інформування про це заінтересованої особи (власника, користувача відповідної земельної ділянки).

Очевидно, що такі зміни суперечать змісту частин третьої - шостої статті 37 закону України "Про державний земельний кадастр"¹⁰⁰, якими встановлено, що:

- виправлення технічних помилок (описка, друкарська, граматична, арифметична чи інша помилка), допущених у відомостях Державного земельного кадастру внаслідок наявності технічних помилок у документах, на підставі яких були внесені такі відомості, здійснюється після виправлення помилок у зазначених документах.
- виправлення інших помилок, допущених у відомостях Державного земельного кадастру внаслідок помилки у документації із землеустрою, оцінки земель, здійснюється після внесення змін до такої документації.
- виправлення помилок у відомостях про земельну ділянку може здійснюватися також на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельних ділянок у натурі (на місцевості) або матеріалів інвентаризації земель чи рішення суду.
- інформація про виправлення технічних помилок не пізніше наступного дня з дня їх виправлення надається в письмовій формі власникам та користувачам земельних ділянок, а також третім особам, чиїх інтересів стосувалося виправлення помилок.

Примітно, що в порядку денному засідання Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 року проект цієї постанови не значиться (див. URL-адрес: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/meetings/agenda?mid=250043867>), а вже через два тижні до неї внесено перші зміни постановою уряду "Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення" від 21 червня 2017 року № 688¹⁰¹. Постановою № 18 від 17 січня 2018 року уряд знову переглянув Стратегію удосконалення механізму управління в

⁹⁹ Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними" від 7 червня 2017 року № 413 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-%D0%BF>

¹⁰⁰ Закон України "Про державний земельний кадастр" // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>

¹⁰¹ Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення" від 21 червня 2017 року № 688 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/688-2017-%D0%BF>

сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними в частині першочергового забезпечення земельними ділянками учасників антитерористичної операції¹⁰².

Крім того, в порядку денному засідання Кабінету Міністрів України від 21 червня 2017 року проект постанови уряду "Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення" так само відсутній. (див. URL-адрес: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/meetings/agenda?mid=250084357>). Пунктом 4 від постанови уряду № 688 від 21 червня 2017 року¹⁰³ погоджено пропозицію Міністерства аграрної політики та продовольства, Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру, Державного агентства з питань електронного урядування щодо здійснення заходів, спрямованих на запровадження використання системи зберігання та захисту даних Blockchain під час проведення електронних земельних торгів та у роботі Державного земельного кадастру. Проте жодних заходів щодо повноцінного переходу державного земельного кадастру на новітню технологію Blockchain даною постановою не визначено, а в схваленому цією постановою Порядку реалізації пілотного проекту з проведення електронних земельних торгів взагалі не йдеться про застосування технології Blockchain.

Очевидно також, що процедуру реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів належало б врегульовувати виключно нормами закону, позаяк механізм продажу на земельних торгах земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них визначено главою 21 Земельного кодексу України.

Спробою систематизації та узагальнення інформації про володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, забезпечення прозорості функціонування земельних відносин в Україні, є затвердження окремою постановою Уряду від 23 серпня 2017 року № 639 Порядку реалізації пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин¹⁰⁴. Змістом цього моніторингу визначено систематичний збір, збереження, узагальнення та оприлюднення інформації про стан земельних відносин, яка надається суб'єктами інформаційної взаємодії (органи державної влади, органи місцевого самоврядування), згідно з рекомендованим переліком даних та показників, які формуються на рівні районів та міст обласного підпорядкування, м.м. Києва та Севастополя і подаються в процесі інформаційної взаємодії для проведення моніторингу. До завдань моніторингу віднесено: запровадження системи обміну інформацією про земельні відносини між суб'єктами інформаційної взаємодії; підвищення якості надання послуг у сфері земельних відносин; підвищення якості

¹⁰² Постанова Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними" від 17 січня 2018 року № 18 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/18-2018-%D0%BF>

¹⁰³ Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення" від 21 червня 2017 року № 688 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/688-2017-%D0%BF>

¹⁰⁴ Постанова Кабінету Міністрів України "Про реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" від 23 серпня 2017 року № 639 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250225706>

управління земельними ресурсами на державному, регіональному та місцевому рівні; підвищення рівня інвестиційної привабливості земельних ресурсів та покращення бізнес-клімату в сфері земельних відносин; створення інформаційної бази для модернізації земельних відносин.

Однак, зазначений Порядок не визначає чіткого механізму організації взаємного обміну інформацією про стан земельних відносин між суб'єктами інформаційної взаємодії (Держгеокадастром, Мін'юстом, Держстатом, Державною судовою адміністрацією, Державною фіскальною службою, Держводагенством, органами місцевого самоврядування), покладаючи цю правовстановлюючу функцію на Мінагрополітики, що може стати стримуючим чинником ефективного проведення моніторингу земельних відносин загалом.

З 1 лютого 2018 року Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру доручено розпочати інвентаризацію земель та забезпечити формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад з подальшою передачею зазначених земельних ділянок у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад згідно із статтею 117 Земельного кодексу України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України "Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад" від 31 січня 2018 року № 60-р¹⁰⁵ не визначено ресурсне забезпечення Держгеокадастру щодо реалізації цього заходу.

Стаття 117 Земельного кодексу передбачає складення акту приймання-передачі такої земельної ділянки на підставі рішення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність. Зміст і форма такого акта приймання-передачі земельної ділянки, як об'єкта власності та бухгалтерського обліку не унормовані, а процедура його складання та затвердження не встановлена.

Отже, будь-які правові нововведення, що виходять за межі конституційного поля засвідчуватимуть наявність проблеми верховенства права в Україні та посилюватимуть загрозу наростання суспільно небезпечних ризиків. З іншого боку це гальмуватиме імплементацію чинної Угоди про асоціацію між Україною та ЄС¹⁰⁶, яка власне визначає стратегічні орієнтири для проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні, широкомасштабної адаптації законодавства України до норм і правил ЄС.

Таким чином, очевидно є необхідність системної модернізації перманентно сформованої недосконалої системи управління земельними ресурсами в контексті сучасної децентралізації влади в Україні.

¹⁰⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад" від 31 січня 2018 року № 60-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-peredachi-1>

¹⁰⁶ Наказ Державної служби статистики України "Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 05 листопада 1998 року № 377 "Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, ба-зем, 6б-зем, 2-зем)" від 19 серпня 2015 № 190 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1084-15

Модернізація системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади. До головних принципів для посилення взаємних відносин в статті 3 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС віднесено верховенство права, належне врядування, боротьбу з корупцією, сприяння сталому розвитку тощо¹⁰⁷.

Відсутність усталеної й уніфікованої термінології та процедур в сфері управління земельними ресурсами ускладнює взаємопорозуміння і конструктивний діалог між владними установами, інституціями громадянського суспільства і громадянами; призводить до виникнення непорозумінь, помилок і правопорушень у державноуправлінській діяльності на всіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування. Так, з жовтня 2017 року на розгляді Конституційного Суду України знаходиться конституційне подання 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України вищезазначеної постанови Кабінету Міністрів України "Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними" від 7 червня 2017 року № 413.

Тим більше, що в рамках адміністративної реформи, яка на сьогодні реалізується в Україні, основний акцент ставиться не тільки на підвищення ефективності процесів управління, але й на необхідність переорієнтації діяльності службовців на надання якісних адміністративних послуг^{108, 109, 110, 111, 112}.

Отже, модернізація перманентно сформованої недосконалої системи управління земельними ресурсами можлива на основі інституційно-правового підходу, позаяк відповідно до положень статті 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Зважаючи на пріоритетність конституційної місії держави щодо забезпечення режиму особливої охорони земель, модернізацію системи управління земельними

¹⁰⁷ Наказ Державної служби статистики України "Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету статистики України від 05 листопада 1998 року № 377 "Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми №№ 6-зем, ба-зем, 6б-зем, 2-зем)" від 19 серпня 2015 № 190 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1084-15

¹⁰⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" від 1 квітня 2014 року № 333-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/paran8#n8>

¹⁰⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Деякі питання реформування державного управління України" від 24 червня 2016 року № 474-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

¹¹⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні" від 16 листопада 2016 року № 918-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80>

¹¹¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні" від 20 вересня 2017 року № 649-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124>

¹¹² Ступницький І. Ф. Запровадження системи управління якістю в місцевих органах влади (організаційний аспект): Навчальний посібник / І. Ф. Ступницький, І. Р. Залуцький, Р. Л. Брусак. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. – 344с.

ресурсами належить здійснювати на засадах децентралізації влади в контексті ефективної реалізації цієї місії.

Першорядного значення набуває впорядкування і регламентація термінів, стандартів, нормативів в сфері управління земельними ресурсами, а також дієвих механізмів імплементації правил та процедур.

Визначальним чинником ефективної модернізації системи управління земельними ресурсами в контексті пріоритетності охорони земель та забезпечення сталого землекористування в Україні слід розглядати повноцінну взаємоузгоджену реалізацію:

- Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333¹¹³;
- Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року №474-р¹¹⁴, що була прописана у тісній співпраці з експертами програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), Європейської Комісії та громадянського суспільства.

Зокрема, в контексті виконання Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 роки, доцільним є поетапне здійснення таких кроків.

1. Проведення на засадах зовнішнього аудиту функціонального обстеження системи центральних органів виконавчої влади у сфері земельних відносин. Розроблення повної та глибокої оцінки стану справ в системі державного управління у сфері земельних відносин відповідно до Принципів державного управління, розроблених за участю Програми підтримки врядування та менеджменту (SIGMA).
2. Впорядкування структури, визначення місії, сфери відповідальності, функцій і завдань центральних органів виконавчої влади. Усунення правової колізії щодо чинної системи центральних органів виконавчої влади в сфері управління земельними ресурсами, яка не узгоджується з структурою цих органів, визначеною главою 3 Земельного кодексу України, приміром щодо функціонування окремого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, у сфері земельних відносин, повноваження якого Кабінетом Міністрів передано Держгеокадастру без внесення парламентом відповідних змін до Земельного кодексу.
3. Приведення положень про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в сфері управління земельними ресурсами у відповідність із оновленим законодавством, що визначатиме їх виключну сферу повноважень та відповідальності мінімізуючи корупційні ризики. Усунення дублювання повноважень і функцій. з передачею невластивих повноважень на регіональний та місцевий рівні за

¹¹³ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" від 1 квітня 2014 року № 333-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/paran8#n8>

¹¹⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України "Деякі питання реформування державного управління України " від 24 червня 2016 року № 474-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

принципом субсидіарності на засадах децентралізації влади, для прикладу щодо розпорядження сільськогосподарськими землями державної власності тощо.

