

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
Факультет міжнародних економічних відносин
та туристичного бізнесу
Кафедра міжнародних економічних відносин імені Артура Голікова

Кваліфікаційна робота магістра

**на тему: «РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ
ІНВЕСТИЦІЙ В КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ»**

Виконала:
студентка 2 курсу групи УОз-61
спеціальності «Міжнародні економічні
відносини» освітньої програми «Міжнародні
економічні відносини» другого
(магістерського) рівня вищої освіти



Разумкова В.С.



Керівник:

д.е.н, проф.
Матюшенко І. Ю.

Рецензент:

Харків – 2023 року

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
Факультет міжнародних економічних відносин та туристичного бізнесу
Кафедра міжнародних економічних відносин імені Артура Голікова
Рівень вищої освіти другий (магістерський)
Спеціальність 292 – «Міжнародні економічні відносини»
Освітня програма – «Міжнародні економічні відносини»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувачка кафедри міжнародних
економічних відносин імені Артура
Голікова
Надія КАЗАКОВА
«____» _____ 2023 року

ЗАВДАННЯ

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

Разумкової Владислави Сергіївни

1. Тема роботи «Регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС та Україні в умовах децентралізації влади»
керівник роботи: д.е.н, проф. Матюшенко І. Ю.
затверджені наказом по університету від 02.02.2023 № 4002-5/236
2. Строк подання студентом роботи 20.11.2023 р.
3. Перелік питань, які потрібно розробити: дослідити сутність та основні особливості формування інвестиційного середовища; показати глобальні тенденції децентралізації влади; розробити методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади; охарактеризувати сучасні механізми регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС в умовах протидії агресії росії; визначити основні переваги та проблеми, що сприяють ефективній децентралізації європейських країн; визначити особливості індексу децентралізації влади як інструментарію оцінки ефективності інвестиційного середовища; розрахувати модель впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України; запропонувати перспективні напрями залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.

4. План роботи

№ з/п	Назви етапів роботи
1.	Теоретико-методичні передумови дослідження інвестиційного середовища
2.	Особливості регулювання європейського інвестиційного середовища в умовах децентралізації влади
3.	Перспективи залучення іноземних інвестицій в ЄС та Україні в умовах децентралізації влади

5. Дата видачі завдання 01.12.2022 р.

Студент



Владислава РАЗУМКОВА

Керівник роботи



Ігор МАТЮШЕНКО

ЗМІСТ

Вступ.....	5
Розділ 1. Теоретико-методичні передумови дослідження інвестиційного середовища.....	8
1.1. Сутність та основні особливості формування інвестиційного середовища.....	8
1.2. Глобальні тенденції децентралізації влади.....	14
1.3. Методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади.....	19
Висновки до першого розділу	24
Розділ 2. Особливості регулювання європейського інвестиційного середовища в умовах децентралізації влади.....	27
2.1. Сучасні механізми регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС в умовах протидії агресії росії.....	27
2.2. Основні переваги та проблеми, що сприяють ефективній децентралізації європейських країн.....	31
2.3. Особливості індексу децентралізації влади як інструментарію оцінки ефективності інвестиційного середовища країн ЄС.....	58
Висновки до другого розділу.....	69
Розділ 3. Перспективи залучення іноземних інвестицій в ЄС та Україні в умовах децентралізації влади.....	72
3.1. Моделювання впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України.....	72
3.2. Перспективні напрямки залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.....	80
Висновки до третього розділу.....	89
Висновки.....	93
Список використаних джерел.....	100
Додатки.....	107

ВСТУП

Обґрунтування актуальності обраної теми. Радикальні економічні та політичні зміни в сучасному світі, зняття багатьох торгових бар'єрів призвели до створення особливих умов конкуренції, що змусило переглянути свої стратегії розвитку та організаційні структури. До ключових моментів сучасного інвестиційного середовища, які мають особливе значення для стратегічних рішень, можна віднести: створення єдиного валютного союзу; політичний союз; соціальні аспекти інтеграції; зміни конкурентного середовища; технологічні новації; міжкультурні відмінності. Саме ці аспекти відіграють роль тих зовнішніх факторів, які впливають на діяльність компанії, перетворюючись на загрози чи нові можливості розвитку. Консолідація галузей, процес інтеграції та укрупнення, створення стратегічних альянсів – реакція європейського бізнесу на вплив цих зовнішніх факторів. Дедалі більший акцент у ділових контактах європейських компаній робиться на децентралізацію та кооперацію, а не на конкуренцію. Особливо актуальним це питання є для України, яка є досить молодою державою, але виборює право визнання себе як рівноправного члена глобального інвестиційного середовища.

Ступінь вивчення проблеми. Теоретико-методологічні та прикладні аспекти залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС та Україні сьогодні вивчають багато іноземних та вітчизняних вчених, зокрема такі як: Л. Антонюк, А. Бойко, Л. Борщ, А. Гайдуцький, О. Гальцова, Л. Ганущак, В. Гриньова, Л. Гриценко, Б. Губський, А. Гуторов, Б. Данилишин, Я. Жаліло, О. Жилінська, О. Зінченко, С. Ілляшенко, О. Нечипорук, О. Фінагіна та ін. В той же час вивчення проблеми поліпшення регулювання залучення іноземних інвестицій в умовах децентралізації до тепер вивчено недостатньо, що обумовлює актуальність даної роботи.

Мета роботи полягає у дослідженні європейського досвіду залучення іноземних інвестицій з виявленням тенденцій та перспектив для України в умовах децентралізації влади.

Досягнення мети дослідження передбачає постановку наступних *завдань*:

- дослідити сутність та основні особливості формування інвестиційного середовища;
- показати глобальні тенденції децентралізації влади;
- розробити методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади;
- охарактеризувати сучасні механізми регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС в умовах протидії агресії росії;
- проаналізувати основні переваги та проблеми, що сприяють ефективній децентралізації європейських країн;
- визначити особливості індексу децентралізації влади як інструментарію оцінки ефективності інвестиційного середовища;
- розрахувати модель впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України;
- запропонувати перспективні напрями залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.

Об'єктом дослідження кваліфікаційної роботи є формування інвестиційного середовища країн під впливом децентралізації влади.

Предмет дослідження – визначення тенденцій залучення іноземних інвестицій в ЄС та Україну в умовах децентралізації влади.

Використані методи дослідження пов'язані з об'єктом, предметом і завданнями кваліфікаційної роботи. Застосування синтезу історичного і логічного методів забезпечує характер дослідження динамічних рядів. Використано порівняльний метод, статистичний метод для обробки кількісних даних, зведення їх у таблиці. Для розрахунку використовувався тренд-аналіз, кореляційно-регресійний аналіз.

Інформаційною базою дослідження виступили літературні джерела українських та іноземних видань, звіти та окремі спеціальні дослідження низки міжнародних організацій, Світового банку, статистичні матеріали.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження були апробовані на XVIII науково-практичній конференції молодих вчених «Актуальні проблеми світового господарства і міжнародних економічних відносин», яка відбулася 21 квітня 2023 року. Назва доповіді: «РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ».

Робота складається зі вступу, 3 розділів, висновків; містить 106 сторінок тексту, 2 таблиці, 13 рисунків, 1 додаток. Список джерел включає 72 найменування, зокрема 44 електронних джерела.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА

1.1. Сутність та основні особливості формування інвестиційного середовища

У найширшому розумінні інвестиції забезпечують механізм, необхідний для фінансування зростання та розвитку економіки.

Інвестиція – це будь-який інструмент, у який можна вкласти гроші, сподіваючись зберегти або збільшити їх вартість і (або) забезпечити додатну суму доходу. Вільні гроші – без інвестицій, оскільки вартість готівки може «з’їсти» інфляція, і вони не можуть принести жодного доходу. Якщо таку ж суму грошей покласти на ощадний рахунок у банку, їх можна вважати інвестиціями, оскільки рахунок гарантує певний дохід.

Існують різні форми інвестування, які відрізняються рядом факторів: цінні папери та нерухомість; боргові цінні папери; акції та опціони; з меншим або вищим ризиком; на короткий або тривалий термін; прямий і непрямий.

Іноземні інвестиції є об’єктивною необхідністю, обумовленою системою участі економіки країни в міжнародному поділі праці і переливом капіталу в галузі, які вільні для підприємництва. Необхідно активно залучати іноземні інвестиції, створюючи сприятливий інвестиційний клімат. В той же час існують і інші погляди про небажаність широкого доступу іноземного капіталу в українську економіку.

При оцінці інвестиційного клімату зазвичай застосовуються вихідні параметри – приплив і відтік капіталу, інфляція та процентні ставки, частка заощаджень у ВВП, а також вхідні параметри, що характеризують потенціал розвитку інвестицій і ризик їх реалізації.

Через велику кількість факторів, що впливають на інвестиційний клімат, можна оцінити його за різними критеріями. Найважливішими є: природні

ресурси та навколишнє середовище, якість трудових ресурсів, рівень розвитку та доступність інфраструктури, політична стабільність і передбачуваність, ймовірність настання форс-мажорних обставин, макроекономічна стабільність, державний бюджет, платіжний баланс, державний борг, у тому числі зовнішні, якість управління, політика центральних та місцевих органів влади, законодавство, повнота та якість регулювання економічного життя, ступінь лібералізації, верховенство права та законності, злочинність та корупція, захист власності права, рівень корпоративного управління, обов'язок виконання партнерами контрактів, якість податкової системи та рівень податкового навантаження, якість банківської системи та інших фінансових установ, доступ до кредиту, відкритість, правила для торгівлі з іноземними державами, адміністративні, технічні, інформаційні та інші бар'єри входу на ринок, рівень монополізації економіки.

Загалом усі фактори інвестиційного клімату можна розділити на дві великі групи – це потенціал і рівень ризику. До *потенціалу* можна віднести такі фактори, як: природні ресурси, розвиток інфраструктури, децентралізація, безпека держави тощо. А до *ризiku* відносяться: інфляція, конвертованість валюти, рівень корупції тощо.

Інвестиційні рішення є одними з найскладніших за процедурою вибору. Вони базуються на багатоваріантній, багатокритеріальній оцінці ряду факторів і тенденцій, часто діючих різноспрямовано.

Територіальний аспект інвестицій, їх приуроченість до певної країни, регіону, території не викликає сумніву, оскільки саме регіональні особливості визначають характер, спрямованість і динаміку інвестицій. Очевидно, що інвестор зацікавлений вкладати кошти в регіони з низьким рівнем ризику та високим рівнем прибутковості. У регіонах із несприятливим інвестиційним кліматом необхідно створити такі умови, які б дозволили залучити необхідний обсяг інвестицій. Тому оцінка інвестиційної привабливості території є найважливішим аспектом прийняття будь-якого інвестиційного рішення. Від її

правильності залежать наслідки як для інвестора, так і для економіки регіону та країни в цілому.

Отримання необхідного для економіки обсягу інвестицій є основною умовою, без якої неможливо досягти динамічного та стабільного зростання цього показника. Для залучення інвестицій необхідно забезпечити сприятливі умови для інвестування. У зв'язку з цим постає питання формування та оцінки інвестиційного клімату регіонів, що можливо за умови ефективного управління інвестиційним процесом.

Дослідженню цієї проблеми присвячені роботи багатьох вітчизняних учених – економістів: Л. Антонюк, А. Бойко, Л. Борщ, А. Гайдучий, О. Гальцова, Л. Ганущак, В. Гриньова, Л. Гриценко, Б. Губський, А. Гуторов, Б. Данилишин, Я. Жаліло, О. Жилінська, О. Зінченко, С. Ілляшенко, О. Нечипорук, О. Фінагіна та ін. Різноманітні аспекти оцінки інвестицій, інвестиційної привабливості, потенціалу, ризику, активності представлені в працях зарубіжних вчених, таких як: В. Анілін, І. Бланк, Т. Глушкова, Н. Гуськова, Н. Ігоршин, А. Ідрісов, Н. Клімова, В. Косов, І. Ройзман, А. Шахназаров, А. Шеремет, О. Шибалкін, а також Сет Б. Барнс, Г. Бірман, Л. Дж. Гітман, Дж. Даунс, М. Джонк, Р. Холт, П. Гавранек, С. Шмідт. Проте, незважаючи на підвищений інтерес до оцінки інвестиційного клімату, про що свідчить наявність різноманітних методів вимірювання рівня інвестиційної привабливості, багато аспектів цієї проблеми ще недостатньо розроблені.

Постійний розвиток економічної системи зумовлює необхідність постійного вдосконалення методів оцінки, потребує врахування нових факторів і розробки нових методів управління інвестиційним кліматом у регіонах. До недостатньо вивчених питань оцінки інвестиційного клімату в регіонах слід віднести: підходи до визначення основних понять, що використовуються в системі оцінки, методи відбору факторів, що визначають привабливість інвестиційного клімату, обґрунтовані методи оцінки інвестиційний клімат, а також вплив децентралізації та інше.

Інвестиційний клімат – це узагальнена характеристика сукупності соціальних, економічних, організаційних, правових, політичних, соціокультурних передумов, що зумовлюють привабливість і доцільність інвестування в ту чи іншу економічну систему (економіку країни, регіону, корпорації) [1].

Більшість економістів трактують зміст цього поняття однаково, але при конкретизації його структури методи оцінки думок науковців суттєво відрізняються. Можна виділити три найбільш характерні підходи до оцінки інвестиційного клімату:

1. Перший *звужений*. Базується на оцінці динаміки валового внутрішнього продукту, національного доходу і випуску промислової продукції; динаміка розподілу національного доходу, пропорції нагромадження і споживання; хід приватизаційних процесів; стан законодавчого регулювання інвестиційної діяльності; розвиток окремих інвестиційних ринків, у тому числі фондового та грошового.

2. Другий – передовий, *факторний*. Він базується на оцінці сукупності факторів, що впливають на інвестиційний клімат. Серед них:

- ознака економічного потенціалу (ресурсозабезпеченість регіону, біокліматичний потенціал, доступність земель для промислових інвестицій, рівень енергетичних і трудових ресурсів, розвиток науково-технічного потенціалу та інфраструктури);

- загальні умови господарювання (екологічна безпека, розвиток галузей матеріального виробництва, обсяги незавершеного будівництва, ступінь зношеності основних виробничих фондів, розвиток будівельної бази);

- зрілість ринкового середовища в регіоні (розвиненість ринкової інфраструктури, вплив приватизації на інвестиційну активність, інфляція та її вплив на інвестиційну активність, залучення населення до інвестиційного процесу, розвиток конкурентного середовища підприємства, потенціал місцевого ринку, інтенсивність міжпідприємницьких зв'язків, експортні можливості, іноземний капітал);

- політичні чинники (ступінь довіри населення до регіональної влади, відносини між федеральним центром і регіональною владою, рівень соціальної стабільності, державно-релігійні відносини);

- соціальні та соціокультурні (рівень життя населення, умови життя, розвиток медичного обслуговування, поширеність алкоголізму та наркоманії, злочинність, рівень реальної заробітної плати, вплив міграції на інвестиційний процес, ставлення населення до вітчизняні та іноземні підприємці, умови праці іноземних спеціалістів);

- організаційно-правові (ставлення влади до іноземних інвесторів, дотримання законодавства органами влади, рівень оперативності прийняття рішень щодо реєстрації підприємств, доступність інформації, рівень професіоналізму місцевої адміністрації, ефективність правоохоронної діяльності, умови руху товарів, капіталу та робочої сили, ділових навичок та етики місцевого бізнесу);

- фінансові (доходи бюджету, а також наявність позабюджетних коштів на душу населення, наявність фінансових ресурсів з федерального і регіональних бюджетів, наявність кредитів в іноземній валюті, рівень банківського відсотка, розвиток міжбанківського співробітництва, Банківські кредити на 1000 населення, частка довгострокових кредитів і вкладів на душу населення, частка збиткових підприємств).

Третій підхід *ризикований*. Прихильники цього підходу як складові інвестиційного клімату розглядають два основних варіанти: інвестиційний потенціал та інвестиційні ризики; інвестиційні ризики та соціально-економічний потенціал. Іноді він враховує лише ризики (кредиту).

Оцінка інвестиційної привабливості території є важливим аспектом прийняття будь-якого інвестиційного рішення. Чим складніша ситуація в регіоні, тим більше досвіду та інтуїції інвестор має спиратися на результати експертної оцінки інвестиційного клімату. Тоді як інвестиційні рішення є одними з найскладніших. Вони базуються на багатоваріантній, багатокритеріальній оцінці факторів і тенденцій часто неоднозначні.

В основу порівняння інвестиційної привабливості територій лягла експертна шкала, яка включала такі характеристики кожної країни: законодавчі умови для іноземних та національних інвесторів, можливість відтоку капіталу, стабільність національної валюти, політичну ситуацію, інфляцію, можливість використання національного капіталу.

Цей набір показників не був достатньо деталізованим, щоб адекватно відобразити весь комплекс умов, які враховували інвестори. Тому подальший розвиток методик порівняльної оцінки інвестиційної привабливості різних країн йшов шляхом розширення та ускладнення системи оцінюваних параметрів та впровадження кількісних (статистичних) показників. Часто використовуються такі параметри та показники: тип економічної системи; макроекономічні показники (ВВП, структура економіки тощо); забезпеченість природними ресурсами; стан інфраструктури; умови розвитку зовнішньої торгівлі; залучення держави в економіку [2].

Виникнення наприкінці 80-х років групи країн з перехідною економікою та специфічні умови інвестування вимагали розробки особливих методичних підходів. На початку 90-х років щодо цих країн ряд експертних груп (консалтингова фірма «PlanEcon», журнали «Fortune» і «Multinational Businesses» та ін.) незалежно одна від одної підготували спрощені методи порівняльної оцінки інвестицій. привабливість. Вони враховували не лише умови, а й результати інвестування, близькість країни до світових економічних центрів, масштаб інституційних змін, демократичні традиції, стан і перспективи реформ, якість трудових ресурсів. Нині комплексні рейтинги інвестиційної привабливості країн регулярно публікують провідні економічні журнали «Euromoney», «Fortune», «The Economist».

Найбільш відомою і часто цитованою комплексною оцінкою інвестиційної привабливості країн є рейтинг журналу «Euromoney», в якому двічі на рік (березень і вересень) проводиться оцінка інвестиційного ризику та надійності країн. Для цього використовується дев'ять груп показників: економічні показники; політичний ризик; державна заборгованість; здатність

обслуговувати борг; кредитоспроможність; наявність банківського кредитування; наявність короткострокового фінансування; наявність довгострокового позикового капіталу; ймовірність настання форс-мажорних обставин.

Одним з найважливіших чинників, за яким сьогодні оцінюють інвестиційне середовище та клімат будь-якої країни є ступінь її децентралізації.

1.2. Глобальні тенденції децентралізації влади

Незважаючи на те, що децентралізація широко поширена й ретельно аналізується, її часто розуміють по-різному та застосовують у різних сферах.

Децентралізація означає передачу повноважень і обов'язків від центрального уряду до виборних органів влади на субнаціональному рівні (регіональні органи влади, муніципалітети тощо), які мають певний ступінь автономії. Децентралізація також пов'язана з переналаштуванням відносин між центральним урядом і субнаціональними урядами в бік більшої кооперативної та стратегічної ролі національних/федеральних урядів [3].

Це також багатовимірне поняття, оскільки децентралізація охоплює три різні, але взаємопов'язані виміри: політичний, адміністративний і фінансовий. Ці виміри взаємозалежні: не може (або не повинно) бути фінансової децентралізації без політичної та адміністративної децентралізації. З іншого боку, без фінансової децентралізації політична та адміністративна децентралізація не мають сенсу.

Сучасні тенденції децентралізації [3].

Хоча вимірювання децентралізації є складним, фінансові та інституційні показники сходяться на тому факті, що загальна тенденція була до децентралізації, незважаючи на деякі винятки.

Реформи децентралізації впроваджувалися та впроваджувалися через низку політичних, історичних та економічних причин, які значно відрізняються в різних країнах. Декілька кроків у напрямку децентралізації були в основному

мотивовані прагненням до більшого демократичного контролю на місцевому рівні, а також більшою ефективністю надання державних послуг і підзвітністю щодо політики регіонального та місцевого розвитку.

Мегатенденції, такі як інформаційна революція, цифровізація, глобалізація економічної діяльності та урбанізація, також сприяють посиленню ролі субнаціональних органів влади.

Шляхи до децентралізації значно відрізняються в різних країнах, від підходів «великого вибуху» до поступових підходів або «хвиль» реформ. Участь у реформі децентралізації є, зрештою, політичним питанням, і, отже, воно має бути задумане та реалізоване як частина ширшої стратегії територіального розвитку та ширших реформ державного управління.

Децентралізацію також слід розглядати більш комплексно, включаючи взаємодію між державними установами та приватними зацікавленими сторонами, зокрема громадянами, підприємствами та неурядовими організаціями. Реформи децентралізації часто супроводжуються іншими типами реформи багаторівневого управління, зокрема реформи територіального та державного управління. У всіх випадках системи децентралізації потребують регулярного перегляду та коригування.

Децентралізація не є самоціллю, а має бути частиною ширшої стратегії територіального розвитку. Результати децентралізації значною мірою залежать від того, як цей процес розроблено та реалізовано, від адекватного субнаціонального потенціалу та від якості багаторівневого управління, включаючи ефективні механізми координації між рівнями управління. Загалом слід пам'ятати, що реформи децентралізації, як правило, потребують часу, а розподіл обов'язків потребує періодичного перегляду.

Слід прийняти прагматичний підхід до децентралізації, який базується на глибокому аналізі політичних, соціальних та економічних умов країни. Проблему розробки децентралізації іноді порівнюють із суфле, де всі інгредієнти мають бути присутніми в правильних кількостях і приготовані належним чином у потрібний час для досягнення успіху [4].

Але навіть якщо реформа децентралізації добре розроблена, вона може зіткнутися з проблемами впровадження через її складний і системний характер. Децентралізація може призвести до неочікуваних негативних наслідків і небажаних результатів, через що необхідні коригування та тонке налаштування. Найкраще складені плани можуть провалитися через труднощі реалізації.

Існує довгий і важкий шлях між теорією та практикою, а також між планами та досвідом у цій галузі, який складається з «вибоїн, об'їздів і закритих доріг» [5]. Децентралізації як процесу необхідно приділити увагу, якої вона заслуговує. Максимальне використання децентралізації для регіонального розвитку є особливо важливим у нинішньому контексті зростаючої «географії невдоволення» та збільшення розриву між місцями, які відчули себе позаду через глобалізацію та технологічні зміни, і тими, які змогли скористатися наданими можливостями. цими. Дисфункційні системи децентралізації є частиною історії поточної кризи демократій: тому надзвичайно важливо знайти способи зробити так, щоб системи децентралізації працювали ефективніше.

Субнаціональні уряди мають особливо хороші можливості для розробки та впровадження відповідних стратегій регіонального та місцевого розвитку шляхом визначення місцевих порівняльних переваг та реагування на потреби людей. Це означає, що вони мають певну спроможність і гнучкість діяти та визначати місцеві порівняльні переваги та відповідні проекти розвитку, включаючи достатню відповідальність і ресурси.

Виділяють кілька взаємодоповнюючих *тенденцій у децентралізації* [3]:

1. Збільшення субнаціональних витрат і доходів: процеси децентралізації призвели до збільшення субнаціональних урядових витрат, як частки ВВП, так і загальних державних витрат, протягом останніх десятиліть у більшості країн ОЕСР. З боку надходжень податкові надходження дещо зросли як частка ВВП, так і загальні державні податкові надходження.

Субнаціональні витрати та доходи зросли, і це було посилено в деяких країнах через світову фінансову кризу. Незважаючи на те, що реальна видаткова спроможність субнаціональних органів влади є більш обмеженою,

ніж показують фінансові показники, більш комплексні показники, такі як індекс регіональної влади та індекс місцевої автономії, також вказують на підвищення рівня повноважень регіонів і муніципалітетів за останні десятиліття.

2. Розширення субнаціонального управління через муніципальне співробітництво, міське управління та зміцнення регіонів (регіоналізація):

- муніципальна фрагментація була рушійною силою політики, яка заохочувала або нав'язувала об'єднання. Це також мотивувало політику сприяння міжмуніципальному співробітництву як способу створення ефекту масштабу, підвищення ефективності та економії коштів. Сьогодні міжмуніципальне співробітництво широко поширене в ОЕСР, приносячи користь як сільським, так і міським громадам.

- зросла кількість створених столичних органів влади всіх типів, зокрема з 1990-х років. На даний момент приблизно дві третини столичних територій в ОЕСР мають столичний орган управління.

- зростаюча роль регіонів: із 81 країни, охопленої Індексом регіональних повноважень, у 52 відбулося чисте збільшення рівня регіональної влади і лише в 9 – чисте зниження. Основними цілями реформ регіоналізації є створення ефекту масштабу в наданні державних послуг, наприклад, у секторі охорони здоров'я, і сектори громадського транспорту. Цілі також полягають у розробці та реалізації інтегрованих стратегій регіонального розвитку, які враховують зв'язки між містом і селом. Тенденції регіоналізації збільшують потребу в координації між урядовими рівнями та потребу в роз'ясненні розподілу обов'язків, щоб уникнути дублювання.

3. Посилення асиметричної децентралізації, тобто той факт, що уряди на одному субнаціональному рівні мають різні політичні, адміністративні чи фінансові повноваження.

У той час як між 1950-ми та 1970-ми роками асиметричні домовленості мали місце переважно на регіональному рівні, сучасна тенденція, здається, застосовує асиметричну децентралізацію у великих містах. У той час як

асиметрична децентралізація виглядає більш «природною» у федераціях, вона зростає в унітарних країнах на основі нових мотивів. Таким чином, існує більша конвергенція між унітарними та федеративними країнами в диференційованому управлінні на субнаціональному рівні. Отриманий досвід показує, що після прийняття асиметричні домовленості зберігаються на довгостроковій основі.

Паралельно з цими тенденціями, що впливають на субнаціональні органи влади, змінювалася роль центральних органів влади. Будучи більш стратегічною, ця роль зосереджена на створенні умов для належної координації та узгодження цілей політики, моніторингу ефективності регіонів і міст, а також забезпечення збалансованого розвитку всіх частин національної території через активну політику регіонального розвитку. Реформи децентралізації передбачають перехід від прямої ролі в наданні послуг до надання можливості, консультування та допомоги, забезпечення узгодженості та сприяння роботі субнаціональних органів влади. Це вимагає створення нового потенціалу на рівні центрального уряду, здатного впоратися з цими новими функціями, які охоплюють велику сферу секторів. Вплив децентралізації на центральний уряд часто недооцінюється. Відсутність повного вирішення цього питання може завдати шкоди реформам, уповільнити або змінити процес реформ.

ОЕСР було визначено *десять керівних принципів*, які допоможуть забезпечити ефективну децентралізацію [6]. Вони були розбиті на детальні рекомендації з практичними вказівками, підводними каменями, яких слід уникати, передовою практикою та контрольним списком дій, розроблених як для федеративних, так і для унітарних країн.

Децентралізація часто викликає гострі дискусії. Прихильники децентралізації схильні наголошувати на плюсах, а критики – на мінусах. На щастя, після кількох десятиліть практичної реалізації політики накопичено значну кількість інформації про наслідки децентралізації. Слід обговорити переваги та проблеми децентралізації з використанням найкращої доступної

інформації про результати досліджень і практичну політику, яка проводиться в різних країнах ОЕСР. Слід зробити опис переваг і можливостей, а потім продовжити розгляд ризиків і викликів децентралізації. Доцільно обговорити обидві сторони децентралізації з економічного, адміністративного та політичного аспектів. А також зробити висновок і скласти коротку підсумкову таблицю основних ефектів.

1.3. Методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади

Досягнення мети дослідження передбачає використання суми методів. У цьому контексті *метод* можна визначити як сукупність раціональних дій та прийомів, які необхідно вжити для вирішення певної задачі або досягнення конкретної визначеної мети [7; 8]. Відповідно, для успішного розгляду і вивчення будь-якого явища необхідним є складання системи методів, що будуть використані у процесі [8; 9].

Вивчення інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади відбувалося у декілька етапів, які детально зображені на схемі на рис. 1.1.

На першому етапі було визначено теоретичні основи дослідження інвестиційного середовища, зокрема визначені основні особливості формування інвестиційного середовища будь-якої країни. Крім того, був здійснений аналіз глобальних тенденцій децентралізації влади країн світу в сучасних умовах.

На другому етапі був розроблений методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади, схема якого представлена на рис. 1.1.

Після цього, на третьому етапі, було проведено дослідження особливостей регулювання європейського інвестиційного середовища в умовах децентралізації влади шляхом аналізу та синтезу. Зокрема, були вивчені особливості регулювання іноземних інвестицій в ЄС в умовах протидії агресії

росії, а також проведений аналіз основних принципів, які забезпечують ефективну децентралізацію європейських країн в сучасних умовах.

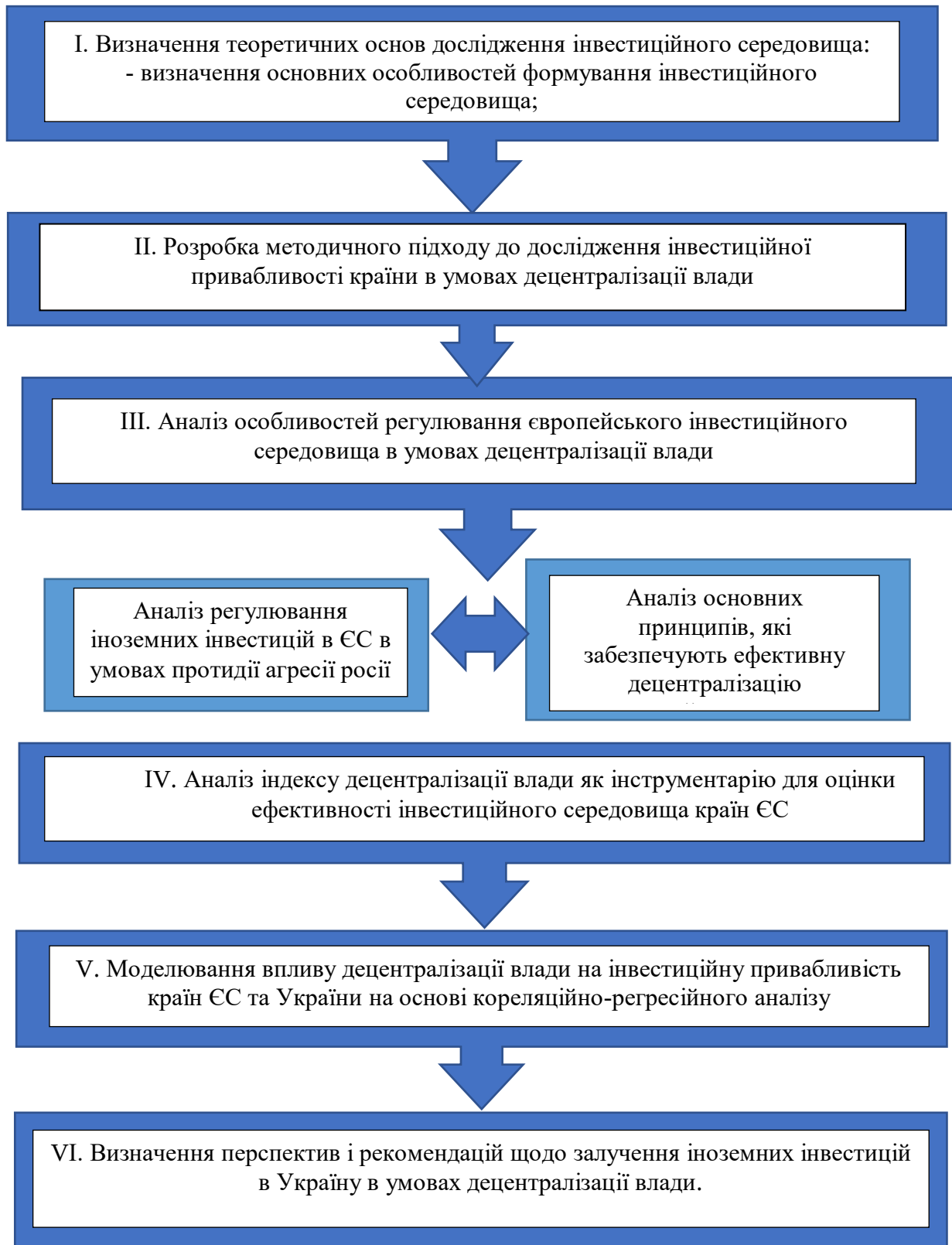


Рис. 1.1. Схема дослідження регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС і Україні в умовах децентралізації [Розроблено автором].