4. Уніфікація актами Кабінету Міністрів України внутрішньої структури органів виконавчої влади в сфері управління земельними ресурсами у відповідності із визначеною місією та пропозиціями за результатами незалежного функціонального обстеження.
5. Систематизація та оновлення законодавства щодо адміністративних процедур в сфері управління земельними ресурсами та порядку їх здійснення.
6. Визначення вимог щодо якості та доступності адміністративних послуг, які надаються в сфері управління земельними ресурсами. Уніфікація формату електронного документа, згідно з яким суб'єкт звернення повинен подавати документи для отримання адміністративної послуги. Запровадження надання адміністративних послуг в електронному вигляді з урахуванням Концепції системи надання електронних послуг в Україні[30] та стадій розвитку електронних адміністративних послуг, визначених методикою Індексу розвитку електронного урядування ООН (EGDI UN).

Децентралізація в сфері управління земельними ресурсами та передача повноважень на місця, зокрема з надання найбільш затребуваних громадянами та підприємцями адміністративних послуг має збалансовуватись запровадженням системи управління якістю в місцевих органах влади та її сертифікацією за міжнародними стандартами якості, а також створенням системи нагляду (контролю) за законністю рішень та дій органів місцевого самоврядування перед державою та за їх ефективністю перед виборцями.

Зазначені підходи щодо модернізації системи управління земельними ресурсами дозволяють забезпечити її збалансоване, ефективне та прозоре функціонування; охорону і раціональне використання земель з урахуванням інтересів суспільства, територіальних громад та держави; покращення позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості.

2.6. Оцінка заощаджень населення та напрями їх трансформації в ресурс розвитку регіону

У вітчизняній науковій літературі під трансформацією заощаджень домогосподарств в інвестиції розуміють механізм перетворення тимчасово вільних коштів (грошових ресурсів) домогосподарств у фінансові та нефінансові (матеріальні і нематеріальні) активи з метою отримання майбутнього доходу на ці вкладення. При цьому повинні забезпечуватись зростання доходу за рахунок максимально прибуткового

вкладення коштів та мінімізація інвестиційних ризиків.¹¹⁵ Виходячи з такого трактування, розглядати заощадження домогосподарств як ресурс розвитку регіону можна лише за умови, що користь від вкладення нагромаджених коштів отримають і домогосподарства-інвестори, і громада загалом.

Цілком природно, що кожне домогосподарство, інвестуючи кошти, керується, в першу чергу, можливістю покращити власний добробут шляхом отримання додаткових доходів. Тому, зважаючи на реалії розвитку національної економіки, інвестиційні інтереси домогосподарств лежать, головним чином, у площині банківських депозитів, операцій з іноземною валютою та нерухомістю.

Попри те, обсяг гривневих депозитів домогосподарств в комерційних банках за останні два роки (з грудня 2015 року до грудня 2017 року) зріс на 25% і становив 252,4 млрд. грн (у грудні 2017 року). А от обсяг вкладень домогосподарств в іноземній валюті (в доларовому еквіваленті) за аналогічний період зменшився 2,3% і склав 8,6 млрд. доларів США¹¹⁶. Тобто, це ще раз підтверджує той факт, що банківські депозити залишаються головним напрямом інвестування заощаджень домогосподарств.

Операції з іноземною валютою як напрям примноження заощаджень домогосподарств вимагає постійного моніторингу ситуації на валютному ринку та навиків прогнозування тенденцій зміни валютного курсу. Крім того, він пов'язаний з курсовими та операційними (конвертаційними) ризиками, в тому числі, і кримінального характеру. Тому, для більшості українських домогосподарств іноземна валюта є лише інструментом захисту власних гривневих заощаджень від знецінення, а не інструментом отримання інвестиційного доходу. А із зниженням відсоткових ставок за депозитами в іноземній валюті до 3,5-4,5% та в умовах економічної нестабільності, домогосподарства здебільшого надають перевагу її зберіганню у формі неорганізованих заощаджень – удома.

Нерухомість, як напрям інвестування фінансових ресурсів домогосподарств, є неоднозначним активом. Її купівля вимагає інвестування відразу значної суми коштів на середньо- або довгостроковий період. До того ж, український ринок нерухомості все ще проходить дно, що, з одного боку, робить нерухомість доступнішою для домогосподарств через її відносно низьку вартість (зменшилась більш ніж у два рази порівняно з докризовим періодом 2008 року), проте, з другого, – за таких умов швидко отримати прибуток через перепродаж не вдасться. Щоправда, можна окупити інвестовані кошти шляхом здавання житла в оренду. І хоча для цього потрібно 10-11 років, нерухомість залишатиметься у власності домогосподарства, а в період покращення ринкової кон'юнктури (на підйомі ринку) її можна продати і не лише повернути вкладені кошти, але й отримати додатковий прибуток. Отже, нерухомість, хоча і вважається консервативним та низько ліквідним напрямом інвестування коштів, здатна приносити власникам надійний та стабільний дохід.

Аналіз даних Державної служби статистики України свідчить, що у 2016 році середні грошові витрати одного домогосподарства на інвестування в фінансові інструменти (в купівлю акцій, сертифікатів, валюти, вклади до банків, недержавних

¹¹⁵ Кізима Т. О. Фінанси домогосподарств : концептуальні засади теорії і практики [Текст] : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит / Тетяна Олексіївна Кізима. – Тернопіль : ТНЕУ, 2011. – 466 с.

¹¹⁶ Макроекономічний та монетарний огляд. Лютий 2018 року [Електронний ресурс] / Національний банк України. Департамент монетарної політики та економічного аналізу. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=65125341>

пенсійних фондів) зросли порівняно з 2015 роком на 15% і становили 1,4 тис. грн. Збільшились також і грошові витрати на нерухомість (купівлю нерухомості, капітальний ремонт, будівництво житла та інших будівель), щоправда, нижчими темпами ніж витрати на фінансові інструменти (у 2016 році зросли на 3,5% порівняно з 2015 роком і склали 292,1 грн в розрахунку на одне домогосподарство). Загалом у 2016 році сукупні інвестиції у фінансові інструменти усіх домогосподарств України сягнули 21,2 млрд. грн, а в нерухомість – 4,4 млрд. грн. Проте питома вага грошових витрат за даними статтями в сукупних грошових витратах домогосподарств залишається незначною (на фінансові інструменти – 2,4%, на нерухомість – 0,5%) і далекою від докризового рівня (частка витрат на фінансові інструменти у 2013 році становила 3,3%, на нерухомість – 1,5%, а у 2008 році – на фінансові інструменти – 4,6%, на нерухомість – 2,5%).¹¹⁷

В регіональному розрізі спостерігалася суттєва диференціація інвестиційної активності домогосподарств (рис. 2.23). Зокрема, у 2016 році середні річні грошові витрати домогосподарств на інвестування в фінансові інструменти в десяти регіонах України були вищими, ніж в середньому по країні, а в шести з них (Дніпропетровській, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Сумській та Чернівецькій областях) перевищення становило більш ніж 1,5 рази (а в Чернівецькій області – в 4,2 рази). Проте в решті регіонів грошові витрати на фінансові інструменти були нижчими, ніж середньоукраїнські (при цьому, в семи областях (Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Полтавській та Хмельницькій) – більш ніж у 2 рази).

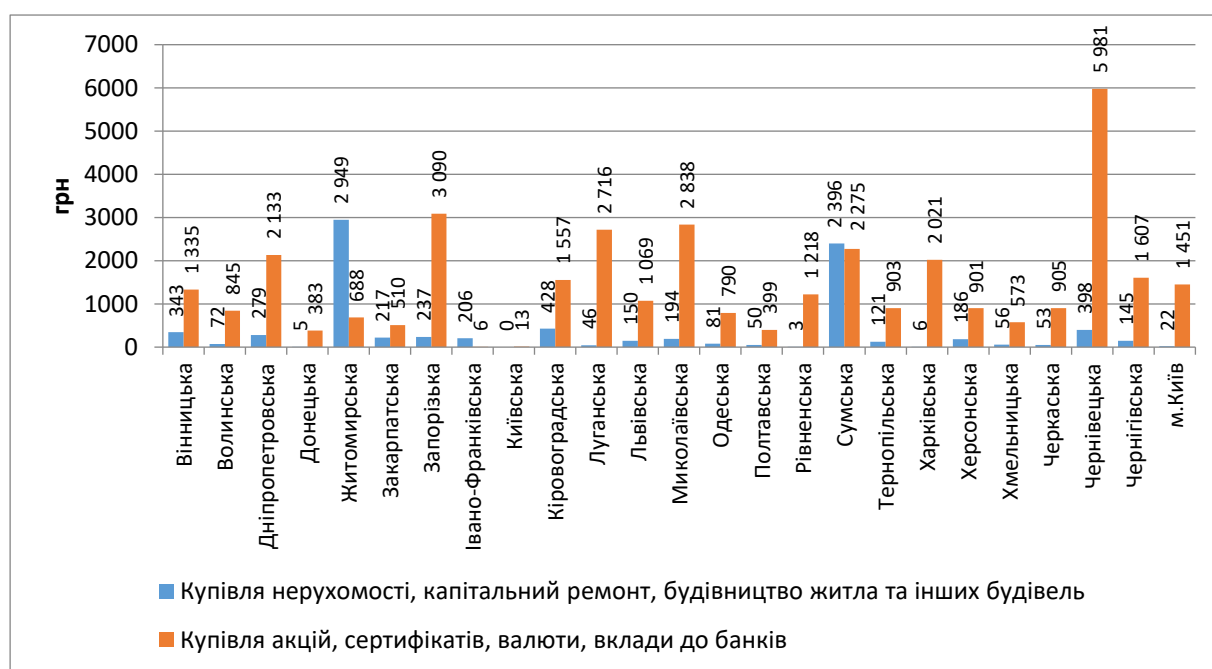


Рис. 2.23. Середні річні грошові витрати домогосподарств на інвестиційні цілі (в розрахунку на одне домогосподарство за рік), грн

*Розраховано за даними Державної служби статистики України – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2017/zb/07/zb_vrdu2016pdf.zip

¹¹⁷ Витрати і ресурси домогосподарств України у 2016 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) : стат. зб. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – Ч. 1. – 380 с.