Аналіз передбачає розкладання цілого складного явища на його складові, більш прості елементарні частини і виділення окремих сторін, властивостей, зв'язків. Синтез же, навпаки, являє собою з'єднання компонентів складного явища (наприклад, тих, які були виокремлені на стадії аналізу) у єдине ціле задля більш досконалого узагальнення і вивчення предмету [7].

На наступному четвертому етапі було проведено визначення *Індексу Децентралізації* влади у 27 країнах-членах ЄС як інструментарію для оцінки ефективності інвестиційного середовища європейських країн, зокрема проведена регіональна диференціація країн ЄС по рівню децентралізації влади за чотирма вимірами (політичному, адміністративному, фінансовому та загальному). Індекс Децентралізації дозволяє спостерігати за ступенем децентралізації в країні на місцевому та регіональному рівнях, а також для порівняння між державами-членами. Індикатори для встановлення ступеня децентралізації були розроблені шляхом спеціального дослідження з урахуванням існуючих даних, що містяться на порталі розподілу повноважень, у тому числі щодо правової основи для різних структур управління в державах-членах [10; 11].

Політична децентралізація відноситься до процесу передачі політичних повноважень та влади від центрального уряду до місцевих органів влади, з метою забезпечення більшої автономії та впливу на місцевий рівень управління. Цей процес спрямований на зміцнення місцевого самоврядування та демократії, а також на забезпечення більшого врахування місцевих потреб і поглядів у процесі прийняття рішень. Політична децентралізація може включати в себе наступні аспекти [11]:

1. Розподіл влади через передачу частини політичних повноважень та влади від центрального уряду до місцевих органів влади.
2. Місцеві вибори через проведення місцевих виборів для визначення складу місцевих органів влади, включаючи місцевих представників та губернаторів.

3. Громадська участь через залучення громадськості до прийняття рішень та участі у політичних процесах на місцевому рівні.

4. Демократія на місцях через забезпечення можливості місцевим органам влади приймати рішення на місцевому рівні, включаючи управління місцевими ресурсами та послугами.

Адміністративна децентралізація є процесом передачі частини виконавчих та адміністративних повноважень від центрального уряду до місцевих органів влади, з метою покращення управління та надання послуг громадянам на місцевому рівні. Цей процес передбачає створення або посилення місцевих органів влади та їх здатності приймати рішення та виконувати функції в рамках своїх компетенцій. Адміністративна децентралізація може включати в себе такі аспекти [11]:

1. Передача повноважень, зокрема деякі адміністративні функції, які раніше були відповідальністю центрального уряду, передаються місцевим органам влади. Це може включати в себе управління місцевими школами, охороною здоров'я, транспортом та іншими послугами.

2. Фінансова автономія через забезпечення місцевим урядам фінансової автономії та можливості збирати та управляти власними фінансовими ресурсами для фінансування своєї діяльності.

3. Розширення демократії у вигляді збільшення участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні, включаючи вибори місцевих представників та консультації громадськості.

4. Вдосконалення громадянського управління через залучення громадськості до місцевого управління та забезпечення більшої відкритості та прозорості у процесі управління.

Фіскальна децентралізація відноситься до процесу делегування фінансових повноважень та ресурсів від центрального уряду до місцевих органів влади. Цей процес спрямований на збільшення фінансової автономії (у %) місцевих урядів і може включати в себе ряд заходів, таких як [11]:

1. Податкова децентралізація як збільшення повноважень місцевих урядів у зборі податків або встановленні місцевих податків. Це може включати податки на нерухомість, місцевий податок на доходи або інші місцеві податки.

2. Перерозподіл фінансових ресурсів як передача фінансових ресурсів з центрального уряду до місцевих органів влади, щоб забезпечити їхню фінансову стабільність та здатність надавати послуги громадянам.

3. Фінансова автономія через забезпечення місцевим органам влади права приймати рішення щодо витрат та інвестицій у межах їхнього бюджету;

4. Грантова підтримка через надання місцевим урядам грантів або субсидій від центрального уряду для фінансування конкретних проектів або послуг.

На п'ятому етапі дослідження було проведено моделювання впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України на основі кореляційно-регресійного аналізу. За допомогою отриманих коефіцієнтів кореляції було оцінено наявність та ступінь тісноти зв'язків між показниками, що розглядалися, враховуючи їх динаміку за 2010 – 2020 роки. Формула для розрахунку має вигляд [12]:

$$r = \frac{\frac{1}{n} \times \sum |X - \bar{X}| \times |Y - \bar{Y}|}{\sigma_x \times \sigma_y}, \quad (1.1)$$

де r – коефіцієнт кореляції, $|X - \bar{X}| \times |Y - \bar{Y}|$ – сума центральних відхилень, n – число спостережень, а σ_x і σ_y – середньоквадратичні відхилення X та Y . Абсолютна величина такого коефіцієнту знаходиться в межах між 0 та 1. Чим тісніший зв'язок, тим більше значення показника. Якщо він дорівнює 0, то зв'язок відсутній, +1 або -1 – зв'язок функціональний. Додатній коефіцієнт кореляції вказує на пряму залежність, від'ємний – на обернену [12].

Далі було обрано показники, які характеризуються найтіснішим зв'язком з ВВП кожної з досліджуваних країн. За допомогою «Microsoft Office Excel», а саме функції «Регресія» з надбудови «Пакет аналізу», вдалося визначити силу залежності між конкретними індикаторами та знайти параметри змінних для вираження моделі у вигляді класичного рівняння [13]:

$$y = px + b, \quad (1.2)$$

де y і x – змінні, а p і b – параметри.

Для дослідження впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України в якості постійної перемінної Y було взято саме обсяги прямого іноземного інвестування, а в якості перемінних $X1$, $X2$, $X3$ – відповідно показник консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП; плата користувача за використання у відсотках від ВВП; дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП.

І на шостому етапі були визначені перспективи і розроблені рекомендації щодо залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.

З метою згрупування, наочного представлення результатів і поліпшення їх розуміння, були складені таблиці і діаграми (за використання табличного і графічного методів).

Висновки до розділу 1

1. Встановлено, що інвестиційний клімат – це узагальнена характеристика сукупності соціальних, економічних, організаційних, правових, політичних, соціокультурних передумов, що зумовлюють привабливість і доцільність інвестування в ту чи іншу економічну систему (економіку країни, регіону, корпорації). Визначено, що існує три основних метода до дослідження інвестиційної привабливості будь-якої країни: (а) *звужений*, що передбачає оцінку: динаміки валового внутрішнього продукту, національного доходу і випуску промислової продукції; динаміку розподілу національного доходу, пропорції нагромадження і споживання; хід приватизаційних процесів; стану законодавчого регулювання інвестиційної діяльності; розвитку окремих інвестиційних ринків, у тому числі фондового та грошового; (б) *факторний*, що базується на оцінці сукупності факторів, які впливають на інвестиційний клімат, а саме: ознаки економічного потенціалу; загальні умови господарювання; зрілість ринкового середовища в регіоні; політичні чинники;

соціальні та соціокультурні; організаційно-правові; фінансові чинники; (в) *ризикований*, що розглядає два основних варіанти: інвестиційний потенціал та інвестиційні ризики; інвестиційні ризики та соціально-економічний потенціал. Іноді він враховує лише ризики (кредиту). Одним з найважливіших чинників, за яким сьогодні оцінюють інвестиційне середовище та клімат будь-якої країни є ступінь її децентралізації.

2. Показано, що *децентралізація* означає передачу повноважень і обов'язків від центрального уряду до виборних органів влади на субнаціональному рівні (регіональні органи влади, муніципалітети тощо), а також переналаштування відносин між центральним урядом і субнаціональними урядами в бік більшої кооперативної та стратегічної ролі національних/федеральних урядів. Це багатовимірне поняття, оскільки децентралізація охоплює три різні, але взаємопов'язані виміри: політичний, адміністративний і фінансовий. Виділяють кілька взаємодоповнюючих *тенденцій у децентралізації*: (1) збільшення субнаціональних витрат і доходів; (2) розширення субнаціонального управління через муніципальне співробітництво, міське управління та зміцнення регіонів (регіоналізація); (3) посилення асиметричної децентралізації, тобто коли уряди на одному субнаціональному рівні мають різні політичні, адміністративні чи фінансові повноваження.

3. Розроблено методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади, що передбачає шість етапів, а саме: (1) визначення теоретичних основ дослідження інвестиційного середовища, зокрема визначення основних особливостей формування інвестиційного середовища будь-якої країни а також проведення аналізу глобальних тенденцій децентралізації влади країн світу в сучасних умовах; (2) розробка методичного підходу до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади; (3) дослідження особливостей регулювання європейського інвестиційного середовища в умовах децентралізації влади шляхом аналізу та синтезу, зокрема особливостей

регулювання іноземних інвестицій в ЄС в умовах протидії агресії росії, а також проведення аналізу основних принципів, які забезпечують ефективну децентралізацію європейських країн в сучасних умовах; (4) визначення *Індексу Децентралізації* влади у 27 країнах-членах ЄС як інструментарію для оцінки ефективності інвестиційного середовища європейських країн, зокрема проведена регіональна диференціація країн ЄС по рівню децентралізації влади за чотирма вимірами (політичному, адміністративному, фінансовому та загальному); (5) моделювання впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України, коли в якості постійної перемінної Y було взято саме обсяги прямого іноземного інвестування, а в якості перемінних $X1$, $X2$, $X3$ – відповідно показник консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП; плата користувача за використання у відсотках від ВВП; дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП; (6) визначення перспектив і розробка рекомендацій щодо залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНВЕСТИЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

2.1. Сучасні механізми регулювання залучення іноземних інвестицій в країнах ЄС в умовах протидії агресії росії

Європейський Союз відкритий для іноземних інвестицій, які необхідні для нашого економічного зростання, конкурентоспроможності, зайнятості та інновацій. Багато європейських компаній добре інтегровані в глобальні ланцюжки поставок, які повинні продовжувати працювати. ЄС залишатиметься привабливим місцем для *прямих іноземних інвестицій (ПІІ)*. Але відкритість ЄС не є безумовною, і її потрібно збалансувати відповідними інструментами для захисту безпеки та громадського порядку [14].

У відповідь на неспровоковану та невиправдану військову агресію Росії проти України, яку активно підтримує Білорусь, ЄС прийняв великий та потужний пакет обмежувальних заходів («санкцій») як проти Росії, так і Білорусі. Санкції проти Росії покликані підірвати здатність Кремля фінансувати війну, накласти чіткі економічні та політичні витрати на тих, хто в політичній еліті Росії відповідає за вторгнення, і зменшити її економічну базу. У світлі матеріальної підтримки Білоруссю російського вторгнення ЄС ухвалив додаткові санкції проти Білорусі. Санкції проти Білорусі покликані мати такий же вплив.

Регламент (ЄС) 2019/452 Європейського Парламенту та Ради від 19 березня 2019 року («Регламент перевірки ПІІ») встановлює рамки для перевірки прямих іноземних інвестицій в Союз, забезпечує важливу загальноєвропейську структуру, в якій Європейська комісія та держави-члени можуть координувати свої дії щодо іноземних інвестицій, щоб забезпечити захист безпеки та громадського порядку, якщо таким цілям загрожують прямі іноземні інвестиції [15]. Держави-члени можуть також перевіряти інвестиції, які не підпадають під

сферу застосування Регламенту перевірки ПП, за умови, що такий контроль здійснюється відповідно до положень Договору щодо вільного руху капіталу та заснування.

У той час як перевірка прямих іноземних інвестицій і санкції є різними правовими інструментами, кожен з яких має різну мету та інший спосіб дії, військова агресія Росії проти України вимагає більшої пильності щодо російських і білоруських прямих інвестицій в рамках Єдиного ринку. Це виходить за рамки інвестицій осіб або організацій, які підпадають під санкції. У поточних обставинах існує підвищений ризик того, що будь-яка інвестиція, прямо чи опосередковано пов'язана з фізичною чи юридичною особою, пов'язаною з, контрольованою чи підданою впливу уряду Росії чи Білорусі, у важливі активи в ЄС може дати розумні підстави для висновку, що інвестиція може становити загрозу безпеці чи громадському порядку в державах-членах.

Крім того, санкції ЄС застосовуються до будь-якої особи на території Союзу, до будь-якої юридичної особи, організації чи органу, що знаходиться на території Союзу чи за її межами, яка зареєстрована або створена відповідно до законодавства держави-члена, а також до будь-якої юридичної особи, особи, організації чи органу стосовно будь-якої діяльності, що здійснюється повністю або частково в межах Союзу. Тому обмежувальні заходи ЄС можуть вплинути на прямі інвестиції з Росії та Білорусі декількома способами. Наприклад, ділові операції з визначеними фізичними та юридичними особами не можуть здійснюватися на законних підставах, якщо тільки це не дозволено законодавством, і банки ЄС мають заморозити платежі, отримані від будь-якого зазначеного російського банку, активи якого заморожені.

У своїх попередніх повідомленнях, включаючи Повідомлення про огляд торговельної політики – відкрита, стійка та наполеглива торговельна політика (Communication on the Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy), Єврокомісія закликала всі держави-члени створити та запровадити повноцінні механізми перевірки ПП для вирішення випадків, коли придбання або контроль над певним бізнесом, інфраструктурою чи технологією

створить ризик для безпеки чи громадського порядку в ЄС. Зробити це тим більше в нинішньому контексті [16].

У існуючій інституційній структурі відповідальність за скринінг ПІІ лежить на державах-членах. Національні скринінг-механізми вже діють у 18 державах-членах [17].