Щодо інвестицій в нерухомість, то лише в п'яти регіонах (Житомирській, Сумській, Вінницькій, Кіровоградській та Чернівецькій областях) грошові витрати домогосподарств перевищували середньоукраїнський показник (зокрема, в перших двох – в 10,1 та 8,2 рази відповідно). А в тринадцяти регіонах домогосподарства інвестували в нерухомість більш ніж у два рази менше, порівняно із середньоукраїнським показником. Слід також відзначити, що частка грошових витрат домогосподарств Житомирської та Сумської областей на нерухомість в загальній структурі їхніх грошових витрат перевищувала 4,7%, а в домогосподарствах Запорізької, Миколаївської, Луганської, Сумської та Чернівецької областей частка грошових витрат на придбання фінансових інструментів перевищувала 4,5% їхніх загальних грошових витрат.¹¹⁸

Однак, не варто обмежуватись лише офіційною статистикою. За оцінками аналітиків, поза банківською системою, «на руках» у домогосподарствах України перебуває від 22 до 86 млрд. дол. США (нижня межа – оцінка на основі припущення, що валютна готівка відноситься до гривневої так само, як валютні депозити до гривневих, а верхня – оцінка НБУ станом на кінець 2013 року на основі даних платіжного балансу, обрахованих як кумулятивна зміна обсягів готівкової валюти поза банками з 1995 року)¹¹⁹. Тобто, можна стверджувати, що домогосподарства володіють потенційним інвестиційним ресурсом. Але через недовіру населення до фінансових інституцій, яка загострилася в 2014-2016 роках через масове банкрутство банків (за період 2014-2016 років населення втратило в ліквідованих банках понад 56 млрд. грн)¹²⁰, кошти носять здебільшого неорганізований характер та знецінюються під впливом інфляції.

До причин низької інвестиційної активності домогосподарств також можна віднести¹²¹:

- високу питому вагу споживчих витрат у загальній структурі грошових витрат домогосподарств (у 2016 році частка грошових витрат тільки на продукти харчування становила 47,8% сукупних грошових витрат домогосподарств);
- невисокий рівень доходів основних груп населення (у 2016 році практично в половині домогосподарств країни середньодушовий еквівалент грошових доходів був нижчим за середньоукраїнський рівень (2543,84 грн));

¹¹⁸ Витрати і ресурси домогосподарств України у 2016 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) : стат. зб. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – Ч. 1. – 380 с.

¹¹⁹ Сіра зона: скільки готівкових доларів і який обсяг чорного ринку валюти в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://voxukraine.org/uk/grey-zone-ua/>

¹²⁰ 26 миллиардов долларов — скрытые возможности для инвестиций в экономику Украины (и это как минимум) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://businessviews.com.ua/ru/business/id/26-milliardov-dollarov-skrytye-vozmozhnosti-dlja-investicij-v-ekonomiku-ukrainy-i-eto-kak-minimum-1651/>

¹²¹ Кізима Т. О. Фінанси домогосподарств : концептуальні засади теорії і практики [Текст] : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит / Тетяна Олексіївна Кізима. – Тернопіль : ТНЕУ, 2011. – 466; Тропіна В. Б. Фінансові ресурси домогосподарств у структурі інвестиційного потенціалу регіону / В. Б. Тропіна // Фінанси в умовах модернізації регіональної економіки : збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 23 квітня 2015 р. – 2016. – С. 94-95; Витрати і ресурси домогосподарств України у 2016 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) : стат. зб. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – Ч. 1. – 380 с.

- нелегальний характер отриманих доходів (на заробітках за кордоном, тіньової заробітної плати в Україні тощо) та необхідність їх легалізації при здійсненні капіталовкладень;
- недовіра населення до влади та фінансових посередників;
- низький рівень фінансової грамотності населення та відсутність культури інвестування нагромаджених коштів;
- відсутність доступної та зрозумілої для домогосподарств інформації про інвестиційні можливості та ринкову кон'юнктуру;
- непопулярність в Україні інституту фінансового консультування населення;
- незначні податкові стимули інвестиційної діяльності фізичних осіб.

Таким чином, серед розглянутих основних напрямів трансформації заощаджень домогосподарств в інвестиції, саме вкладення в нерухомість (зокрема, на первинному ринку) можуть мати ефект на розвиток регіону, оскільки дозволять:

- збільшити надходження до місцевих бюджетів (зокрема, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки);
- вирішити питання щодо забезпеченості домогосподарств житлом (в тому числі, і тих, які проживають в проблемному житловому фонді, так званих, «хрущовках», строк експлуатації яких закінчився, а реконструкції вони не підлягають);
- активізувати будівельну галузь, що зумовить ланцюгову реакцію на суміжні галузі економіки;
- пожвавити економічну діяльність та розвивати інфраструктуру в регіонах.

Упродовж останніх п'яти років на первинному ринку житлової нерухомості сформувався надлишок пропозиції. Тільки в столиці у 2017 році пропозиція перевищувала попит на 76 тис. квартир¹²². Це спричинило до того, що забудовники знизили ціну практично до собівартості (наприклад, в новобудовах Києва вартість квадратного метра коливається в межах 12-15 тис. грн)¹²³. За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон) майже 80% попиту припадає на бюджетний сегмент житла (вартістю від 30 до 50 тисяч доларів): малогабаритні квартири економ- та комфорт-класу. Але Мінрегіоні також вважають, що пропозицію на первинному ринку житла потрібно ще збільшувати, оскільки майже 50% житлового фонду в Україні становить старе житло, термін експлуатації якого наближається до завершення. До того ж в Україні забезпеченість населення житлом – нижча ніж в країнах Європи (на одну особу в Україні припадає 22,9 квадратних метрів житлової площі, у той час як в у Німеччині – 41 кв. метр, у Великобританії – 44 кв. метри). В результаті, 53,9% населення України проживає в перенаселеному житлі. Вирівнювання попиту і пропозиції на ринку нерухомості Мінрегіон вбачає в модернізації державних житлових програм, а також в запровадженні муніципального орендного житла та продажу квартир через лізинг¹²⁴.

¹²² Букатюк У. Будувати більше, будувати гірше. Чи справді квартири в Україні досягли дна цін [Електронний ресурс] / У. Букатюк. – Режим доступу: https://espresso.tv/article/2017/10/31/rynok_nerukhomosti_v_ukrayini

¹²³ Черная Н. Рынок недвижимости: стоит ли в 2018 году покупать жилье [Електронний ресурс] / Н. Черная. – Режим доступу: <https://economics.unian.net/realestate/2365488-ryinok-nedvijimosti-toit-li-v-2018-godu-pokupat-jile.html>

¹²⁴ Парцхаладзе: «Щоб попит на купівлю нерухомості активізувався, потрібно, аби реально запрацювали державні житлові програми та іпотечне кредитування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/partshaladze-shhob-popit-na-kupivlyu->

Одним з головних чинників, що гальмує активність домогосподарств на ринку нерухомості (а отже, спричиняє до низького попиту), є обмеженість доступу (в тому числі, і через високу вартість) до інвестиційних інструментів. Мова йде про іпотечні кредити, програми сприяння забезпеченню населення житлом та фінансовий лізинг.

Дані Національного банку України свідчать, що у 2017 році іпотечне кредитування фізичних осіб почало швидко зростати (збільшилось на 54% порівняно з 2016 роком), але його обсяги залишаються незначними (за 9 місяців 2017 року становив 963 млн грн, в той час як у 2011 році – понад 2,6 млрд. грн) і не можуть суттєво вплинути на збільшення попиту на нерухомість. Пригальмовує процес повноцінного відновлення ринку іпотечного кредитування також і те, що в платоспроможних банках 90% валютних і 30% гривневих кредитів, виданих до кризи 2008 року, – непрацюючі.¹²⁵

З іншого боку, скористатися іпотекою в Україні можуть лише ті особи, яким не вистачає певної частини коштів для придбання житла, що обумовлено необхідністю здійснення першого внеску для оформлення іпотечного кредиту (сягає 25-30% вартості нерухомості), а також високою вартістю самого кредиту. Середня ефективна ставка за іпотечними кредитами на купівлю житла на вторинному ринку у березні 2018 року становила 21,16%¹²⁶. За такої ставки переплата при поверненні десятирічного іпотечного кредиту складатиме близько 2,5 рази. До того ж, банківські інституції сьогодні здебільшого не ризикують надавати іпотечні кредити на придбання нерухомості на початкових стадіях будівництва, оскільки ризики надто високі (не поодинокі випадки, коли об'єкти будівництва з різних причин «заморожувались» і вкладники не могли отримати ані житла, ані повернути свої кошти). Тому на ринку первинної нерухомості забудовники пропонують покупцям програми розстрочок під нижчі ніж іпотека відсотки, але за умови першого внеску (30-40% вартості нерухомості) та на нетривалі періоди (переважно до завершення будівництва житлового комплексу). Такими програмами користується майже кожен другий покупець при купівлі житла економ-класу, в той час, як іпотечними кредитами – менше 0,5%.¹²⁷

Сприяє забезпеченню населення житлом, окрім банків та забудовників, і держава через пільгове кредитування та участі у будівництві доступного житла. Проте скористатися державною підтримкою можуть лише певні категорії населення (молоді сім'ї, які потребують покращення житлових умов; учасники АТО і т. п.) і тільки в порядку черги, яка здебільшого триває від 3 до 10 років.

За даними Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву, у 2017 році 568 сімей було забезпечено житлом на загальну суму 392,1 млн грн (на 72,6% більше ніж в 2016 році), з яких 171,5 млн грн – кошти місцевих бюджетів (на 44,6% більше ніж в 2016 році). Зокрема у 2017 році за кошти місцевих бюджетів було профінансовано 70 програм пільгового кредитування молоді, 26 програм забезпечення житлом учасників

neruhomosti-aktivizuvavsya-potribno-abi-realno-zapratsyuvati-derzhavni-zhitlovi-programi-ta-ipotechne-kredituvannya/; Парцхаладзе: Більше 80% українців не влаштовують існуючі житлові умови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/partshaladze-bilshe-80-ukrayintsiv-ne-vlashtovuyut-isnuyuchi-zhitlovi-umovi/>

¹²⁵ Національний банк України. Звіт про фінансову стабільність. Грудень 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=60764561>

¹²⁶ Іпотека на купівлю житла на вторинному ринку в банках України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bankchart.com.ua/personal/mortgagecredit>

¹²⁷ Іпотека VS розстрочка: українці обирають житло в кредит [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/groshi/ipoteka-vs-rozstrochka-ukrayinci-obirayut-zhitlo-v-kredit-895494.html>

АТО, 31 програма надання підтримки для будівництва доступного житла та 7 програм забезпечення житлом інших категорій громадян. В регіональному розрізі найбільше коштів на вказані цілі було виділено місцевими бюджетами Харківської (53,64 млн грн), Миколаївської (27,82 млн грн) та Черкаської (27,82 млн грн) областей. А в Київській, Одеській та Донецькій областях місцеві бюджети на такі програми кошти не виділяли.¹²⁸

Ще одним інструментом державного сприяння забезпечення населення житлом може стати фінансовий лізинг (оренда з правом викупу житла в кінці терміну дії лізингового договору). З цією метою у 2017 році Кабінет Міністрів України розширив повноваження Державній іпотечній установі (ДІУ), дозволивши надавати квартири у фінансовий лізинг. А вже в лютому 2018 року – схвалив залучення кредиту на суму 500 млн дол. США від Китайської національної корпорації генеральних підрядів (ССЕС) для фінансування реалізації державного інвестиційного проекту «Забезпечення житлом на умовах іпотечного кредитування або фінансового лізингу» терміном на 15 років за ефективною процентною ставкою 4,5% річних. Вибірка кредиту здійснюватиметься окремими траншами згідно із затвердженим графіком фінансування.¹²⁹

Головна відмінність придбання нерухомості на умовах фінансового лізингу від іпотечного кредитування полягає в тому, що лізинг має спрощену процедуру оформлення для клієнта, а також не потребує першого внесу та застави, оскільки предмет лізингу належить лізингодавцю (ДІУ), а право власності переходить до клієнта після повної виплати лізингових платежів. Для запобігання зловживанням ДІУ планує закуповувати житло безпосередньо у забудовників через систему Прозоро і надавати його у фінансовий лізинг населенню. Але, як і в програмах фінансової підтримки іпотечного кредитування, категорії потенційних отримувачів обмежені: (в порядку черговості) учасники бойових дій; бюджетники (першочергово – правоохоронці і військові); громадяни, які потребують поліпшення житлових умов. Решта населення зможе придбати житло у власність через фінансовий лізинг лише за умови, що ринок цінних паперів буде стабільно розвиватися, бо ДІУ не отримує бюджетного фінансування, а залучає гроші на фінансовому ринку (від розміщення цінних паперів)¹³⁰. Доречно зазначити, що банківські установи не кредитують придбання житла фізичними особами на умовах фінансового лізингу.

В умовах обмеженості доступу для більшості домогосподарств до наявних інвестиційних інструментів ринку нерухомості, перетворення заощадження домогосподарств в ресурс розвитку регіону вбачаємо лише у створенні сприятливих для інвестування умов, які першочергово забезпечуватимуть отримання доходів домогосподарствами і, як наслідок, бюджетами різних рівнів. Особливо актуально це, на

¹²⁸ Публічний звіт про роботу Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» у 2017 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.molod-kredit.gov.ua/>

¹²⁹ Житло в лізинг: Кабмін схвалив залучення \$500 мільйонів китайського кредиту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://economics.unian.ua/realestate/2394950-jitlo-v-lizing-kabmin-shvaliv-zaluchennya-500-milyoniv-kitayskogo-kreditu.html>; «Якісного житла в Україні недостатньо, тому його потрібно будувати і робити більш комфортним для придбання», — Парцхаладзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/yakisnogo-zhitla-v-ukrayini-nedostatno-tomu-yogo-potribno-buduvati-i-robiti-bilsh-komfortnim-dlya-pridbannya-partshaladze/>

¹³⁰ Литвин О. Чи зможуть українці купувати житло за ціною оренди: що означає запуск лізингу і як це буде працювати [Електронний ресурс] / О. Литвин. – Режим доступу: <https://ukr.segodnya.ua/economics/enews/smogut-li-ukraincy-pokupat-zhile-po-cene-arendy-chto-oznachat-zapusk-lizinga-i-kak-eto-budet-rabotat-1052220.html>

нашу думку, для розвитку та легалізації ринку оренди нерухомості (проте не комунальної, як пропонує Мінрегіон, а приватної), оскільки:

- 1) власники отримують доходи у вигляді орендної плати, а також, працюючи в правовому полі, зможуть відстоювати свої права у спорах з орендарями в судовому порядку, не боячись потрапити під штрафні санкції за не задекларовані доходи від надання нерухомості в оренду;
- 2) місцеві бюджети збільшать надходження від: а) податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (в країнах Європи є одним з основних джерел наповнення місцевих бюджетів), суми яких будуть більшими, ніж від нерухомості, яка не є в оренді (бо при оподаткуванні наданої в оренду нерухомості податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не застосовують пільгу у вигляді зменшення бази оподаткування на величину неоподаткованої площі); б) єдиного податку, якщо власник нерухомості (орендодавець) провадитиме діяльність як фізична особа-підприємець (при здачі кількох об'єктів в оренду власникам нерухомості є вигідніше сплачувати єдиний податок, ніж податок з доходів фізичних осіб);
- 3) державний бюджет отримає надходження від оподаткування орендних платежів податком на доходи фізичних осіб, якщо орендодавець не реєструватиметься як фізична особа-підприємець (не буде платником єдиного податку).

В Україні, за даними Державної служби статистики, 704,3 тис. домогосподарств орендують житло. Проте за оцінками Мінрегіону 70% ринку оренди житла в Україні перебуває «в тіні»¹³¹, тобто, цілком логічно припустити, що в дійсності домогосподарства, які орендують житло у 2-2,5 рази більше, ніж наводить офіційна статистика. В країнах Європи ринок орендного житла становить від 50 до 70% всього житла, оскільки набагато вигідніше орендувати, ніж купувати (термін окупності житла при купівлі за кордоном сягає 40 років).¹³²

В умовах нинішньої кон'юнктури на ринку нерухомості України, інвестувати в житло з метою надання його в оренду – доволі вигідно (рис. 2.24). Середній термін окупності таких капіталовкладень становитиме 11 років, у той час, як середній термін нагромадження коштів, необхідних для придбання житла, виходячи із середньомісячної заробітної плати в Україні в січні 2018 року (7,7 тис. грн), складе 8 років.

Джерело: розраховано за даними інформаційно-аналітичного порталу нерухомості Domik.ua (<http://domik.ua>) про вартість однокімнатних квартир та цін на їх оренду в новобудовах в обласних центрах України в лютому-березні 2018 року; даних Державної служби статистики України про середню заробітну плату в регіонах України в січні 2018 року; середньомісячного офіційного курсу долара США за лютий (27,17 грн).

¹³¹ Витрати і ресурси домогосподарств України у 2016 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України) : стат. зб. – К. : Державна служба статистики України, 2017. – Ч. 1. – 380 с.; 70% в тіні: уряд хоче врегулювати правила оренди житла [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://economics.unian.ua/realestate/2384920-70-v-tini-uryad-hoche-vregulyuvati-pravila-orendi-jitla.html?utm_source=unian&utm_medium=related_news&utm_campaign=related_news_in_post

¹³² «Якісного житла в Україні недостатньо, тому його потрібно будувати і робити більш комфортним для придбання», — Парцхаладзе [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/yakisnogo-zhitla-v-ukrayini-nedostatno-tomu-yogo-potribno-buduvati-i-robiti-bilsh-komfortnim-dlya-pridbannya-partshaladze/>

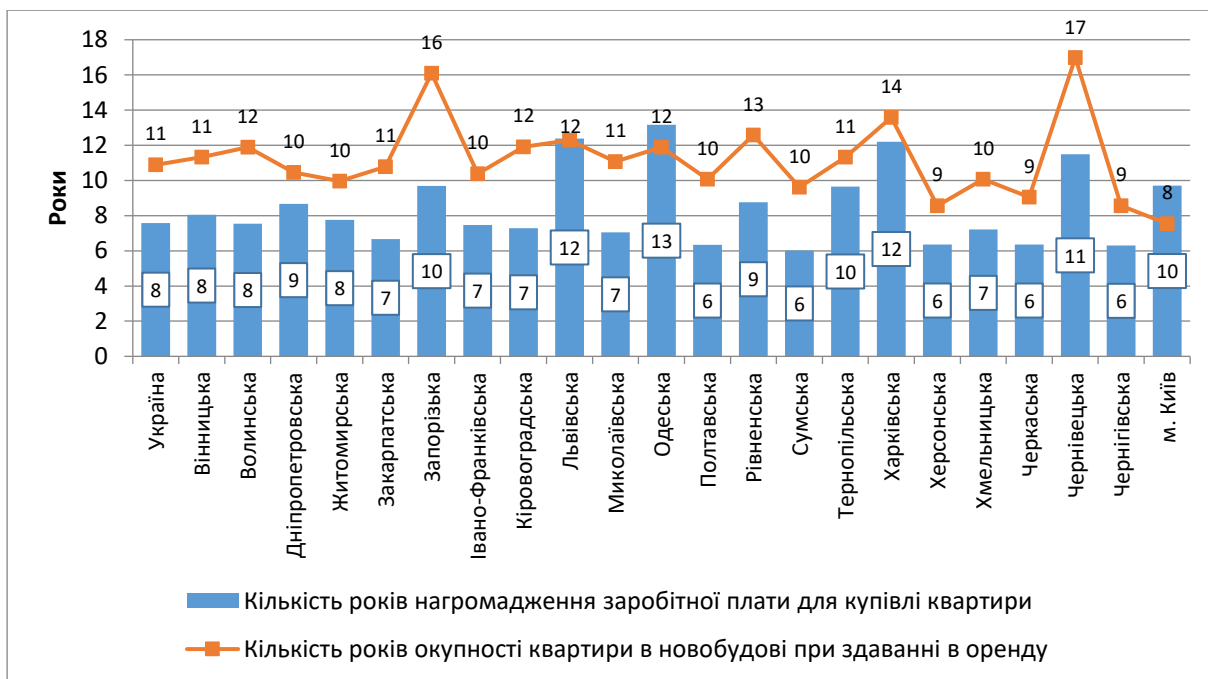


Рис. 2.24. Строки нагромадження коштів для придбання однокімнатної квартири в новобудові та окупності такої квартири від надання в оренду, років