Скринінг ПІІ повинен враховувати вплив на безпеку та громадський порядок Союзу в цілому. Визначаючи, чи прямі іноземні інвестиції можуть вплинути на безпеку чи громадський порядок, держави-члени можуть також взяти до уваги, зокрема, чи іноземний інвестор прямо чи опосередковано контролюється урядом, включаючи державні органи чи збройні сили, третьої країни, у тому числі через структуру власності чи значне фінансування; чи іноземний інвестор вже брав участь у діяльності, що впливає на безпеку чи громадський порядок у державі-члені; чи існує серйозний ризик того, що іноземний інвестор бере участь у незаконній або злочинній діяльності (Article 4 of the FDI Screening Regulation).

Сфера застосування Регламенту перевірки прямих іноземних інвестицій обмежується випадками, коли придбання суб'єкта господарювання ЄС передбачає прямі інвестиції одного або кількох суб'єктів господарювання, заснованих за межами Союзу. І навпаки, випадки, пов'язані лише з інвестиціями однієї чи кількох організацій, заснованих у Союзі в іншій державі-члені, не підпадають під дію Регламенту, за винятком операцій, які є частиною схеми обходу, створеної з об'єктивним результатом уникнення застосування Положення. Однак такі інвестиції можуть підлягати національному контролю або механізмам скринінгу, і можуть бути вжиті заходи відповідно до законодавства Союзу та, зокрема, положень Договору про вільний рух капіталу та свободу заснування в ЄС.

У нинішніх умовах існує значно підвищений ризик того, що ПІІ російських та білоруських інвесторів можуть становити загрозу безпеці та громадському порядку. Таким чином, згідно з чинними правилами, такі ПІІ повинні систематично перевірятися та дуже ретельно досліджуватися. Ці ризики можуть

бути посилені обсягом російських інвестицій в ЄС та інтенсивністю попередніх ділових відносин між компаніями ЄС і Росії. Більше того, особливу увагу необхідно приділити загрозам, які становлять інвестиції осіб або організацій, пов'язаних з двома урядами, підконтрольних або підданих впливу, оскільки ці уряди мають сильний стимул втручатися в критично важливу діяльність в ЄС і використовувати свої можливості контролювати або направляти російських і білоруських інвесторів в ЄС з цією метою.

З цією метою Європейська комісія закликає держави-члени [14]:

- систематично використовувати свої механізми перевірки для оцінки та запобігання загрозам, пов'язаним з російськими та білоруськими інвестиціями, з міркувань безпеки та громадського порядку;

- забезпечити тісну співпрацю між національними органами, уповноваженими на санкції («НОС»), і тими, хто уповноважений перевіряти інвестиції в контексті імплементації санкцій ЄС, а також виявляти порушення та накладати санкції;

- повністю запровадити Постанову про скринінг ПІІ, у тому числі шляхом активної участі в механізмі співпраці між державами-членами та між ними та Комісією, щоб усунути ризики, пов'язані з безпекою чи громадським порядком, пов'язані з ПІІ з Росії та Білорусі;

- забезпечити повну відповідність вимогам Директиви про боротьбу з відмиванням грошей [18] для запобігання зловживанням фінансовою системою ЄС;

- забезпечити тісну співпрацю між перевірочними органами держав-членів, НКО та національними заохочувальними банками та установами, а також міжнародними фінансовими установами, акціонерами яких є держави-члени, з метою виявлення інвестицій, зокрема з Росії та Білорусі, які можуть вплинути на безпеку чи громадський порядок в ЄС і сприяти повному дотриманню санкцій у діяльності, яку підтримують вищезазначені державні інвестиційні організації.

Для тих держав-членів, які наразі не мають механізму скринінгу, або чії механізми перевірки не охоплюють усі відповідні транзакції ПІІ або не дозволяють перевірку до здійснення інвестицій, Єврокомісія закликає їх терміново створити комплексний механізм перевірки ПІІ та тимчасово використовувати інші відповідні правові інструменти для вирішення випадків, коли придбання або контроль над певним бізнесом, інфраструктурою чи технологією створить ризик для безпеки чи громадського порядку в ЄС.

Ті держави-члени, які знаходяться в процесі створення такого механізму скринінгу, Комісія закликає їх прискорити його прийняття та підготувати його впровадження, включаючи підтримку відповідними ресурсами.

Нарешті, поза рамками ЄС для скринінгу ПІІ, тим державам-членам, які запровадили заходи, згідно з якими вони можуть перевіряти інвестиції всередині ЄС для досягнення, пропорційним чином, законних цілей державної політики, настійно рекомендується використовувати ці механізми для повною мірою щодо інвестицій, які остаточно контролюються російськими чи білоруськими особами чи організаціями, для усунення вказаних вище ризиків.

2.2. Основні переваги та проблеми, що сприяють ефективній децентралізації європейських країн

Як зазначено в пп. 1.2 даної роботи, тенденція до децентралізації продовжується в усьому світі [19]. Крім того, практика в різних країнах показує, що впровадження децентралізації розвивалося в міру появи нових викликів. Деякими прикладами цього є тенденції урбанізації та регіоналізації. Крім того, економічна криза, що почалася в 2008 році, і заходи жорсткої економії та консолідації, що послідували за цим, вплинули на фіскальну децентралізацію багатьма суттєвими способами. Розглянемо коротко переваги і проблеми децентралізації, а також результати останніх емпіричних досліджень на цю тему.

Практичний досвід реформ децентралізації в різних країнах накопичувався протягом кількох десятиліть, а дослідники та практики обговорювали їхні наслідки. Одним з основних аспектів цієї дискусії був вплив децентралізації на економічне зростання та добробут. Незважаючи на те, що статистичні дані по країні не дозволяють зробити суворо причинно-наслідкові висновки, останніми роками було виявлено, що субнаціональні фіскальні повноваження можуть бути позитивно пов'язані з економічною діяльністю [20]. Хоча кореляція не означає причинно-наслідкового зв'язку, цікаво відзначити, що такі показники, як валовий внутрішній продукт (ВВП), державні інвестиції, здійснені у фізичний і людський капітал, а також освітні результати демонструють позитивну кореляцію з децентралізацією. Виявляється, що децентралізація доходів тісніше пов'язана зі збільшенням доходів, ніж децентралізація витрат [20]. Крім того, приклади та результати досліджень у кількох країнах показують, що децентралізація може сприяти ефективності державного сектору, демократизації та політичній стабільності [21; 22]. Ці ефекти, однак, значною мірою залежать від того, як розроблено та реалізовано децентралізацію. Слід підкреслити, що реформа децентралізації – це завжди остаточно політичний вибір. Такі реформи слід завжди впроваджувати як частину більшого процесу політичних реформ, переконавшись, що судова система, державна служба та нормативно-правова база здатні впоратися з будь-якими пов'язаними змінами.

Існує розгорнута економічна теорія та емпіричні дослідження багаторівневого управління. Так звана економічна література «першого покоління» про фіскальний федералізм, розроблена в 1950-х і 1960-х роках, наголошувала на перевагах децентралізації. Оптимістичний погляд на децентралізацію ґрунтувався на теоретичному припущенні доброзичливості прийняття державних рішень або, можливо, більш реалістично, на позитивних результатах виборчого тиску в демократичній державній системі [23; 24]. Багато реформ децентралізації, здійснених протягом 1970-х, 1980-х і 1990-х років, були засновані на ранніх принципах фіскального федералізму. Іншим

важливим мотивом децентралізації було бажання просувати процеси демократизації. Література «другого покоління» про фінансовий федералізм, яка почала з'являтися наприкінці 1990-х років, здебільшого послаблює припущення попередніх досліджень. Більш критичний і деталізований погляд на децентралізацію тепер пропонують дослідження громадського вибору та політичної економії, наприклад, через урахування власних інтересів у прийнятті державних рішень [25; 26]. У літературі другого покоління стверджується, що література першого покоління має бути доповнена політекономічними аспектами, щоб чітко висвітлити переваги децентралізації щодо зіставлення переваг і підзвітності [27]. Інший важливий напрям літератури про фінансовий федералізм другого покоління був мотивований фінансовими кризами, спричиненими міжбюджетною поведінкою в деяких країнах Латинської Америки та Європи. Цей напрямок досліджень наголошує на небезпеці неупереджених або незбалансованих реформ децентралізації та обговорює умови, за яких децентралізовані країни можуть забезпечити фінансову дисципліну [28]. Крім того, дослідження, присвячені регіональному розвитку, вивчали зв'язки між децентралізацією та регіональним розвитком і вплив на регіональні диспропорції [29; 30].

Багато країн стверджують, що вони децентралізовані, але реальність може бути зовсім іншою. Різні показники децентралізації можуть призвести до дуже різних висновків щодо ступенів децентралізації [31]. Спосіб розробки та реалізації децентралізації має великий вплив на її результати. Наприклад, багато дослідників підкреслюють, що впровадження «часткової децентралізації» може призвести до неочікуваних ефектів і втрати потенційних переваг. Типовим прикладом часткової децентралізації є політика, за якої завдання щодо видатків широко делегуються субнаціональним урядам, але де власні доходи субнаціональних рівнів залишаються дуже обмеженими. Слід також зазначити, що сама по собі децентралізація витрат або доходів не може забезпечити або гарантувати всі переваги, пов'язані з децентралізацією. У той же час для підтримки позитивних результатів фінансової децентралізації

необхідні адекватна спроможність субнаціональних органів влади, підзвітність прийняття рішень місцевою громадськістю та ефективне загальне врядування [32 – 35].

Переваги та проблеми децентралізації можуть бути прямими чи непрямыми. Прямий вплив включає зміни в рівнях послуг, а також якість та ефективність державних послуг. Непрямі наслідки децентралізації, такі як вплив на економічне зростання чи суспільну стабільність, є наслідком прямих результатів децентралізації, таких як краща освіта чи активніша участь у прийнятті політичних рішень. Оскільки на непрямі наслідки децентралізації впливають різноманітні фактори, роль децентралізації, звичайно, важче відокремити від інших тенденцій і політики.

I. Розглянемо *можливості та переваги децентралізації* більш докладно.

Існують різні економічні, політичні та інші причини, що стоять за зростанням реформ децентралізації, і причини значно відрізняються в різних країнах. Наприклад, у деяких країнах децентралізацію можна розглядати як контрреакцію на попередню сильну централізацію та навіть автократичні тенденції [19]. У цих країнах децентралізація була способом гарантувати, що демократизація не буде скасована. В інших країнах децентралізація була методом реформування державного сектора, наприклад, щоб підвищити ефективність державних послуг, тим самим стримуючи зростання державних витрат. Що стосується інших мотивів, часто вважають, що децентралізація приносить позитивні наслідки, такі як більш підзвітне та прозоре державне управління, зниження рівня корупції, більша участь у політичному житті та політичні інновації. Ці переваги обговорюються нижче.

A. Економічні вигоди.

A.1. Децентралізація може полегшити адаптацію послуг до місцевих потреб.

Можливо, найважливішою прямою вигодою від децентралізації є ефективність розподілу, яка є результатом надання місцевих державних послуг. Субнаціональні органи влади часто володіють цінною інформацією про місцеві

вимоги та умови, що дозволяє їм пристосовувати надання державних послуг до потреб мешканців. Таким чином, децентралізований вибір дає можливість підвищити економічний добробут шляхом адаптації надання державних послуг до різнорідних уподобань менших груп населення [36]. Для центрального уряду було б дорого отримати таку інформацію, і тому центральний рівень, ймовірно, забезпечить єдиний рівень публічної інформації в усіх юрисдикціях. У разі неоднорідних преференцій і місцевих суспільних благ субнаціональні уряди явно перевершують центральний уряд у розподілі ресурсів державного сектора [24].

Важливо зазначити, що найбільший аванс від надання послуг на субнаціональному рівні зазвичай отримується у випадку «місцевих державних послуг», які складаються з державних завдань, що мають просторово обмежену сферу переваг. В ідеалі сфери переваг повинні збігатися з адміністративні межі місцевих юрисдикцій. Державні послуги з великими зовнішніми ефектами або послуги зі значною економією на масштабі менш придатні для надання на місцевому рівні, хоча в цих випадках також можуть бути отримані додаткові вигоди. У випадку перерозподілу послуг, таких як освіта чи охорона здоров'я, відповідальність за координацію зазвичай покладається на вищий рівень уряду.

Традиційна література про фінансовий федералізм поділяє державні завдання на три гілки: функції розподілу, перерозподілу та стабілізації [27]. Згідно з цією категорією, функція розподілу – тобто надання державних послуг – може бути відповідальністю як центрального, так і субнаціонального рівнів влади. При розподілі центральний рівень відповідальності найкраще застосовувати, коли служби не мають конкретного місцевого інтересу. Субнаціональна відповідальність виправдана, коли переваги товарів або послуг просторово обмежені. Крім того, згідно з «теоремою про децентралізацію» [38], субнаціональний рівень є найбільш прийнятним рівнем для надання послуг і товарів, якщо центральний уряд не має явної переваги в наданні. Це може бути, наприклад, там, де в забезпеченні є значна економія на масштабі.

Згідно з розрізненням Масгрейва, функції перерозподілу та стабілізації є здебільшого обов'язками центрального уряду. Зокрема, центральний уряд вважається найкращим для проведення монетарної або фінансової політики [27]. Також широко визнається, що функція перерозподілу має бути здебільшого відповідальністю центрального рівня: центральний уряд більш спроможний здійснювати перерозподіл доходів від заможних до бідних і встановлювати мінімальні стандарти державних послуг у регіонах [39].

«Чисто місцеві блага», такі як місцева інфраструктура (вуличні ліхтарі, місцеві дороги), каналізація, планування землекористування або базова освіта, зазвичай вважаються найкраще підходящими для субнаціонального урядового забезпечення. Тим не менш, доволі часто субнаціональні уряди також беруть участь у наданні послуг із перерозподілом, принаймні певним чином. У деяких країнах, наприклад у країнах Північної Європи, навіть послуги з охорони здоров'я, освіти та соціального забезпечення були делеговані з центру субнаціональним урядам. У разі децентралізованого перерозподілу центральний уряд зазвичай зберігає за собою відповідальність за координацію та забезпечення справедливості громадян у різних частинах країни. Цього можна досягти, наприклад, шляхом використання трансфертів від центральних до субнаціональних органів влади, або за допомогою нормативного регулювання (мінімальних стандартів), або обох.

А.2. Децентралізація може підвищити ефективність надання державних послуг.

Порівняно з централізацією, децентралізація сприяє кращій підзвітності, оскільки змінює стимули органів влади, які обслуговують місцеве населення. У децентралізованій моделі вибрані місцеві органи влади підзвітні мешканцям, які фінансують і споживають послуги. У централізованій системі надання державних послуг адміністратори не підзвітні місцевим мешканцям, а підзвітні своїм керівникам у центральному уряді. Децентралізація змінює ланцюжок підзвітності з «зверху вниз» на «знизу вгору» і, отже, впливає на мотиви всіх зацікавлених сторін.

Децентралізація допускає багато видів політичної та фінансової конкуренції, що може підвищити ефективність. З політичної точки зору децентралізація збільшує кількість політичних арен і, отже, знижує вартість вступу для нових політичних кандидатів. Ці розширені політичні форуми дають громадянам-виборцям більше вибору на виборах. Як наслідок, виборці краще висловлюють свої переваги щодо надання послуг та інформують політиків про проблеми на місцевому рівні.

Хоча місцеві та національні вибори забезпечують громадянам основні канали впливу на політику та висловлення свого «голосу», важливо переконатися, що існують також інші форми участі громадян [42]. Такі альтернативні способи включають участь в опитуваннях, міських зборах, місцевих референдумах і пряму участь у наданні послуг [43].

Розширення участі та залучення може сприяти підвищенню відповідальності місцевого населення за програми державної політики. Крім того, більш висока загальна участь громадян може призвести до посилення політичної конкуренції не лише на місцевому рівні, а й на національних виборах. Посилення політичної конкуренції може призвести до кращої загальної політики та ефективнішого виконання державних програм.

Децентралізація може посилити конкуренцію не лише в межах місцевих юрисдикцій, а й між юрисдикціями. Основним механізмом є «вихід» (або загроза виходу) платників податків з їх поточної юрисдикції. Чим більше субнаціональні органи влади покладаються на доходи від мобільних ресурсів, тим більша ймовірність конкуренції між юрисдикціями. Це відображено в традиційній моделі децентралізованого уряду «голосування ногами» [41]). Хоча насправді мобільність домогосподарств і компаній далека від досконалості, загроза втрати платників податків створює додатковий тиск на обрані місцеві органи влади з метою забезпечити відповідність послуг місцевим потребам із конкурентним податковим тягарем [24]. Зазвичай передбачається, що така конкуренція призводить до кращої відповідності між наданням послуг і місцевими перевагами, створюючи більш ефективний розподіл ресурсів.

Конкуренція за мірками – це форма конкуренції, яка не передбачає мобільності. Це відбувається, коли виборці можуть порівняти податки та якість послуг у своїй власній юрисдикції з тими в сусідніх юрисдикціях. Якщо виборці бачать, що поєднання податку на послуги є кращим у сусідніх юрисдикціях (або інших подібних громадах), вони карають обраних представників у своїй громаді, голосуючи проти них на наступних місцевих виборах. Конкуренція за критеріями може підвищити ефективність, якщо виборці справді зможуть ідентифікувати та переобрати політиків, чий «тип» є «хорошим», а не «поганим» [23]. Відкрито доступна інформація про результати може сприяти такому порівняльному аналізу [21; 25].

Ці базові механізми підзвітності працюють найкраще, якщо місцеві жителі мають сильний стимул оцінювати ефективність своєї місцевої адміністрації. Така мотивація залежить насамперед від системи фінансування місцевих державних послуг та від наявної інформації про результати надання послуг. Якщо місцеві жителі фінансують значну частку місцевих послуг за рахунок сплати місцевих податків, вони матимуть сильний стимул контролювати свою місцеву адміністрацію.

А.3. Децентралізація може посилити економічне зростання.

Було проведено кілька теоретичних та емпіричних досліджень, щоб перевірити зв'язок між зростанням і децентралізацією. Теоретичні дослідження на цю тему можна приблизно згрупувати за трьома аспектами: посилення конкуренції, краща відповідність уподобань і посилена підзвітність [31]. Хоча результати теоретичної роботи дещо неоднозначні, загальний висновок полягає в тому, що децентралізація може сприяти зростанню, якщо вона належним чином розроблена та реалізована [44], і особливо якщо конкуренція між юрисдикціями працює таким чином, що сприяє ефективності, підзвітності та відповідності переваг на субнаціональному рівні.

Існує багато емпіричних досліджень впливу децентралізації на зростання [31]. Найбільша група емпіричних робіт складається з досліджень, які використовують міжкраїнні дані для регресії міри економічного зростання

за показниками децентралізації, такими як частка місцевих доходів або частка місцевих витрат. Наприклад, останні дослідження, що аналізують дані з країн ОЕСР, показують, що субнаціональна фіскальна влада позитивно пов'язана з економічною діяльністю [20; 44]. Згідно з дослідженням, позитивний імпульс, здається, походить від підвищення продуктивності та людського капіталу. Децентралізація може, наприклад, підвищити ефективність і продуктивність державного сектора, що, у свою чергу, може сприяти підвищенню продуктивності в приватному секторі. Децентралізація також може призвести до збільшення інвестицій в освіту та збільшення людського капіталу, обидва з яких є важливими чинниками економічного зростання [45].

Інвестиції у фізичний і людський капітал як частка загальних державних витрат значно вищі в більш децентралізованих країнах. Було підраховано, що в середньому збільшення децентралізації на 10 процентних пунктів пов'язане з підвищенням частки інвестицій у загальних державних видатках на 3 – 4 % [45]. Взаємозв'язок сильніший для інвестицій у людський, ніж фізичний капітал, і сильніший для доходів, ніж для децентралізації витрат.

Результати останніх досліджень показують, що децентралізація доходів, зокрема, пов'язана зі зростанням [20; 44]. Однак зв'язок із децентралізацією витрат та економічним зростанням виглядає менш очевидним. Цей емпіричний висновок може вказувати на те, що «справжня» фіскальна автономія краще охоплюється субнаціональною часткою доходу (замість частки витрат), оскільки значна частина субнаціональних витрат може бути обов'язковою або регулюватися центральним урядом [20].

Друга група досліджень зосереджена на тому, як відмінності в місцевій частці державних доходів і витрат у провінціях або штатах впливають на результати в одній країні. Третя група емпіричних досліджень вивчає вплив міжюрисдикційної конкуренції шляхом використання кількості юрисдикцій у межах географічної одиниці як міри конкуренції. Результати другої та третьої груп емпіричних досліджень неоднозначні. Крім того, через ендогенний зв'язок між зростанням і децентралізацією неможливо зробити причинно-наслідкові

висновки. Тим не менш, один загальний результат емпіричних досліджень, здається, перевершує інші: важливо, щоб певний рівень податків стягувався на місцевому рівні, щоб фінансова децентралізація сприяла економічному зростанню [20; 22; 25; 31]. Хоча загальне правило щодо оптимального ступеня податкової автономії, очевидно, важко визначити, зазвичай стверджується, що місцеві органи влади повинні покладатися на свої власні доходи для фінансування своїх послуг на маржі. Такий принцип допоможе гарантувати, що рішення про розширення державних програм приймаються з урахуванням додаткових витрат [27].

А.4. Децентралізація може сприяти зменшенню регіональних диспропорцій.

Останні емпіричні дані вказують на те, що децентралізація доходів може бути пов'язана з меншими регіональними економічними відмінностями [46]. Хоча кореляція не означає причинно-наслідкового зв'язку, можливе пояснення полягає в тому, що доходи з власних джерел можуть стимулювати зростання, особливо в бідніших регіонах, і посилювати процес конвергенції до регіонів з найкращими показниками [47]. У деяких країнах, таких як Мексика, децентралізація мотивується боротьбою з бідністю та територіальною нерівністю [21].

Було встановлено, що висока частка міжбюджетних трансфертів загальних доходів субнаціонального уряду корелює з відмінностями в регіональному ВВП на душу населення. Таким чином, фінансова автономія та залежність від власних надходжень допомагають регіонам, що наздоганяють, більше, ніж регіонам, що перевищують середній показник по країні [47]. Цей результат підтверджується нещодавнім дослідженням Целіоса та ін., які помітили, що децентралізація позитивно пов'язана з меншою міжособистісною нерівністю на регіональному рівні. Відносини, здається, слабшають із зростанням загального доходу [30]. Ці результати не обов'язково означають, що між децентралізацією та регіональними відмінностями існує причинно-наслідковий зв'язок. Безумовно, на цю тему потрібні додаткові дослідження.

Хоча стимули для розвитку власних надходжень на субнаціональному рівні уряду сприяють політиці регіонального зростання, багато субнаціональних урядів все ж потребують значного фінансування з боку центрального уряду, щоб надавати послуги, які їм призначені [48]. Таким чином, системи трансфертів часто розроблені для вирівнювання як різниці у вартості, так і різниці в базі доходу. Добре розроблені системи вирівнювання можуть допомогти забезпечити прийнятно порівнювані рівні державних послуг за порівнянного тягара оподаткування. У найкращому випадку вирівнювання може сприяти економічному зростанню шляхом створення рівних умов гри, що сприяє міжрегіональному переміщенню робочої сили та бізнесу у відповідь на економічні стимули, але уповільнює їхній рух у відповідь лише на фінансові міркування. Трансфери вирівнювання підтримують досягнення національних/державних цілей у створенні спільного економічного та соціального союзу.

А.5. Важелем регіонального розвитку може стати децентралізація

Іншою потенційною перевагою децентралізації є можливість проводити кращу політику регіонального розвитку [50]. Тому для мобілізації регіонального потенціалу наздоганяння продуктивності, а також для забезпечення більш збалансованого та інклюзивного зростання та продуктивності на всій території потрібна ефективна багаторівнева система управління, яка ґрунтується на посиленні ролі субнаціональних органів влади, особливо регіони, здатні розробляти та впроваджувати контекстно-залежні інтервенції [51].

Зв'язок між децентралізацією та регіональним розвитком може принаймні частково пояснити, чому процес регіоналізації був таким сильним у країнах Центральної та Східної Європи, які планували приєднатися до Європейського Союзу. Навіть якщо ЄС не пропагував певної моделі децентралізованого управління, перспектива вступу до ЄС змусила кілька країн створити самоврядні регіони для доступу до фондів ЄС для регіонального розвитку та управління ними.

Регіональний розвиток також був сильною мотивацією перших реформ децентралізації в Японії, зокрема, щоб виправити надмірну концентрацію населення в Токіо. У створенні нових регіонів багато хто побачив необхідність виправити міжрегіональні диспропорції, надати регіональним і місцевим акторам засоби для впровадження політики регіонального розвитку, адаптованої до нових економічних реалій (функціональні зони префектур були застарілими), а також реалізувати економіку масштабу з точки зору об'єктів інфраструктури та послуг [33; 34]. У Чилі процес регіоналізації, який створив самоврядні регіони з прямо обраними губернаторами, був пов'язаний з необхідністю виправити великі регіональні диспропорції [51]. У Чилі «гіперцентралізація» йшла рука об руку з «гіперконцентрацією» населення, ресурсів і повноважень у столичному регіоні Сантьяго. У Кореї усунення регіонального дисбалансу між Сеулом і навколишніми регіонами також є основою програми децентралізації, запущеної в 2017 – 2018 роках.

Б. Політичні вигоди.

Б.1. Децентралізація може посилити участь громадян в управлінні.

Децентралізація має потенціал для підтримки та розширення участі громадян, наближаючи уряд до громадян і роблячи уряд більш доступним. Участь громадян є важливою частиною успішної децентралізації. Висока явка виборців на місцевих виборах сприяє тому, щоб витрати відображали переваги жителів. Активне залучення громадян також підтримує підзвітність місцевих громадських рішень.

Політична участь традиційно була важливим обґрунтуванням реформи децентралізації. Так було в багатьох колишніх комуністичних країнах, таких як Польща [53; 54], а також у багатьох країнах, що розвиваються (наприклад, Болівія, Камбоджа, Перу та Уганда) [21]. Останні емпіричні дані як у розвинутих країнах, так і в країнах, що розвиваються, показали, що існує позитивний зв'язок між децентралізацією та політичною участю [55; 56]. Крім того, у попередньому дослідженні з використанням даних із 80 округів також

виявлено позитивний зв'язок між фіскальною децентралізацією та участю громадян [57].

Б.2. Децентралізація може покращити політичну стабільність.

Децентралізація може бути «клеєм», який утримує країни разом [58]. Шляхом децентралізації повноважень до регіонів і субнаціональних урядів можна пом'якшити напругу, що виникає через різні культурні, історичні чи політичні причини. Це також може статися тому, що децентралізація може бути асиметричною, що полегшує врахування певних територіальних особливостей.

Оскільки децентралізовані уряди мають хороші можливості пропонувати послуги, які відповідають місцевим потребам і перевагам, дестабілізуючі вимоги, які пропагують сепаратистські рухи, можуть бути пом'якшені. Також стверджується, що децентралізована система може сприяти появі типів політичних лідерів, які готові співпрацювати в державі [21].

Оскільки децентралізація створює більшу кількість політичних арен і урядових рівнів (порівняно з централізованою моделлю), тиск на кандидатів з метою виграти вибори на національному рівні за будь-яку ціну може бути зменшений. Це може зменшити загальну політичну напругу. Крім того, децентралізовані системи зазвичай призводять до більшої кількості незалежних акторів в уряді. Це може створити стабільність, оскільки правила, закони та політику неможливо легко та часто змінювати [59].

С. Адміністративні переваги.

С.1. Децентралізація може стримувати ренти та корупцію.

Децентралізація може зменшити можливості для ренти та корупції в державному управлінні [40]. Існують альтернативні та додаткові пояснення, чому це може статися. Одне з пояснень полягає в тому, що в децентралізованому середовищі масштаб уряду менший. Це зменшує розмір доступної ренти і робить пошук ренти менш цікавим. Альтернативне пояснення полягає в тому, що посилення конкуренції, спричинене децентралізацією, зменшує можливості для ренти та корупції. Іншими словами, децентралізація

привносить місцевий аспект у лобіювання, і це зменшує «монопольну владу» пошуку ренти на національному рівні [60].

Емпіричні дослідження надають певну підтримку цим теоретичним аргументам. Наприклад, було встановлено, що більша субнаціональна частка державних витрат корелює з нижчим рівнем корупції [61]. Використовуючи міжнародні дані про управління та фінансові показники з 78 країн, дослідження виявило, що, зокрема, більша частка місцевих органів влади у державних доходах була пов'язана з меншим рівнем корупції. Ці результати можуть залежати від обраної моделі децентралізації та її реалізації. Наприклад, було виявлено, що дуже складні багаторівневі моделі управління з кількома урядовими рівнями та нечітким розподілом обов'язків є більш схильними до корупції [62]. Використовуючи дані опитування бізнес-менеджерів, проведеного у 80 країнах, і дані щодо кількох фінансових показників, включаючи кількість рівнів державного управління, дослідження виявило, що в країнах з більшою кількістю державних рівнів хабарництво, як повідомляється, є більш частим і дорожчим для фірм. Згідно з дослідженням, ступінь розвитку країни впливає на співвідношення між врядуванням і корупцією. У розвинених країнах зв'язок був слабшим, ніж у країнах, що розвиваються [62].

С.2. Децентралізація дозволяє експериментувати та впроваджувати політичні інновації.

Децентралізація є корисною платформою для експериментів із державною політикою. У кращому випадку такий процес «навчання на практиці» децентралізованих політичних інновацій може призвести до важливих переливів інформації з належної практики. «Зовнішні інформаційні ефекти», створені децентралізацією, можуть принести користь не лише субнаціональним урядам, а й центральному уряду.

Субнаціональна інноваційна діяльність найкраще мотивується, якщо місцеві юрисдикції відповідають не лише за витрати, але й за залучення фінансування. Інноваційну діяльність на субнаціональному урядовому рівні можна ще більше посилити, якщо створити систематичні рамки для підтримки

та заохочення субнаціональних урядів до впровадження власних програм (Oates, 2008 [9]). Конкуренція між субнаціональними урядами може сприяти прийняттю найефективніших методів.

У багатьох країнах центральні органи влади прийняли методи, які вперше були впроваджені в субнаціональних органах влади, які працюють найкраще. Оутс описує кілька прикладів таких випадків із Сполучених Штатів [27]. Наприклад, страхування на випадок безробіття, оподаткування бензину та екологічне регулювання були політикою на рівні штату до того, як федеральний уряд запровадив подібні заходи чи стандарти для всієї країни. Є багато таких прикладів з усього світу, включаючи партиципаторне бюджетування, яке вперше було запроваджено в місті Порту-Алегрі, Бразилія, і зараз практикується в кількох країнах [63]. Такий «лабораторний федералізм» може підвищити ефективність і якість державної політики в цілому.