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Зважаючи на сказане, доцільно зосередити увагу органів місцевого самоврядування – особливо в обласних центрах – на розробку і впровадження регіональних (територіальних) програм сприяння та підтримки розвитку ринку оренди житла, які б передбачали надання цільових кредитів (за нижчою, ніж середньоринкова, ціною) фізичним особам на придбання (будівництво) нерухомості з метою здачі її в оренду, або часткову компенсацію відсотків за кредитами, наданими комерційними банками, на вказані цілі. При цьому, для забезпечення майбутніх надходжень до місцевих бюджетів та запобігання можливих втрат, особи, які отримають фінансування за такими програмами, повинні зареєструватися як фізичні особи-підприємці та провадити діяльність з надання нерухомості в оренду (або для цілей оподаткування вважати, що така діяльність ними провадиться) впродовж певного строку (більшого, ніж потрібно для повного відшкодування за рахунок податкових надходжень витрат здійснених за програмою сприяння та підтримки розвитку ринку оренди житла). А також встановити фіксовану суму, яку потрібно буде сплатити до місцевого бюджету власникові, який був залучений до вказаної програми, в разі продажу нерухомості впродовж вищезазначеного строку. Реалізація регіональних програм сприяння та підтримки розвитку ринку оренди житла дозволить легалізувати ринок оренди та збільшити надходжень податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до місцевих бюджетів, оскільки особи, які отримуватимуть фінансування за такими програмами, відразу декларуватимуть свої наміри щодо використання нерухомості для здачі в оренду, а отже, зобов'язані будуть працювати в правовому полі.

Фахівці ринку нерухомості¹³³ вказують також на те, що на сучасному ринку оренди житла можна виділити два сегменти орендодавців: 1) орендодавці, які здають в оренду 1-2 квартири (при цьому часто обмежуючи себе в житловій площі) для отримання додаткового до заробітної плати доходу для забезпечення повсякденних потреб; 2) орендодавці, для яких оренда нерухомості – повноцінний бізнес (оперують великою кількістю нерухомості для здачі в оренду). Виходячи з цього, слід диференціювати орендодавців для цілей оподаткування. Зокрема, для першої категорії орендодавців (наприклад, які здають в оренду лише одну квартиру) встановити невисоку фіксовану ставку податку з доходів, отриманих від орендної діяльності, а доходи орендодавців, які оперують двома і більше об'єктами нерухомості, оподатковувати за чинною системою. А з метою заохочення останніх до ведення легальної діяльності, варто надавати їм короткострокові кредити на пільгових умовах для проведення поточних та капітальних ремонтів в орендному житлі.

Процеси реалізації регіональних програм сприяння та підтримки розвитку ринку оренди житла обов'язково повинні мати освітньо-інформаційний супровід. Це обумовлено низьким рівнем обізнаності громадян з сучасними тенденціями та перспективами ринку нерухомості, а також специфікою та нюансами діяльності на його орендному сегменті. Тому підвищення поінформованості домогосподарств та популяризація даного напрямку капіталовкладень має стати чинником активізації інвестиційної діяльності домогосподарств, що в кінцевому результаті позитивно відобразиться на бюджетних надходженнях.

Таким чином, аналіз основних напрямів інвестування заощаджень домогосподарств вказує на те, що перетворити їх в ресурс розвитку регіону можна шляхом активізації інвестиційної діяльності домогосподарств на ринку первинної нерухомості, зокрема, його орендному сегменті. Для цього потрібно впроваджувати регіональні програми сприяння та підтримки розвитку ринку оренди житла, які б дозволили домогосподарствам отримувати легальні доходи, що в кінцевому результаті збільшить надходження до бюджетів різного рівня.

¹³³ Олег Приходько об изменениях на украинском рынке аренды жилья [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://domik.ua/novosti/oleg-prihodko-ob-izmeneniyax-na-ukrainskom-rynke-arendy-zhilya-n255144.html>

Додатки
Додаток А

Таблиця А.1

Окремі показники диференціації соціально-економічного розвитку регіонів України

	Показники	2011	2015	2016
Основні економічні характеристики	ВРП на 1 особу, грн.	3,2 (max. – Дніпропетровська – 42068; min. – Чернівецька – 13228)	6,1 (max. – Полтавська – 66390; min. – Луганська – 13590,5)	5 (max. – Полтавська – 67458; min. – Луганська – 13591)
	Капітальні інвестиції на 1 особу, грн.	5,2 (max. – Київська – 10318,1; min. – Житомирська – 1973,4)	15,1 (max. – Київська – 14121,6; min. – Луганська – 932,9)	10,3 (max. – Київська – 19340,1; min. – Луганська – 1877,4.)
Виробничий потенціал	Обсяг реалізованої промислової продукції на 1 особу, грн.	13,5 (max. – Донецька – 60544,6; min. – Чернівецька – 4495,3)	12,3 (max. – Дніпропетровська – 92665,5; min. – Чернівецька – 7499,9)	10,3 (max. – Дніпропетровська – 106550,5; min. – Чернівецька – 10369.)
	Виробництво валової продукції сільського господарства на 1 особу, грн.	4,3 (max. – Черкаська – 11308; min. – Донецька – 2595)	7,2 (max. – Черкаська – 11722; min. – Донецька – 1621)	7,6 (max. – Вінницька – 13355; min. – Донецька – 1766)
Підприємницьке середовище	Кількість суб'єктів господарювання, од.	7,9 (max. – Донецька 148478; min. м. Севастополь – 18793)	7,4 (max. – Дніпропетровська 158775; min. – Луганська 21320)	7 (max. – Дніпропетровська 151425; min. – Луганська 21589)
	Кількість суб'єктів ЄДРПОУ, од.	5,8 (max. – Дніпропетровська – 86154; min. м. Севастополь – 14704)	6,2 (max. – Дніпропетровська – 95071; min. Чернівецька – 15371)	*
	Кількість зайнятих, тис.осіб	13,7 (max. – Донецька - 1113,9; min. м. Севастополь – 81,2)	7,8 (max. – Дніпропетровська – 835,6; min. Чернівецька – 106,5)	7,3 (max. – Дніпропетровська – 776,7, min.м. Чернівецька – 106,4)
	Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг на 1 особу), грн.	11,5 (max. – Дніпропетровська – 211838,7; min. Чернівецька – 18369,1)	4,9 (max. – Донецька – 144593,8; min. Чернівецька – 29379,5)	4,8 (max. – Донецька – 167132,5; min. Чернівецька – 34395,2)

Зовнішньоекономічна діяльність	Прямі іноземні інвестиції на 1 особу, дол. США	53,3 (max. – Дніпропетровська – 3062,5, min. Тернопільська – 57,4)	26,6 (max. – Дніпропетровська – 1229,1, min. Тернопільська – 46,2)	23,5 (max. – Дніпропетровська – 1074,7, min. Тернопільська – 45,8)
	Загальні обсяги експорту товарів, млн. дол. США	125,9 (max. – Донецька – 17197,6; min. Чернівецька – 136,6)	59,1 (max. – Дніпропетровська – 6399,0; min. Чернівецька – 108,3)	49,2 (max. – Дніпропетровська – 5864,8; min. Чернівецька – 119,3)
	Загальні обсяги імпорту товарів, млн. дол. США	28,4 (max. – Донецька – 4622,8; min. Чернівецька – 163)	41,1 (max. – Дніпропетровська – 3225,3; min. Чернівецька – 78,4)	35,9 (max. – Дніпропетровська – 3443,6; min. Чернівецька – 95,8)
Науковий та інноваційний потенціал	Кількість організацій, які виконують наукові та науково-технічні роботи, од.	31,5 (max. – Харківська – 189; min. Хмельницька – 6)	20,7 (max. – Харківська – 166; min. Хмельницька – 8)	20 (max. – Харківська – 160; min. Хмельницька – 8)
	Кількість промислових підприємств, що займаються інноваційної діяльністю, од.	12,2 (max. – Харківська – 146; min. м. Севастополь – 12)	13 (max. – Харківська – 117; min. Чернігівська, Луганська – 9)	12,2 (max. – Харківська – 110; min. Луганська – 9)
	Кількість промислових підприємств, що впроваджують інновації, од.	20,5 (max. – Харківська – 82; min. м. Севастополь – 4)	13,9 (max. – Харківська – 97; min. Луганська – 7)	15,5 (max. – Харківська – 93; min. Луганська – 6)
Ринок праці	Кількість зайнятого населення, тис. осіб	11,1 (max. – Донецька – 1995,4; min. м. Севастополь – 179,2)	4,8 (max. – Дніпропетровська – 1479,6; min. Луганська – 306,3)	4,8 (max. – Дніпропетровська – 1425,4; min. Луганська – 298,5)
	Наявний дохід в розрахунку на 1 особу, грн.	1,6 (max. – Донецька – 24890,3; min. Закарпатська – 15002,4)	2,6 (max. – Дніпропетровська – 38403,8; min. Луганська – 14882,5)	3,5 (max. – Дніпропетровська – 43199,0; min. Луганська – 12347,4)
	Витрати в розрахунку на 1 особу, грн.	1,8 (max. – м. Севастополь – 29215,2; min. Закарпатська – 17835,1)	5 (max. – Харківська – 50765,5; min. Луганська – 10218,7)	4,7 (max. – Харківська – 58653,8; min. Луганська – 12400,1)
	Заробітна плата, грн.	1,6 (max. – Донецька – 3063; min. Тернопільська – 1871)	1,7 (max. – Донецька – 4980; min. Тернопільська – 2994)	1,6 (max. – Донецька – 5989; min. Тернопільська – 3695)