Деякі країни прийняли висхідні моделі експериментального управління, тобто спонсорований державою експерименталізм. Наприклад, уряди все більше сприймають і підтримують інноваційні центри державного сектора для сприяння територіальному розвитку та реформі державних послуг. Інноваційний фонд Великої Британії NESTA є одним із найвидатніших піонерів громадських і соціальних лабораторій, присвячених вирішенню суспільних проблем шляхом локальних експериментів, заснованих на фактичних даних [64].

II. Розглянемо також *ризики та виклики децентралізації*.

Незважаючи на численні потенційні переваги децентралізації, у таких реформах також є потенційні ризики, які необхідно належним чином розглянути. Деякі з цих викликів стосуються децентралізації в цілому, але проблеми також можуть виникати через часткове або незбалансоване впровадження процесів децентралізації. Питання полягає не в тому, хороша чи погана децентралізація сама по собі, а в тому, за яких умов децентралізація може сприяти регіональному розвитку та залученню громадян. Результати

реформ децентралізації значною мірою залежать від того, як децентралізація задумана та впроваджена.

Децентралізація є проблемою для субнаціональних органів влади, оскільки вона вимагає певних економічних, політичних та адміністративних можливостей. Якщо проблему пропускнуєї спроможності не вирішити, існує ризик того, що децентралізація посилить відмінності між юрисдикціями таким чином, що може поставити під загрозу рівний доступ і якість послуг. Часткова децентралізація, як-от великі повноваження субнаціонального уряду щодо витрат у поєднанні з суворим нормативним регулюванням і низькою автономією у зборі доходів, може поставити під загрозу здатність субнаціонального уряду регулювати рівні суспільних благ відповідно до місцевих потреб. Значна залежність від трансфертів центрального уряду може зменшити стимули субнаціонального уряду до відповідальної фінансової поведінки. Незбалансована децентралізація, тобто ситуації, коли тісно пов'язані або взаємодоповнюючі завдання різною мірою децентралізовані, може послабити багаторівневе управління. Ці аспекти та інші виклики децентралізації коротко розглянемо нижче.

А. Економічні виклики.

А.1. Брак ресурсів і недофінансування повноважень.

Однією з найпоширеніших проблем є невідповідність між обов'язками, покладеними на субнаціональні органи влади, та наявними в них ресурсами. Найбільш екстремальні випадки, мандати без фінансування, коли субнаціональні органи влади несуть відповідальність за надання послуг або управління політикою, але без необхідних ресурсів, є поширеними.

Фінансовий вимір дуже часто є слабкою або навіть відсутньою ланкою децентралізації. Передача відповідальності за видатки, як правило, має передбачати передачу еквівалентних ресурсів субнаціональним урядам, щоб вони могли правильно виконувати свої нові завдання. Це можна зробити за допомогою центральних державних трансфертів (загальних чи цільових) або шляхом розподілу частки національних податків, як-от розподіл доходів особи

(угоди про розподіл податків). Це також може бути досягнуто через право стягувати доходи з власних джерел, такі як місцеві податки та збори з користувачів, а також залучати доходи від субнаціональних фінансових і фізичних активів (наприклад, природних ресурсів, дивідендів від місцевих компаній, продажу майна, тощо). Це принцип «фінанси слідують за функціями», який також називають «принципом зв'язку» або «принципом відповідності».

На практиці часто існує дисбаланс між розподілом відповідальності за витрати та розподілом доходів, що призводить до недофінансування або недофінансування мандатів.

А.2. Ризики часткової децентралізації: відсутність фіскальної автономії.

Відсутність фіскальної автономії субнаціональних органів влади для виконання своїх обов'язків є серйозною проблемою для децентралізації. Проте мінімальний ступінь фіскальної автономії необхідний, щоб субнаціональні органи влади могли краще використовувати державні ресурси, спрямовані на місцеві потреби. Фінансова децентралізація полягає не лише у розподілі завдань субнаціональним органам влади, а й у наданні субнаціональним органам влади певної автономії для збору та управління ресурсами.

Хоча в строгому розумінні децентралізація означає передачу справжніх повноважень щодо витрат і оподаткування від центральних до субнаціональних урядів, насправді децентралізація часто здійснюється таким чином, що задовольняє лише частину цього визначення. Наприклад, з погляду фіскальної децентралізації витрати зазвичай набагато більш децентралізовані, ніж доходи [65]. Так відбувається в усіх країнах ОЕСР. Якщо субнаціональні органи влади мають мало свободи вибирати рівні місцевих суспільних благ, особливо коли трансферти супроводжуються повноваженнями, які визначають, як гроші мають бути розподілені між категоріями витрат, або якщо надання послуг жорстко регулюється нормами та законами, децентралізація є лише частково [64]). Особливо це стосується країн, що розвиваються, але це також стосується багатьох розвинених країн. Зокрема, власні можливості

субнаціональних урядів щодо збору доходів часто обмежені, наприклад, через те, що центральний уряд зарезервував найцінніші податкові бази лише для центрального оподаткування. Центральні органи влади також зазвичай регулюють базу оподаткування субнаціональних органів влади та податкові ставки. Крім того, якщо субнаціональне надання послуг сильно керується нормативним регулюванням, автономія витрат також обмежена. Впровадження такої «часткової децентралізації» може призвести до небажаних ефектів і втрати потенційних переваг децентралізації.

Часткова децентралізація може мати різноманітні небажані наслідки для стимулів субнаціонального уряду та прийняття рішень. Основним недоліком, який є наслідком сильно обмежених субнаціональних витрат і автономії надходжень, є слабка здатність субнаціональних органів влади розподіляти державні ресурси відповідно до місцевих потреб і місцевих умов. Згідно з нещодавніми теоретичними дослідженнями, політика, яка обмежує повноваження субнаціонального уряду щодо оподаткування, послаблює ефективність розподілу [65]. Крім того, ретельно проведене емпіричне дослідження з використанням даних з Норвегії виявило, що скасування центрального регулювання субнаціональних витрат призвело майже відразу до важливі зміни в наданні місцевих послуг. Це свідчить про те, що існував чіткий запит на місцевий розсуд [63].

Висока залежність від центральних трансфертів може спонукати субнаціональні органи влади до перевитрат і заборгованості, особливо якщо субнаціональні органи влади працюють в умовах м'яких бюджетних обмежень. М'які бюджетні обмеження можуть розвинути, якщо субнаціональні уряди очікують, що центральний уряд виручить їх у разі економічних проблем або неплатоспроможності [65]. Проблема м'яких бюджетних обмежень загострюється, якщо субнаціональні уряди відповідають за послуги національного значення, як-от охорона здоров'я. Це пояснюється тим, що в цих випадках центральним урядам може бути політично важко взяти на себе зобов'язання щодо політики відмови від фінансової допомоги. Крім того, деякі

субнаціональні органи влади, наприклад найбільші міста, можуть бути надто важливими для центральної влади, щоб допустити банкрутство (аргумент «надто великий, щоб збанкрутувати»). У гіршому випадку фіскальні проблеми субнаціонального уряду в поєднанні з м'якими бюджетними обмеженнями можуть дестабілізувати всю економіку [28]. У цьому плані зазвичай згадують досвід деяких країн Латинської Америки (особливо Аргентини та Бразилії). У цих країнах могутня провінційна влада мала змогу мати великий бюджетний дефіцит і накопичувати значні борги до такого рівня, що призвело до допомоги провінціям центральним урядом і, зрештою, до національної фінансової кризи [27].

Важливість грантів і спільних податків у субнаціональному фінансуванні призводить до значного вертикального фіскального дисбалансу, тобто різниці між власними доходами субнаціональних урядів (власний податок, плата за користувачів і дохід від власності) і витратними зобов'язаннями. Щоб виміряти вертикальні фіскальні дисбаланси, можна використати проксі, що порівнює рівень податкових надходжень і витрат.

А.3. Переливання вигод і неадекватний масштаб.

У той час як традиційне теоретичне припущення полягає в тому, що адміністративні кордони юрисдикції збігаються із зонами надання послуг (так званий «принцип фіскального еквівалентності»), на практиці поширення переваг через кордони юрисдикції створює загальну проблему децентралізованого надання послуг. Переливання вигод може призвести до недостатнього надання державних послуг, якщо субнаціональні органи влади не враховують вигоди, отримані жителями інших юрисдикцій. Центральний уряд може втручатися в ці ситуації, виплачуючи субнаціональним урядам відповідні субсидії для заохочення розширеного надання послуг. Інші рішення щодо недостатнього забезпечення та вторинних ефектів включають злиття найменших субнаціональних органів влади та посилення співпраці між місцевими юрисдикціями. Ці реформи можуть бути добровільними реформами «знизу вгору» або централізованими реструктуризаціями «зверху вниз».

Питання переливу вигод є нелегким завданням для вирішення, однак, не в останню чергу тому, що кожна державна служба має різну оптимальну область вигоди, і інтерналізувати зовнішні ефекти в існуючій структурі часто важко.

Децентралізація може призвести до втрати певної економії від масштабу [65]. Це може статися, якщо субнаціональні уряди не можуть співпрацювати один з одним або передати виробництво більшим, сусіднім субнаціональним урядам або приватним компаніям. Ризик неефективних результатів менший, якщо субнаціональні органи влади несуть відповідальність як за витрати, так і за фінансування послуг, оскільки субнаціональне самофінансування забезпечує потужний стимул для вибору найефективнішої технології надання послуг. У країнах із невеликими субнаціональними державними одиницями, наприклад у скандинавських країнах, Франції, Словацькій Республіці та Іспанії, субнаціональні партнерства, спільні органи влади та аутсорсинг часто використовуються для використання ефекту масштабу. Реформи муніципального злиття також часто стоять на політичному порядку денному, особливо в децентралізованих країнах, щоб реагувати на економію масштабу та проблеми поширення вигод.

Визначення оптимального розміру субнаціональної одиниці є завданням, що залежить від контексту; вона різниться не лише залежно від регіону чи країни, а й залежно від сфери політики. Ефективний розмір різний для утилізації відходів, шкіл чи лікарень. У Фінляндії дослідження переваг збільшення розміру органів місцевого самоврядування виявили, що великі муніципалітети менш ефективні в наданні послуг, а оптимальний розмір становить від 20 000 до 40 000 жителів [33; 65]. Проте в Японії одиничні витрати на комунальні послуги досягли найнижчого рівня приблизно на 120 000 жителів і зросли як у вищих, так і в нижчих за розмірами муніципалітетах [33].

Муніципальні злиття можна вважати ефективними у великих агломераціях із високим ступенем муніципальної фрагментації, але неефективними, коли розмір муніципалітетів уже великий або у віддалених районах, де надання

послуг значною мірою визначається географією. Часто підвищення ефективності можна досягти без скасування рівнів або об'єднання муніципалітетів [33].

А.4. Децентралізація може збільшити диспропорції між субнаціональними урядами.

Без конкретних заходів, спрямованих на зміцнення спроможності бідних регіонів, вигоди від децентралізації можуть отримати лише найбільш розвинені та процвітаючі регіони, що сприятиме збільшенню регіональних диспропорцій. Можуть існувати значні відмінності між субнаціональними урядами у фінансовій спроможності та адміністративних навичках, що може поставити під загрозу здатність відстаючих регіонів наздоганяти. Також стверджується, що децентралізація може сприяти ефекту агломерації, що може збільшити диспропорції [46]. Ці результати можуть залежати від типу країни та рівня її економічного розвитку. Згідно з деякими дослідженнями, децентралізація може зменшити регіональні диспропорції в країнах з високим рівнем доходу та збільшити їх у країнах з низьким доходом [29]. З іншого боку, ці результати також показують, що коли неефективність системи належним чином вирішується процесами децентралізації, міжособистісна нерівність може зменшуватися швидше в менш розвинених регіонах, ніж у більш розвинених. Це буде незважаючи на великі обмеження потужності [29].

У цьому контексті також цікаво відзначити результати [62], які стверджують, що системи фіскального вирівнювання, які зараз розроблені для підтримки бідніших регіонів, можуть фактично уповільнити бажане економічне зростання як у відсталих і в більш благополучних регіонах. Це може бути тому, що трансферти можуть стримувати міжрегіональну міграцію, яка є важливою складовою економічного зростання, і тому, що ці трансферти зазвичай не враховують витрати, які виникають у великих містах. Крім того, трансфертні вирівнювання зменшують фіскальні диспропорції в короткостроковій перспективі, але можуть зменшити стимули до розвитку в довгостроковій перспективі.

А.5. Децентралізація може загрожувати нескоординованими державними інвестиціями.

Результати нещодавніх досліджень показують, що існує позитивний зв'язок між децентралізацією та загальними регіональними державними інвестиціями. Зокрема, децентралізація з точки зору автономії доходів збільшує державні інвестиції в інфраструктуру. Проте державні інвестиції є спільною відповідальністю між рівнями уряду [32]. Однак вони не всі й не завжди мають однаковий рівень спроможності забезпечити успішне планування та впровадження інвестицій. Через довгострокові наслідки інвестиційних рішень помилки, допущені в процесі прийняття рішень, важко і дорого виправити. Без ефективної вертикальної та горизонтальної координації децентралізація може призвести до неадекватного масштабу та втрати можливостей державних інвестицій [32].

А.6. Пошук правильного балансу між власними доходами та трансфертами.

Як визначити рівень власних надходжень, зокрема власних податків? Немає ідеальної моделі чи правила для порогових значень для визначення належного рівня автономності доходу. Це залежить від загальної системи, включаючи тип обов'язків, якими керують субнаціональні органи влади, і загальну структуру інституційних, економічних, фінансових і соціальних умов. Наприклад, однією з основних труднощів розвитку власних доходів є рівень розвитку країни. У бідних країнах, де існує високий рівень неформального сектору, важко зацікавити платників податків або користувачів місцевих послуг; де потенційні вкладники зареєстровані частково або взагалі не зареєстровані та мають дуже низький рівень доходу; якщо земельний реєстр або реєстр компаній відсутній або недостатньо розроблений; де є кілька місцевих послуг або інфраструктури, які можуть бути встановлені та стягувати комісію з користувачів; де податкове адміністрування слабке на національному та місцевому рівнях; і де субнаціональним органам влади бракує спроможності

збирати доходи та керувати ними тощо. Ці виклики вимагають ретельного планування та реалізації політики децентралізації.

Крім того, збільшення надходжень із власних джерел, зокрема за рахунок більшої податкової автономії, може принести багато переваг, але також і труднощів. У деяких контраргументах є плюси та мінуси, які можуть певною мірою виправдати обмеження податкової децентралізації [65].

Б. Політичні ризики.

Політичний вимір реформи децентралізації – сприяння місцевій демократії, покращення якості управління, сприяння участі та контролю громадян, демонстрація підзвітності та прозорості – був дещо залишений на задньому плані на користь більш економічного підходу, зосередженого на політичних результатах, таких як освіта, охорона здоров'я чи фіскальна стабільність [57]. Це частково пояснюється тим фактом, що в деяких країнах децентралізація насправді була захоплена місцевими та національними елітами як стратегія мобілізації та підтримки регіональних баз влади [58]. Це «захоплення елітою» місцевих владних структур призвело до контрпродуктивних результатів, наприклад, щодо скорочення бідності та корупції [59], але також завдало шкоди довірі до політичних аргументів.

Б.1. Поглинання місцевою або центральною елітою та корупція можуть поставити під загрозу переваги децентралізації.

Було стверджено, що в деяких випадках вигоди від децентралізованого надання послуг можуть передусім отримати місцеві еліти. Зокрема, у країнах, що розвиваються, місцеві юрисдикції можуть бути вразливими до захоплення хижацькими групами тиску, які можуть отримати непропорційну частку витрат на суспільні блага [60]. Такий нездоровий розвиток також збільшить можливості для корупції. Це підкреслює важливість інститутів місцевої демократії та механізмів загальної політичної відповідальності.

Існує також можливість грабіжницького центрального уряду, а не лише місцевих еліт. Грабіжницький центральний уряд може поставити під загрозу всі або більшість переваг децентралізації [25]. Наприклад, правлячі партії на

національному рівні можуть намагатися вплинути на прийняття рішень на місцевому рівні, щоб уникнути конкуренції з боку найуспішніших субнаціональних урядів. Центральна державна система трансфертів може бути використана для впливу на прийняття рішень на місцевому рівні. У гіршому випадку грабіжницькі уряди можуть навіть використовувати свої повноваження, щоб зменшити повноваження місцевого уряду, наприклад, захопивши місцевий уряд і змінивши його політику.

С. Адміністративні виклики.

С.1. Нечіткий розподіл обов'язків.

Важливим викликом децентралізації є дублювання завдань між рівнями влади. Ця проблема неодноразово згадується як критична в територіальних оглядах та економічних оглядах ОЕСР, а також у дослідженнях країн, що розвиваються, Міжнародного валютного фонду (МВФ) і Світового банку. Проблема актуальна як для унітарних країн, так і для деяких федеративних країн, таких як Австралія чи Німеччина, наприклад.

Відсутність чіткості у розподілі обов'язків робить надання послуг і формування політики дорожчими. Це також сприяє дефіциту демократії, створюючи плутанину серед громадян щодо того, який орган чи рівень уряду відповідає за певну послугу, діяльність чи політику. Без чіткого розподілу обов'язків стає майже неможливим притягнути лідерів до відповідальності за недоліки чи помилки політики. Це також перешкоджає зусиллям щодо прозорості та залучення громадян [34].

Ця проблема може виникнути особливо в багаторівневій системі управління з кількома урядовими рівнями та великою кількістю субнаціональних органів влади. Незважаючи на те, що проблему можна пом'якшити за допомогою добре спланованого розподілу послуг і врахування різноманітних можливостей субнаціональних органів влади, у децентралізованому середовищі цієї ситуації дуже важко повністю уникнути. Загалом, розподіл функцій на найбільш відповідний урядовий рівень відіграє

важливу роль у мінімізації як непотрібних переливів, так і дублювання обов'язків.

Кілька країн стикаються з нечіткими призначеннями. У Бразилії розподіл обов'язків є нечітким у низці сфер, включаючи охорону здоров'я, освіту, соціальне забезпечення, соціальне забезпечення, сільське господарство та розподіл продовольства, захист навколишнього середовища, санітарію та житло. У Чилі муніципалітети мають кілька виключних повноважень, і існує 13 спільних національних/муніципальних повноважень з нечіткими або погано встановленими лініями втручання, які також можуть змінюватися. У Франції у звіті *Cour des Comptes* за 2017 рік було запропоновано продовжити уточнення розподілу повноважень між департаментами та проміжними урядами та посилити зусилля щодо взаємного об'єднання функцій між муніципалітетами [33].

С.2. Нечіткий розподіл ролей між субнаціональними урядами та деконцентрованими центральними державними адміністраціями.

Інший тип викликів пов'язаний із часто нечітким розподілом ролей між субнаціональними урядами та деконцентрованими центральними державними адміністраціями на територіях. Хоча поширеність деконцентрованих центральних державних адміністрацій разом із автономними субнаціональними урядами на тій самій території зменшилася за останні десятиліття, проблеми залишаються важливими в деяких країнах, таких як Естонія, Фінляндія, Франція, Угорщина, Греція, Італія, Польща, Швеція, Туреччина. і Україна. Перегляд цих складних і часто непрозорих домовленостей може сприяти чіткому розподілу обов'язків.

С.3. Координація надання послуг є проблемою, особливо у випадку перерозподілу послуг.

У багатьох країнах надання послуг перерозподілу, таких як охорона здоров'я та середня освіта, покладено на субнаціональні уряди. У таких випадках центральний уряд зазвичай стурбований питаннями справедливості та координації надання послуг. Без належного центрального управління

субнаціональними урядами та без механізму передачі ресурсів до бідних юрисдикцій децентралізація може призвести до значних відмінностей у регіональних відмінностях у результатах охорони здоров'я, освіти та соціальних послуг [62]. З наміром забезпечити доступ до послуг у всіх частинах країни та гарантувати мінімальну якість послуг для всіх жителів, закони та інші нормативні механізми керування часто використовуються для регулювання їх надання та фінансування. Тоді проблема полягає в тому, щоб знайти баланс між координацією та місцевою автономією. При суворому регулюванні вигоди від децентралізованого забезпечення можуть бути радикально зменшені. Крім того, бюрократичні витрати можуть бути високими через таке керування. З іншого боку, за слабого регулювання можливо, що відмінності між субнаціональними урядами стануть політично неприйнятними.

Слід також зазначити, що в умовах багаторівневого управління політики часто стикаються з низкою політичних «прогалин» [63], які можуть становити серйозну проблему для управління.

С.4. Відсутність спроможності субнаціонального уряду може обмежити переваги, отримані від децентралізації.

Відсутність достатньої адміністративної, технічної чи стратегічної спроможності є, мабуть, однією з найбільших проблем у сфері децентралізації. Таким чином, недостатня спроможність може бути аргументом для обмеження або затримки децентралізації.

Крім питань фінансової спроможності, огляди неодноразово повідомляють про відсутність відповідних можливостей – з точки зору персоналу, досвіду, масштабу – для вирішення складних питань, таких як стратегічне планування, закупівлі, інвестиції в інфраструктуру, нагляд за наданням місцевих державних послуг, моніторинг ефективності тощо. Інституційні можливості субнаціональних органів влади дуже відрізняються в межах країни, навіть у найрозвиненіших [30; 64].

Іноді субнаціональним органам влади може не вистачати відповідних людських ресурсів для планування, реалізації та управління державними

послугами. Тому професійна якість (наприклад, рівень освіти та досвід роботи, зокрема) державних службовців, які працюють у субнаціональних органах влади, є ключовою. Якби субнаціональні органи влади з якихось причин не могли найняти якісний персонал, необхідний для надання послуг, які відповідають мінімальним стандартам, тоді децентралізація становила б ризик. У цих випадках центральний уряд міг би підтримувати розвиток місцевого потенціалу шляхом навчання та фінансових стимулів. Однак місцеве керівництво, участь громади та місцева власність програм надання послуг є не менш важливими факторами успішного розвитку місцевого потенціалу [65]. Без достатньої прихильності на місцевому рівні ресурси, вкладені у зміцнення субнаціонального потенціалу, можуть бути витрачені даремно.

Слід визнати, що розбудова спроможності потребує часу і, отже, потребує довгострокових зобов'язань як з боку центрального, так і субнаціонального рівнів влади. Навіть серед розвинутих країн відмінності в потужностях залишаються значними, незважаючи на зусилля, спрямовані на усунення розриву. Наприклад, спільні консультації субнаціональних урядів країн ОЕСР, проведені ОЕСР та Радою регіонів ЄС, показали, що дві третини субнаціональних урядів (65%) повідомили, що в їхніх містах бракує спроможності розробляти адекватні інфраструктурні стратегії/область. Більше половини субнаціональних органів влади (56 %) повідомили про відсутність належного власного досвіду з питань інфраструктури. Ці результати були особливо сильними у випадку малих муніципалітетів і міжмуніципальних структур [64].

Таким чином можна зробити наступні висновки. Хоча кожна країна має знайти свій власний спосіб використання переваг і вирішення проблем децентралізації, політичний досвід і результати досліджень, накопичені протягом останніх десятиліть, можуть допомогти політикам впроваджувати реформи децентралізації таким чином, щоб уникнути основних пасток (Додаток А). З цією метою ОЕСР розробила десять *Керівних принципів із впровадження децентралізації*, які стосуються як федеративних, так і

унітарних країн. Рекомендації – це більше, ніж просто рекомендації. Кожен розділ охоплює обґрунтування кожної настанови, ключові тенденції, передові та не дуже вдалі практики.

2.3. Особливості індексу децентралізації влади як інструментарію оцінки ефективності інвестиційного середовища країн ЄС

Розподіл Повноважень, підготовлений Європейським Комітетом Регіонів, є першим аналізом у своєму роді. Він надає огляд рівнів інституційної та фінансової децентралізації в усіх країнах ЄС, (потенційних) кандидатах і країнах Східного партнерства. Він показує правові основи для різних структур управління у відповідних країнах. Кількісні та якісні дані дозволяють проводити міжнародні порівняння у найважливіших сферах політики. Інтерактивна карта надає додаткову інформацію про системи багаторівневого управління та механізми субсидіарності в кожній країні.

Індекс Децентралізації – це інтерактивний інструмент із поглядом на різні виміри децентралізації (політичну, адміністративну та фінансову) у 27 країнах-членах ЄС. Завдяки інтерактивній карті Індекс дозволяє спостерігати за ступенем децентралізації в країні на місцевому та регіональному рівнях, а також для порівняння між державами-членами. Індикатори для встановлення ступеня децентралізації були розроблені шляхом спеціального дослідження з урахуванням існуючих даних, що містяться на порталі Розподілу Повноважень, у тому числі щодо правової основи для різних структур управління в державах-членах [10].

За допомогою Індексу Децентралізації проаналізуємо децентралізацію (політичну, адміністративну, фінансову) у 27 країнах-членах ЄС (табл. 2.1) [10].

Проаналізуємо більш докладно його результати.

Таблиця 2.1

Індекс фіскальної, адміністративної, політичної децентралізації країн ЄС, %

	Загальна децентралізація	Фіскальна децентралізація,	Адміністративна децентралізація	Політична децентралізація
Австрія	2,2	35	2,4	2
Бельгія	2,5	46	2,9	2,2
Болгарія	1,4	20	1,7	2
Греція	1,1	8	1,3	1,8
Данія	2,1	62	1,6	2
Естонія	1,6	25	2,4	2,2
Ірландія	1	19	0,6	1,2
Іспанія	2,7	53	2,9	1,8
Італія	2,2	32	2,6	2,2
Кіпр	1,1	5	0,8	1,8
Латвія	2,5	29	2,2	2,5
Литва	1,5	26	2	2,2
Люксембург	1,2	12	1,1	1,6
Мальта	0,8	2	0,7	1,8
Нідерланди	1,6	32	1,1	2,4
Німеччина	2,9	46	2,9	2,5
Польща	1,9	34	1,9	1,8
Португалія	1,8	15	1,7	2
Румунія	1,4	25	1,5	2
Словаччина	1,2	17	1,5	1,6
Словенія	1,8	20	2	2
Угорщина	1,4	23	1,4	1,6
Фінляндія	2,2	38	1,4	1,8
Франція	1,7	21	1,2	1,6
Хорватія	1,8	28	1,6	1,5
Чехія	1,9	29	1,4	1,8
Швеція	2,3	46	1,1	1,8
Середнє	1,77	27,7%	1,7	1,9

Джерело: [10]

Індекс Децентралізації дозволяє спостерігати за ступенем децентралізації в країні на місцевому та регіональному рівнях, а також для порівняння між державами-членами. Індикатори для встановлення ступеня децентралізації були розроблені шляхом спеціального дослідження з урахуванням існуючих даних,

що містяться на порталі розподілу повноважень, у тому числі щодо правової основи для різних структур управління в державах-членах [1].

Фіскальна децентралізація відноситься до процесу делегування фінансових повноважень та ресурсів від центрального уряду до місцевих органів влади. Фіскальна децентралізація може сприяти більш ефективному управлінню та розвитку на місцевому рівні, оскільки вона дозволяє місцевим урядам більше контролю над своїми фінансовими ресурсами та вирішувати пріоритети населення. Вона також може сприяти створенню конкуренції між різними місцевими урядами та стимулювати економічний розвиток в різних регіонах.

На рис. 2.1 наведено значну диференціацію фіскальної децентралізації по країнах ЄС.

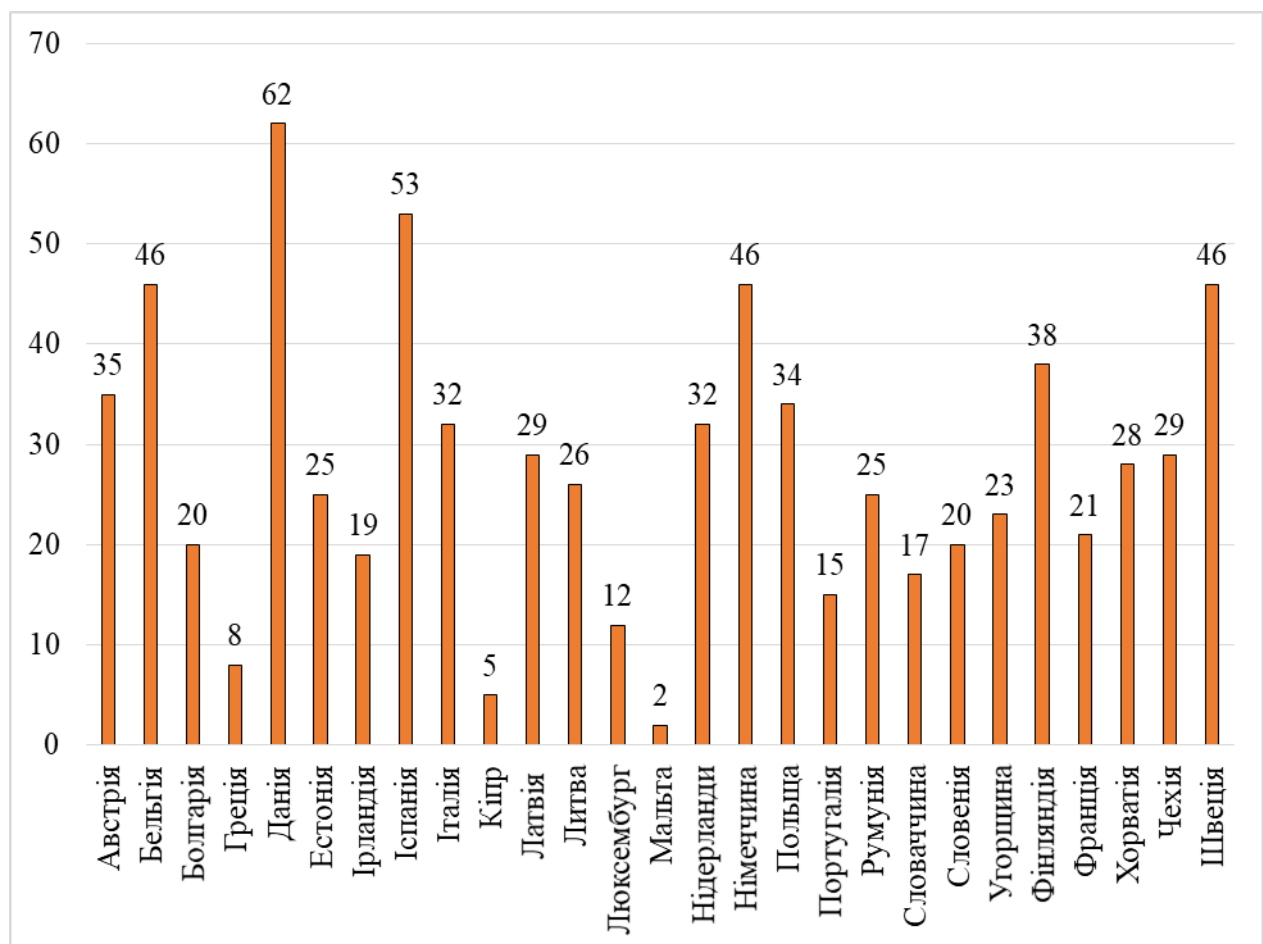


Рис. 2.1. Диференціація фіскальної децентралізації по країнах ЄС, % [10]

Як видно з наведених даних найбільший рівень фіскальної децентралізації в країнах ЄС має Данія (62 %). Також, слід відзначити, Іспанію (53 %), Бельгію, Німеччину та Швецію (по 46 %). Найменший рівень децентралізації в країнах ЄС мають Мальта (2 %), Кіпр (5 %) та Греція (8 %), що пов'язано з географічними чинниками – країни є островами та мають невеликі розміри (Мальта та Кіпр).