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Додаток Б

Абсолютні показники функціонування промисловості регіонів України

Таблиця Б.1

Обсяг реалізованої промислової продукції

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Вінницька	21,00	1,87	22,54	1,94	25,50	2,27	30,86	2,68	42,50	2,91	52,90	3,02
Волинська	10,49	0,93	11,30	0,97	10,91	0,97	13,68	1,19	19,43	1,33	23,38	1,34
Дніпропетровська	200,56	17,86	220,46	19	217,66	19,38	252,16	21,91	302,62	20,7	345,51	19,75
Донецька	267,49	23,82	242,23	20,87	220,64	19,65	177,07	15,39	190,73	13,05	208,01	11,89
Житомирська	14,36	1,28	16,35	1,41	16,41	1,46	18,26	1,59	25,74	1,76	33,68	1,93
Закарпатська	8,87	0,79	9,96	0,86	10,04	0,89	11,15	0,97	13,87	0,95	18,47	1,06
Запорізька	81,50	7,26	82,51	7,11	78,85	7,02	97,80	8,5	130,77	8,94	152,94	8,74
Івано-Франківська	24,19	2,15	25,27	2,18	22,01	1,96	25,14	2,18	34,74	2,38	37,27	2,13
Київська	45,51	4,05	56,58	4,87	65,48	5,83	67,53	5,87	84,20	5,76	103,28	5,91
Кіровоградська	12,05	1,07	15,61	1,35	18,27	1,63	20,36	1,77	22,98	1,57	25,18	1,44
Луганська	97,79	8,71	84,46	7,28	72,66	6,47	33,60	2,92	23,87	1,63	32,44	1,85
Львівська	32,39	2,88	34,87	3	34,62	3,08	39,58	3,44	58,50	4	72,39	4,14
Миколаївська	21,99	1,96	24,16	2,08	22,64	2,02	25,73	2,24	34,95	2,39	46,35	2,65
Одеська	27,33	2,43	28,44	2,45	27,74	2,47	33,76	2,93	53,64	3,67	58,93	3,37
Полтавська	72,72	6,48	80,59	6,94	71,50	6,37	86,73	7,54	111,38	7,62	144,23	8,25
Рівненська	15,20	1,35	12,21	1,05	15,70	1,4	19,17	1,67	26,87	1,84	31,17	1,78
Сумська	23,52	2,09	24,98	2,15	23,98	2,14	26,67	2,32	36,80	2,52	36,17	2,07
Тернопільська	8,11	0,72	7,74	0,67	8,12	0,72	9,45	0,82	13,54	0,93	16,49	0,94
Харківська	63,61	5,67	77,61	6,69	78,30	6,97	69,54	6,04	114,25	7,81	153,67	8,79
Херсонська	10,98	0,98	10,21	0,88	10,88	0,97	12,12	1,05	17,31	1,18	25,72	1,47
Хмельницька	15,05	1,34	16,62	1,43	17,55	1,56	16,04	1,39	20,05	1,37	24,46	1,4
Черкаська	28,82	2,57	32,38	2,79	30,73	2,74	37,87	3,29	48,42	3,31	58,32	3,33
Чернівецька	4,07	0,36	4,11	0,35	4,10	0,37	4,68	0,41	6,82	0,47	9,43	0,54
Чернігівська	15,25	1,36	19,40	1,67	18,77	1,67	21,90	1,9	28,06	1,92	38,68	2,21
Всього	1122,86	100,00	1160,56	100,00	1123,07	100,00	1150,83	100,00	1462,05	100,00	1749,06	100,00

*Розраховано за даними офіційних сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (розділ “Економічна статистика / Економічна діяльність / Діяльність підприємств / Обсяги реалізованої продукції (товарів, послуг) підприємств”)

Таблиця Б.2

Обсяг експорту промислових товарів

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%
Вінницька	583,4	1,06	538,7	1,07	553,6	1,21	540,0	1,45	608,6	2,51	765,2	3,37
Волинська	546,3	1,00	533,6	1,06	516,1	1,13	589,6	1,58	542,4	2,23	529,2	2,33
Дніпропетровська	10215,5	18,64	9982,2	19,84	9649,3	21,17	8637,0	23,15	6278,6	25,86	5737,8	25,26
Донецька	17090,3	31,18	13895,6	27,61	12310,7	27,00	8301,1	22,25	3641,1	15,00	3360,7	14,79
Житомирська	481,9	0,88	506,1	1,01	553,2	1,21	543,8	1,46	375,4	1,55	389,4	1,71
Закарпатська	1388,1	2,53	1373,8	2,73	1288,3	2,83	1370,9	3,67	1066,2	4,39	1176,8	5,18
Запорізька	3638,2	6,64	3917,2	7,78	3606,1	7,91	3577,2	9,59	2715,2	11,18	2112,3	9,30
Івано-Франківська	901,8	1,65	776,1	1,54	400,4	0,88	396,1	1,06	298,0	1,23	337,1	1,48
Київська	1475,5	2,69	1498,1	2,98	1437,7	3,15	1312,2	3,52	1061,1	4,37	997,5	4,39
Кіровоградська	381,0	0,70	551,9	1,10	792,1	1,74	732,2	1,96	311,8	1,28	313,5	1,38
Луганська	6497,2	11,85	4175,0	8,30	3518,1	7,72	1895,0	5,08	249,9	1,03	424,3	1,87
Львівська	1165,9	2,13	1287,2	2,56	1232,8	2,70	1204,8	3,23	1048,3	4,32	1129,2	4,97
Миколаївська	1113,0	2,03	1306,6	2,60	1087,2	2,38	892,8	2,39	751,6	3,10	693,3	3,05
Одеська	1246,8	2,27	1525,3	3,03	1197,7	2,63	1137,1	3,05	1029,8	4,24	781,5	3,44
Полтавська	2843,3	5,19	3197,8	6,35	2503,6	5,49	1891,8	5,07	1271,5	5,24	1199,6	5,28
Рівненська	513,2	0,94	462,2	0,92	434,8	0,95	413,7	1,11	325,1	1,34	264,1	1,16
Сумська	981,7	1,79	1067,5	2,12	868,5	1,91	634,8	1,70	491,6	2,02	448,1	1,97
Тернопільська	215,0	0,39	176,5	0,35	259,9	0,57	236,4	0,63	191,2	0,79	213,4	0,94
Харківська	1646,4	3,00	1755,4	3,49	1691,4	3,71	1571,4	4,21	1065,4	4,39	868,0	3,82
Херсонська	222,2	0,41	209,4	0,42	251,7	0,55	186,1	0,50	138,7	0,57	136,9	0,60
Хмельницька	285,3	0,52	328,1	0,65	362,3	0,79	309,5	0,83	196,3	0,81	183,7	0,81
Черкаська	840,8	1,53	791,2	1,57	581,2	1,27	415,2	1,11	275,4	1,13	284,6	1,25
Чернівецька	129,6	0,24	118,2	0,23	122,3	0,27	105,2	0,28	85,0	0,35	101,5	0,45
Чернігівська	407,1	0,74	351,8	0,70	368,2	0,81	418,5	1,12	259,9	1,07	267,5	1,18
Всього	54809,5	100,00	50325,5	100,00	45587,2	100,00	37312,4	100,00	24278,1	100,00	22715,2	100,00

*Розраховано за даними офіційних сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (розділ “Економічна статистика / Зовнішньоекономічна діяльність / Товарна структура зовнішньої торгівлі”)

Таблиця Б.3

Обсяг необоротних активів у промисловості

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Вінницька	6630,3	1,25	9375,9	1,54	11326,2	1,76	12599,6	1,70	16187,3	2,00	18234,5	2,11
Волинська	5947,9	1,12	6419,4	1,06	6618,9	1,03	6985,2	0,94	9231,5	1,14	9709,1	1,12
Дніпропетровська	136322,3	25,64	139110,5	22,87	137157,9	21,33	193906,8	26,22	194102,2	23,99	213311,8	24,69
Донецька	113370,6	21,33	125649,8	20,66	135025,9	21,00	132577,7	17,93	143264,5	17,71	141179,2	16,34
Житомирська	8260,2	1,55	9983,5	1,64	10557,7	1,64	11612,0	1,57	11406,2	1,41	14523,0	1,68
Закарпатська	4369,8	0,82	5511,8	0,91	5986,6	0,93	6894,6	0,93	8553,5	1,06	9919,5	1,15
Запорізька	36901,9	6,94	46380,6	7,63	48467,4	7,54	60501,8	8,18	71301,0	8,81	73423,8	8,50
Івано-Франківська	12055,1	2,27	15126,4	2,49	18430,8	2,87	22234,5	3,01	18380,9	2,27	18037,4	2,09
Київська	36455,8	6,86	44108,5	7,25	58200,8	9,05	65760,1	8,89	74052,9	9,15	88084,3	10,20
Кіровоградська	5482,6	1,03	5845,3	0,96	6875,2	1,07	9930,4	1,34	9244,4	1,14	8789,3	1,02
Луганська	36836,7	6,93	43648,1	7,18	28099,8	4,37	30186,3	4,08	25661,1	3,17	26260,3	3,04
Львівська	18336,3	3,45	22273,4	3,66	26582,6	4,13	28496,4	3,85	30614,4	3,78	33582,4	3,89
Миколаївська	9658,6	1,82	10613,8	1,75	12869,9	2,00	12323,8	1,67	43122,3	5,33	40737,3	4,72
Одеська	16369,7	3,08	24051,1	3,95	24580,7	3,82	24686,0	3,34	27619,3	3,41	31016,5	3,59
Полтавська	20546,3	3,86	26836,6	4,41	31087,1	4,84	34845,6	4,71	36471,0	4,51	37266,1	4,31
Рівненська	5750,8	1,08	6423,5	1,06	8433,7	1,31	10405,7	1,41	10390,8	1,28	10093,8	1,17
Сумська	7082,9	1,33	7335,4	1,21	7729,9	1,20	7245,1	0,98	7746,1	0,96	8916,5	1,03
Тернопільська	4328,4	0,81	3850,1	0,63	5331,1	0,83	6043,6	0,82	3805,0	0,47	4528,5	0,52
Харківська	18862,1	3,55	23657,3	3,89	25069,7	3,90	26360,8	3,56	28215,0	3,49	32689,7	3,78
Херсонська	4969,2	0,93	5684,4	0,93	6330,7	0,98	6009,4	0,81	6825,7	0,84	7263,6	0,84
Хмельницька	7262,3	1,37	8177,3	1,34	9102,4	1,42	9679,3	1,31	11418,5	1,41	12543,0	1,45
Черкаська	9085,8	1,71	11070,8	1,82	10887,7	1,69	11171,2	1,51	11431,9	1,41	12215,1	1,41
Чернівецька	2899,8	0,55	2552,6	0,42	2726,2	0,42	2607,2	0,35	3164,1	0,39	3609,9	0,42
Чернігівська	3820,4	0,72	4486,6	0,74	5400,9	0,84	6413,1	0,87	6817,0	0,84	7894,7	0,91
Всього	531605,8	100,00	608172,5	100,00	642880,0	100,00	739476,3	100,00	809026,8	100,00	863829,3	100,00

*Розраховано за даними офіційних сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (розділ “Економічна статистика / Економічна діяльність / Діяльність підприємств / Показники балансу підприємств за видами економічної діяльності”)

Таблиця Б.4

Прямі іноземні інвестиції у промисловості

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%	млн. дол. США	%
Вінницька	125,5	0,93	139,3	0,91	157,6	0,98	150,3	1,11	125,2	1,03	131,7	1,57
Волинська	197,5	1,47	205,8	1,35	212,1	1,32	182,1	1,35	179,2	1,47	178,1	2,12
Дніпропетровська	5933,0	44,02	6273,1	41,02	6439,8	40,08	5628,5	41,71	5299,4	43,61	1852,9	22,02
Донецька	1175,0	8,72	1334,6	8,73	1386,8	8,63	830,8	6,16	539,4	4,44	517,1	6,15
Житомирська	273,5	2,03	298,3	1,95	297,4	1,85	233,1	1,73	195,7	1,61	171,2	2,04
Закарпатська	273,0	2,03	302,7	1,98	334,0	2,08	301,8	2,24	245,7	2,02	258,9	3,08
Запорізька	689,4	5,11	877,6	5,74	829,3	5,16	716,8	5,31	610,8	5,03	532,0	6,32
Івано-Франківська	487,0	3,61	485,9	3,18	629,5	3,92	697,5	5,17	626,7	5,16	603,2	7,17
Київська	806,7	5,99	893,6	5,84	943,8	5,87	821,4	6,09	799,4	6,58	798,2	9,49
Кіровоградська	30,5	0,23	43,5	0,28	90,0	0,56	49,1	0,36	42,2	0,35	26,4	0,31
Луганська	634,4	4,71	666,0	4,36	681,9	4,24	381,2	2,82	409,1	3,37	364,9	4,34
Львівська	370,8	2,75	637,2	4,17	725,1	4,51	520,0	3,85	458,0	3,77	416,3	4,95
Миколаївська	76,5	0,57	124,8	0,82	131,1	0,82	95,1	0,70	81,0	0,67	93,1	1,11
Одеська	366,9	2,72	561,6	3,67	652,0	4,06	567,0	4,20	537,7	4,42	519,1	6,17
Полтавська	546,1	4,05	410,8	2,69	463,1	2,88	857,0	6,35	833,9	6,86	782,2	9,30
Рівненська	147,9	1,10	171,3	1,12	166,3	1,03	158,0	1,17	104,9	0,86	80,8	0,96
Сумська	289,9	2,15	302,1	1,98	310,7	1,93	181,2	1,34	120,5	0,99	79,5	0,95
Тернопільська	35,4	0,26	36,7	0,24	39,9	0,25	33,1	0,25	29,5	0,24	31,8	0,38
Харківська	442,1	3,28	380,0	2,48	370,4	2,31	302,4	2,24	257,4	2,12	211,6	2,52
Херсонська	115,2	0,85	121,7	0,80	159,1	0,99	125,5	0,93	143,9	1,18	130,5	1,55
Хмельницька	150,7	1,12	147,0	0,96	153,9	0,96	136,7	1,01	123,6	1,02	114,1	1,36
Черкаська	204,9	1,52	763,8	4,99	778,3	4,84	414,6	3,07	288,7	2,38	276,0	3,28
Чернівецька	33,5	0,25	31,5	0,21	29,8	0,19	31,9	0,24	30,4	0,25	26,8	0,32
Чернігівська	73,2	0,54	82,9	0,54	86,6	0,54	80,2	0,59	70,1	0,58	216,7	2,58
Всього	13478,5	100,00	15291,9	100,00	16068,4	100,00	13495,4	100,00	12152,4	100,00	8413,2	100,00

*Розраховано за даними офіційних сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (Експрес-випуски / Прямі інвестиції)

Таблиця Б.5

Капітальні інвестиції у промисловості

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Вінницька	1777,6	2,50	1919,8	2,54	2651,3	3,26	2328,8	3,44	2333,6	3,50	1875,3	2,18
Волинська	775,4	1,09	650,9	0,86	782,9	0,96	933,9	1,38	2771,1	4,16	1679,1	1,95
Дніпропетровська	12050,1	16,91	11732,2	15,50	11774,5	14,47	12715,5	18,81	15053,8	22,58	16789,9	19,54
Донецька	12394,1	17,40	16906,9	22,33	16609,3	20,42	7917,2	11,71	4964,6	7,45	7167,7	8,34
Житомирська	2196,9	3,08	1152,5	1,52	1249,3	1,54	1218,5	1,80	1362,9	2,04	1981,0	2,31
Закарпатська	1265,3	1,78	650,0	0,86	728,2	0,90	747,0	1,10	859,6	1,29	1326,7	1,54
Запорізька	4595,0	6,45	4608,2	6,09	4348,4	5,34	5447,2	8,06	4838,9	7,26	6142,3	7,15
Івано-Франківська	1221,9	1,72	2011,5	2,66	1682,6	2,07	2591,2	3,83	2046,0	3,07	2751,4	3,20
Київська	2341,9	3,29	6706,1	8,86	8447,1	10,38	9432,5	13,95	9674,3	14,51	14023,3	16,32
Кіровоградська	2374,7	3,33	1066,9	1,41	955,6	1,17	774,3	1,15	752,2	1,13	1276,9	1,49
Луганська	4749,0	6,67	5405,7	7,14	7922,4	9,74	4391,8	6,50	1223,3	1,84	1477,6	1,72
Львівська	2435,2	3,42	2709,1	3,58	3492,7	4,29	2749,1	4,07	3648,6	5,47	6367,1	7,41
Миколаївська	1698,5	2,38	1718,3	2,27	2487,3	3,06	1214,7	1,80	898,1	1,35	2808,4	3,27
Одеська	1488,8	2,09	5532,1	7,31	4335,9	5,33	1664,6	2,46	1755,8	2,63	2614,6	3,04
Полтавська	6726,7	9,44	4554,5	6,02	5311,8	6,53	4865,7	7,20	3569,9	5,36	3533,1	4,11
Рівненська	1067,8	1,50	694,9	0,92	677,4	0,83	980,1	1,45	1869,4	2,80	1216,1	1,42
Сумська	1490,5	2,09	957,4	1,26	1040,6	1,28	948,9	1,40	968,6	1,45	1750,5	2,04
Тернопільська	365,7	0,51	484,4	0,64	397,8	0,49	407,5	0,60	570,5	0,86	958,8	1,12
Харківська	4041,2	5,67	2915,6	3,85	2890,3	3,55	2811,5	4,16	3407,2	5,11	3987,0	4,64
Херсонська	1143,9	1,61	606,7	0,80	706,9	0,87	729,6	1,08	761,0	1,14	673,2	0,78
Хмельницька	2059,6	2,89	661,8	0,87	888,6	1,09	924,1	1,37	1169,7	1,75	2064,8	2,40
Черкаська	1238,0	1,74	1344,5	1,78	1133,3	1,39	698,0	1,03	933,1	1,40	1428,0	1,66
Чернівецька	896,0	1,26	169,1	0,22	206,9	0,25	190,5	0,28	255,9	0,38	413,8	0,48
Чернігівська	852,4	1,20	545,6	0,72	635,1	0,78	932,8	1,38	967,0	1,45	1613,6	1,88
Всього	71246,1	100,00	75704,8	100,00	81356,4	100,00	67614,8	100,00	66655,3	100,00	85920,2	100,00

*Розраховано за даними офіційних сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (розділ “Економічна статистика / Економічна діяльність / Капітальні інвестиції / Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності”)

Таблиця Б.6

Кількість зайнятих у промисловості

Область	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	тис. осіб	%	тис. осіб	%	тис. осіб	%	тис. осіб	%	тис. осіб	%	тис. осіб	%
Вінницька	75,0	2,43	77,8	2,51	75,8	2,49	75,2	2,70	74,1	3,01	71,2	2,98
Волинська	53,6	1,74	54,8	1,77	54,3	1,79	52,5	1,89	50,9	2,07	50,3	2,10
Дніпропетровська	410,7	13,30	406,9	13,11	403	13,25	383,5	13,78	372,4	15,12	353,6	14,78
Донецька	518,8	16,80	520,6	16,78	496,4	16,32	422,1	15,16	247	10,03	232,9	9,74
Житомирська	78,3	2,54	80,2	2,58	77,6	2,55	71,9	2,58	71,3	2,89	72,5	3,03
Закарпатська	61,2	1,98	61,8	1,99	60,3	1,98	59,5	2,14	58,5	2,37	58,8	2,46
Запорізька	193,0	6,25	192,0	6,19	188,4	6,19	172,8	6,21	166,6	6,76	163,1	6,82
Івано-Франківська	71,5	2,32	72,6	2,34	72,2	2,37	68,7	2,47	68,1	2,76	68,8	2,88
Київська	133,3	4,32	137,1	4,42	135,4	4,45	130,5	4,69	130,3	5,29	127	5,31
Кіровоградська	54,9	1,78	55,1	1,78	54,4	1,79	52,3	1,88	50,5	2,05	48,7	2,04
Луганська	252,3	8,17	248	7,99	240,7	7,91	172,2	6,19	94,7	3,84	82,2	3,44
Львівська	161,6	5,23	158,9	5,12	158,3	5,21	154,2	5,54	148,7	6,04	148,9	6,23
Миколаївська	74,5	2,41	73,5	2,37	73,3	2,41	68,6	2,46	67,8	2,75	66,3	2,77
Одеська	94,4	3,06	94,3	3,04	93,8	3,08	90,5	3,25	84,7	3,44	82,8	3,46
Полтавська	123,8	4,01	126,3	4,07	122,4	4,02	115,8	4,16	105,7	4,29	99,4	4,16
Рівненська	65,8	2,13	65,7	2,12	64,8	2,13	63,6	2,28	64,7	2,63	63,8	2,67
Сумська	85,7	2,78	85,4	2,75	82,8	2,72	76,3	2,74	73,8	3,00	71,9	3,01
Тернопільська	41,8	1,35	42,0	1,35	41,2	1,35	38,8	1,39	35,7	1,45	35,1	1,47
Харківська	241,6	7,82	251,3	8,10	248,8	8,18	234,4	8,42	230	9,34	226,5	9,47
Херсонська	45,8	1,48	47,3	1,52	47,2	1,55	44,4	1,59	40,9	1,66	39,8	1,66
Хмельницька	69,5	2,25	70,4	2,27	70,2	2,31	67,1	2,41	61,9	2,51	63,3	2,65
Черкаська	81,6	2,64	81,7	2,63	81,4	2,68	76,7	2,76	75,7	3,07	74	3,09
Чернівецька	37,0	1,20	39,9	1,29	39,4	1,30	36,6	1,31	36,1	1,47	36,9	1,54
Чернігівська	62,3	2,02	59,4	1,91	59,1	1,94	55,8	2,00	53,4	2,17	54,0	2,26
Всього	3088,0	100,00	3103	100,00	3041,2	100,00	2784	100,00	2463,5	100,00	2391,8	100,00

*Розраховано за даними офіційного сайту ДССУ (розділ "Багатогалузева статистична інформація / Регіональна статистика/ Демографічна та соціальна статистика / Ринок праці / Зайняте населення за видами економічної діяльності та регіонами")

Таблиця Б.7

Фінансові результати підприємств промисловості до оподаткування

Область	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Вінницька	281,4	383,5	742,9	-297,1	321,7	1369,0
Волинська	426,9	234,9	226,8	-217,5	298,7	607,7
Дніпропетровська	24609,0	9809,7	12729,9	-1255,7	-14044,4	11497,1
Донецька	1776,1	-6551,4	-7115,5	-22719,4	-39755,2	-6926,5
Житомирська	171,2	202,4	123,6	-1736,6	-1783,8	-46,9
Закарпатська	173,4	126,9	75,7	-1168,7	-1192,5	127,1
Запорізька	4186,8	3342,1	5633,5	-7021,5	-5092,1	9343,6
Івано-Франківська	-1310,8	-1575,3	-642,5	-7167,7	-7441,6	-2672,9
Київська	1342,8	1781,1	2201,6	-6694,5	-4498,9	2208,3
Кіровоградська	654,8	581,4	309,2	-5898,2	-13073,4	158,6
Луганська	-3211,4	-6882,5	-8900,8	-42553,4	-48715,7	-25499,5
Львівська	770,6	310,3	904,3	-3518,8	-3455,1	925,7
Миколаївська	499,7	621,7	111,5	-5803,6	-3506,5	-5503,2
Одеська	-769,4	-1144,5	-1624,3	-7851,0	-4688,9	-3544,7
Полтавська	7377,5	5502,2	3948,0	-2939,8	-8948,8	-1233,0
Рівненська	50,1	-1022,4	-1207,7	-7725,8	-6640,1	-1798,8
Сумська	1141,7	1763,7	1052,7	-818,8	-388,9	1023,9
Тернопільська	-1010,4	-36,3	-363,5	-1499,6	-148,6	115,7
Харківська	3601,5	2572,2	2602,8	618,7	602,0	619,6
Херсонська	-163,5	-7,0	-238,5	-2060,8	-1440,5	-425,0
Хмельницька	514,2	211,0	413,1	-2947,2	-867,1	-867,1
Черкаська	674,9	-99,8	-911,2	-7564,5	-3797,3	360,9
Чернівецька	-32,4	201,2	25,3	-79,0	40,3	237,1
Чернігівська	224,7	293,6	373,1	-717,8	-1491,0	-2313,2
Україна	58662,3	21353,4	13698,3	-166414,0	-181361	-7569,6

*Розраховано за даними офіційного сайту ДССУ і сайтів Головних управлінь статистики в регіонах України (розділ “Економічна статистика / Економічна діяльність / Діяльність підприємств / Фінансові результати підприємств до оподаткування за видами промислової діяльності”)

Додаток В

Таблиця В.1

Зміна часток обласних центрів у регіонах України по основних показниках соціально-економічного розвитку за 2010-2016 рр.*

Показник	Кількість наявного населення, тис. осіб		Середньооблікова кількість штатних працівників в розрахунку на 10 тис. населення, тис. осіб		Середньомісячна номінальна заробітна плата, грн.		Прийняття в експлуатацію загальної площі житла в розрахунку на 10 тисяч населення, тис. м2		Експорт товарів, млн. дол. США		Експорт послуг, млн. дол. США	
	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.
Вінниця	23,43	4,09	150,21	0,67	111,17	-1,40	267,41	57,91	63,43	6,46	96,36	20,10
Дніпро	30,30	0,38	134,05	1,50	98,88	3,60	206,50	39,10	21,82	-2,32	96,51	-1,90
Житомир	21,56	1,44	168,95	3,97	108,32	-1,87	172,95	173,57	27,07	-5,18	41,05	-32,25
Запоріжжя	43,16	-0,16	138,78	2,00	105,90	0,00	139,09	69,76	83,43	-4,64	98,72	8,51
Івано-Франківськ	18,44	5,55	193,09	-2,25	104,02	1,22	143,01	-26,97	66,16	36,59	66,75	34,03
Київ	62,78	1,30	189,70	-8,64	165,39	15,89	38,39	-28,08	83,40	-1,11	92,83	3,60
Кропивницький	24,66	2,05	142,02	-3,78	102,30	-2,66	211,17	47,85	57,30	-24,41	98,25	-1,27
Луцьк	18,92	2,09	191,88	11,18	103,88	-5,45	105,18	-18,14	30,20	-11,20	9,38	-63,68
Львів	29,93	0,22	169,09	4,93	110,32	2,34	186,78	92,34	29,26	-4,88	38,50	-2,05
Миколаїв	42,67	1,25	131,70	4,17	106,87	0,23	190,13	32,81	69,03	-22,24	52,46	-46,00
Одеса	42,35	0,26	134,89	4,36	105,04	0,35	109,73	-12,94	49,14	-6,94	59,23	-1,54
Полтава	20,46	1,87	160,94	-3,68	105,04	2,76	152,48	-15,44	8,63	-0,39	56,86	13,39
Рівне	21,28	-1,83	170,44	2,49	100,29	-2,72	152,74	40,06	24,51	-30,16	47,57	-30,85
Суми	24,31	3,08	160,90	-3,96	110,18	-4,61	247,54	14,58	52,97	-22,59	83,79	-11,25
Тернопіль	20,57	2,59	198,59	-0,06	111,36	3,46	305,60	74,89	33,61	9,10	81,64	27,79
Ужгород	9,06	-2,95	271,80	27,08	106,65	4,76	218,38	126,59	7,66	2,24	13,38	1,74
Харків	53,27	1,47	125,22	-4,41	103,53	-0,41	148,06	28,10	65,70	-14,98	91,38	-4,70
Херсон	31,40	0,33	151,89	6,53	111,48	5,02	203,41	81,94	78,15	8,58	95,43	-0,59
Хмельницький	20,89	5,48	146,74	-9,97	102,01	-5,60	303,50	28,90	30,34	-8,39	41,55	-11,41
Черкаси	22,94	2,48	149,03	3,82	109,73	-5,37	197,31	45,62	37,88	-21,65	60,66	38,34
Чернівці	29,29	4,37	184,71	-3,12	107,15	0,49	220,35	135,88	60,93	-4,17	99,58	14,90
Чернігів	28,22	4,37	140,45	4,83	99,86	-6,98	210,29	50,63	35,95	4,91	62,13	-10,40

Продовження табл. В.1

Показник	Прямі іноземні інвестиції (акціонерний капітал) у розрахунку на одну особу, млн. дол. США		Роздрібний товарооборот підприємств на 1 особу, тис. грн.		Кількість студентів вищих навчальних закладів у розрахунку на 10 тисяч населення, осіб	
	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.	2016	зміна частки міста в регіоні, % пт.
Вінниця	228,47	4,94	19,43	-1,08	383,10	-1,68
Дніпро	130,97	94,18	24,19	-7,78	240,43	-1,95
Житомир	168,62	9,48	19,25	-2,93	376,80	-4,35
Запоріжжя	239,56	15,23	28,35	-1,64	155,61	0,52
Івано-Франківськ	315,53	234,02	17,00	-1,73	488,77	3,65
Київ	861,08	-0,34	67,07	-5,57	755,88	-10,33
Кропивницький	131,00	-9,70	23,90	-2,50	342,86	-5,67
Луцьк	166,98	-13,53	22,33	0,45	402,72	-3,35
Львів	206,56	-2,13	31,90	-4,73	274,24	4,75
Миколаїв	163,65	-8,17	30,54	-3,14	225,09	-1,89
Одеса	114,54	-15,80	36,49	-6,45	218,95	0,70
Полтава	55,25	-27,84	20,53	0,07	382,99	4,54
Рівне	250,51	46,69	22,70	-3,27	398,71	0,32
Суми	224,04	-29,12	19,57	-3,51	338,86	-6,34
Тернопіль	193,67	26,22	22,29	-5,69	402,51	-2,50
Ужгород	169,95	9,81	14,08	-3,41	733,89	4,71
Харків	162,89	-4,54	35,61	-5,61	178,45	-1,31
Херсон	97,60	-46,12	28,40	2,72	325,29	14,58
Хмельницький	81,20	4,75	21,66	-2,65	235,32	-7,90
Черкаси	130,72	-61,95	20,47	-3,57	211,78	-17,91
Чернівці	110,41	-36,95	31,31	-3,37	322,83	-3,94
Чернігів	32,26	-66,94	23,83	-2,24	254,41	-1,06

*Розраховано за даними: Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Підписано до друку 22.05.2018р.
Папір ксерокс ний. Друк на різнографі.
Гарнітура "Arial" Умов. друк. арк. 17,6.
Наклад 100 прим. Зам.№7
Друк: ПП "Арал" Свідоцтво: серія А01 №21230 від 18.06.2007 р.
Державна реєстрація 09.09.1998 р.

м.Львів, вул. Козельницька, 4 Тел: (050) 371-62-80