Отже рівень фіскальної децентралізації в країнах Європейського Союзу варіюється від країни до країни, визначається конкретними податковими, фінансовими та бюджетними політиками кожної країни. Фіскальна децентралізація передбачає делегування фінансових повноважень та ресурсів від центрального уряду до місцевих органів влади.

Країни ЄС, які мають високий рівень фіскальної децентралізації, передбачає значний обсяг фінансової автономії місцевих урядів, включаючи право встановлення місцевих податків та управління власними бюджетами. Інші країни можуть зберігати більшу централізацію фінансових ресурсів і податків на рівні центрального уряду.

На рис. 2.2 наведено групування країн ЄС за рівнем фіскальної децентралізації. В середньому по ЄС цей рівень дорівнює 27,7 %. Найбільша кількість країн регіону (14) має рівень фіскальної децентралізації в інтервалі від 19 % до 36 %. Найнижчий рівень фіскальної децентралізації мають 7 країн ЄС – від 2 % до 19 %.

В цілому слід виокремити рівні фіскальної децентралізації в країнах ЄС:

1. Висока децентралізація. Коефіцієнт витрат (тобто відносна частка загальних субнаціональних витрат порівняно із загальними державними витратами) становить 35-100 %.

2. Середня децентралізація. Коефіцієнт витрат (тобто відносна частка загальних субнаціональних витрат порівняно із загальними державними витратами) становить 27-34 %.

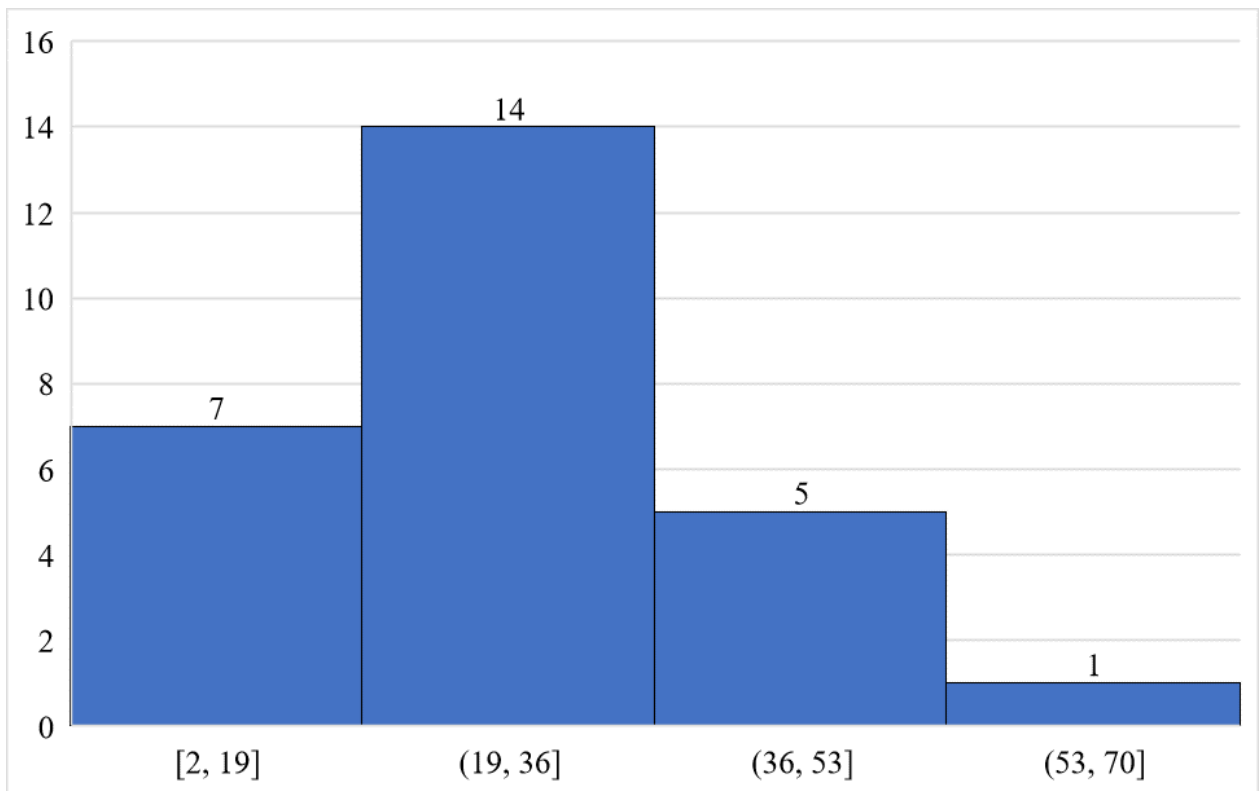


Рис. 2.2. Групування країн ЄС за рівнем фінансової децентралізації [10]

3. Низька децентралізація. Коефіцієнт витрат (тобто відносна частка загальних субнаціональних витрат порівняно із загальними державними витратами) становить 20-26 %.

4. Дуже низька/приблизно відсутність децентралізації. Коефіцієнт витрат (тобто відносна частка загальних субнаціональних витрат порівняно із загальними державними витратами) становить 0-19 %

Адміністративна децентралізація є процесом передачі частини виконавчих та адміністративних повноважень від центрального уряду до місцевих органів влади, з метою покращення управління та надання послуг громадянам на місцевому рівні. В цілому адміністративна децентралізація може призвести до покращення управління та надання послуг громадянам, оскільки місцеві органи влади зазвичай краще розуміють потреби своїх регіонів та мають здатність приймати більш індивідуалізовані рішення.

На рис. 2.3 наведено значну диференціацію адміністративної децентралізації по країнах ЄС.

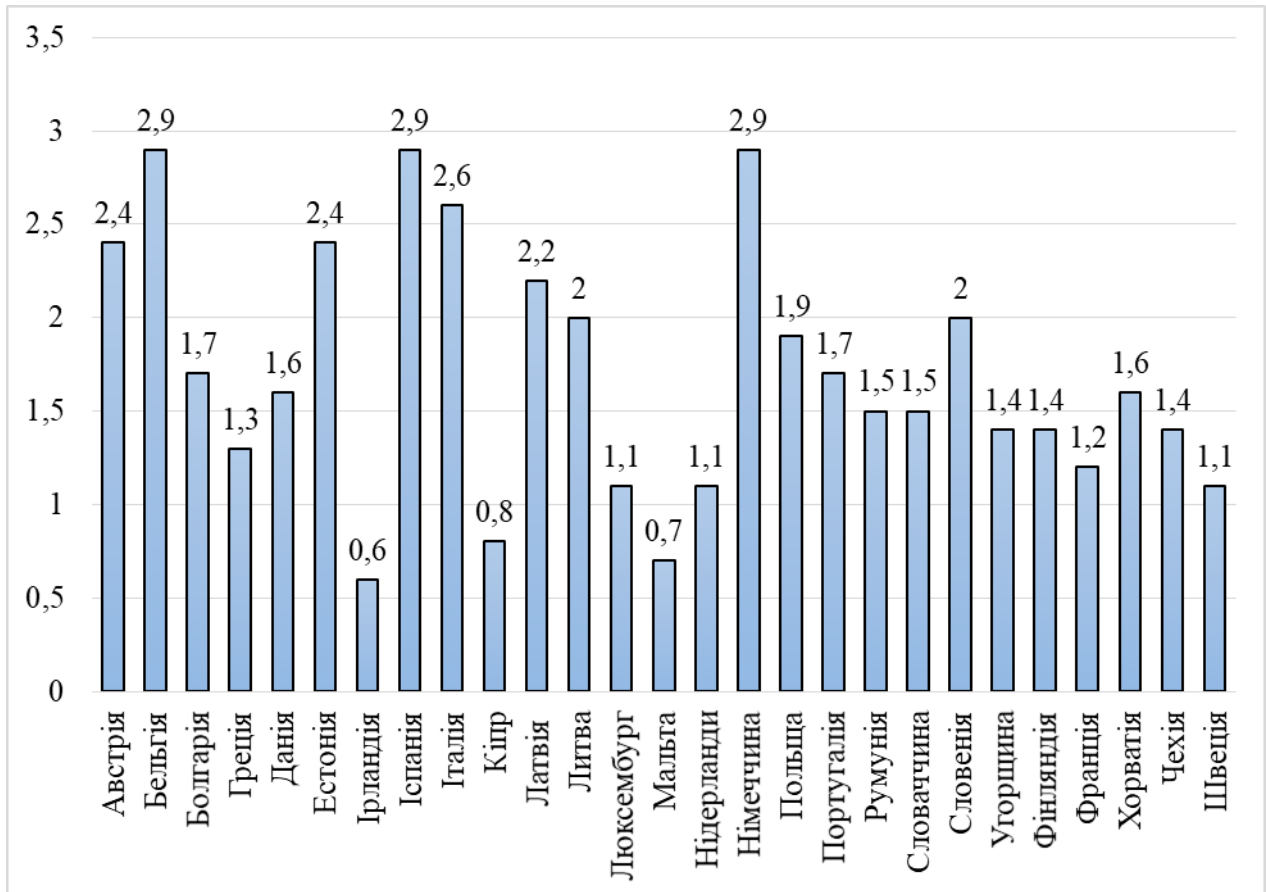


Рис. 2.3. Диференціація адміністративної децентралізації по країнах ЄС [10]

Як видно з наведених даних найбільший рівень адміністративної децентралізації в країнах ЄС має Бельгія, Іспанія, Німеччина (по 2,9). Також, слід відзначити Італія, (2,6), Австрію та Естонію (по 2,4), а також Литву (2,2). Найменший рівень адміністративної децентралізації в країнах ЄС мають Мальта (0,7), Кіпр (0,8) та Ірландія (0,6).

На рис. 2.4 наведено групування країн ЄС за рівнем адміністративної децентралізації. В середньому по ЄС цей рівень дорівнює 1,7. Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,37 до 2,14. Найнижчий рівень адміністративної децентралізації мають 7 країн ЄС – від 0,6 до 1,37.

Адміністративна децентралізація в країнах Європейського Союзу варіюється від країни до країни і визначається національними законодавчими та конституційними рамками кожної країни.

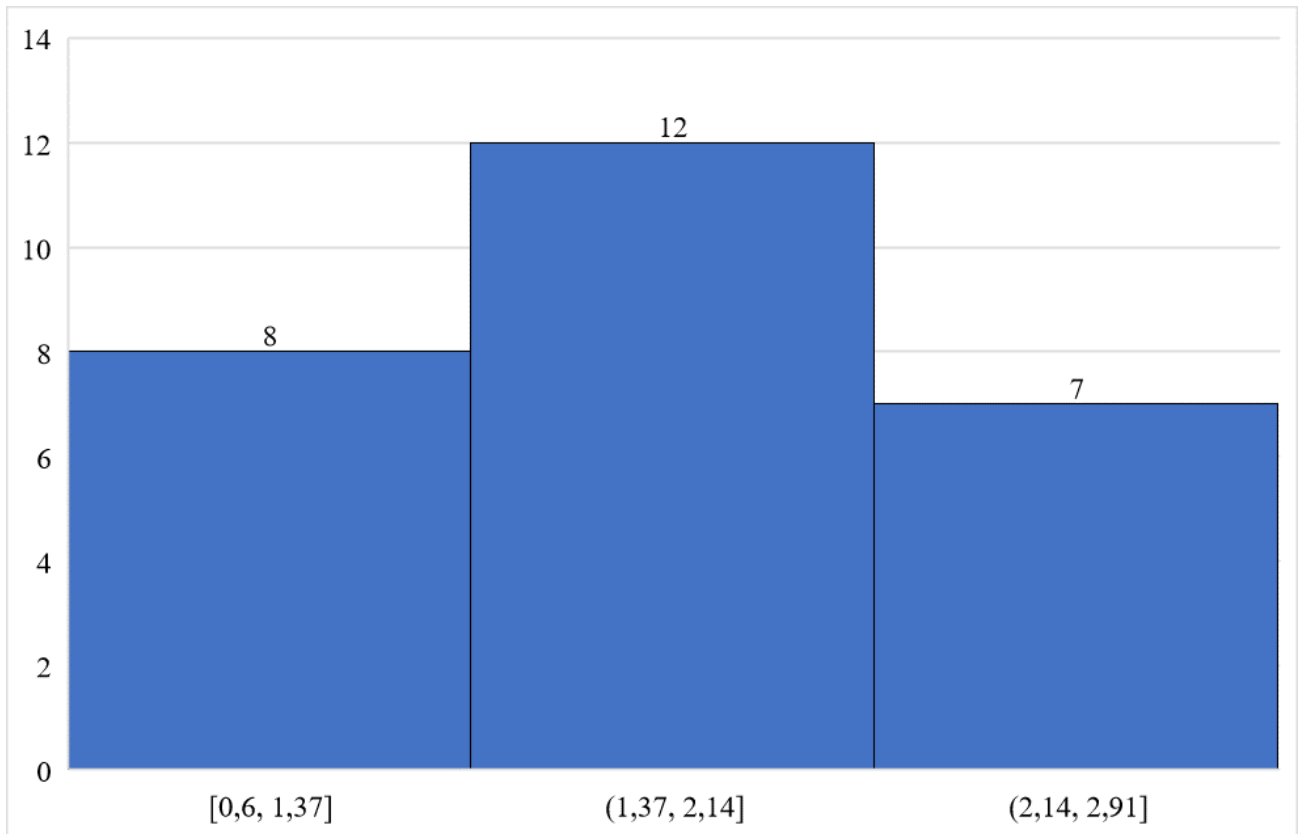


Рис. 2.4. Групування країн ЄС за рівнем адміністративної децентралізації [10]

Деякі країни ЄС мають високий рівень адміністративної децентралізації, що передбачає значний рівень автономії для місцевих органів влади у вирішенні адміністративних питань та наданні послуг громадянам. Інші країни можуть зберігати більшу централізацію в адміністративному управлінні.

В цілому слід виокремити такі рівні адміністративної децентралізації в країнах ЄС:

3 – велике делегування повноважень. Місцеві органи влади розробляють і впроваджують багато стратегій на регіональному рівні без втручання з боку центрального рівня або з дуже обмеженим втручанням.

2 – середнє делегування повноважень. Місцеві органи влади впроваджують, а іноді й розробляють політику на регіональному рівні разом із центральним.

1 – обмежене делегування повноважень. Місцеві органи влади мають обмежені повноваження та в основному впроваджують політику, розроблену центральним рівнем.

Політична децентралізація відноситься до процесу передачі політичних повноважень та влади від центрального уряду до місцевих органів влади, з метою забезпечення більшої автономії та впливу на місцевий рівень управління. В цілому політична децентралізація може сприяти більшому врахуванню різноманітності і потреб різних регіонів, сприяти підвищенню участі громадськості в управлінні та сприяти покращенню демократії на місцевому рівні. Вона також може створювати більше можливостей для політичної конкуренції та розвитку місцевих демократичних інститутів.

На рис. 2.5 наведено диференціацію політичної децентралізації по країнах ЄС.

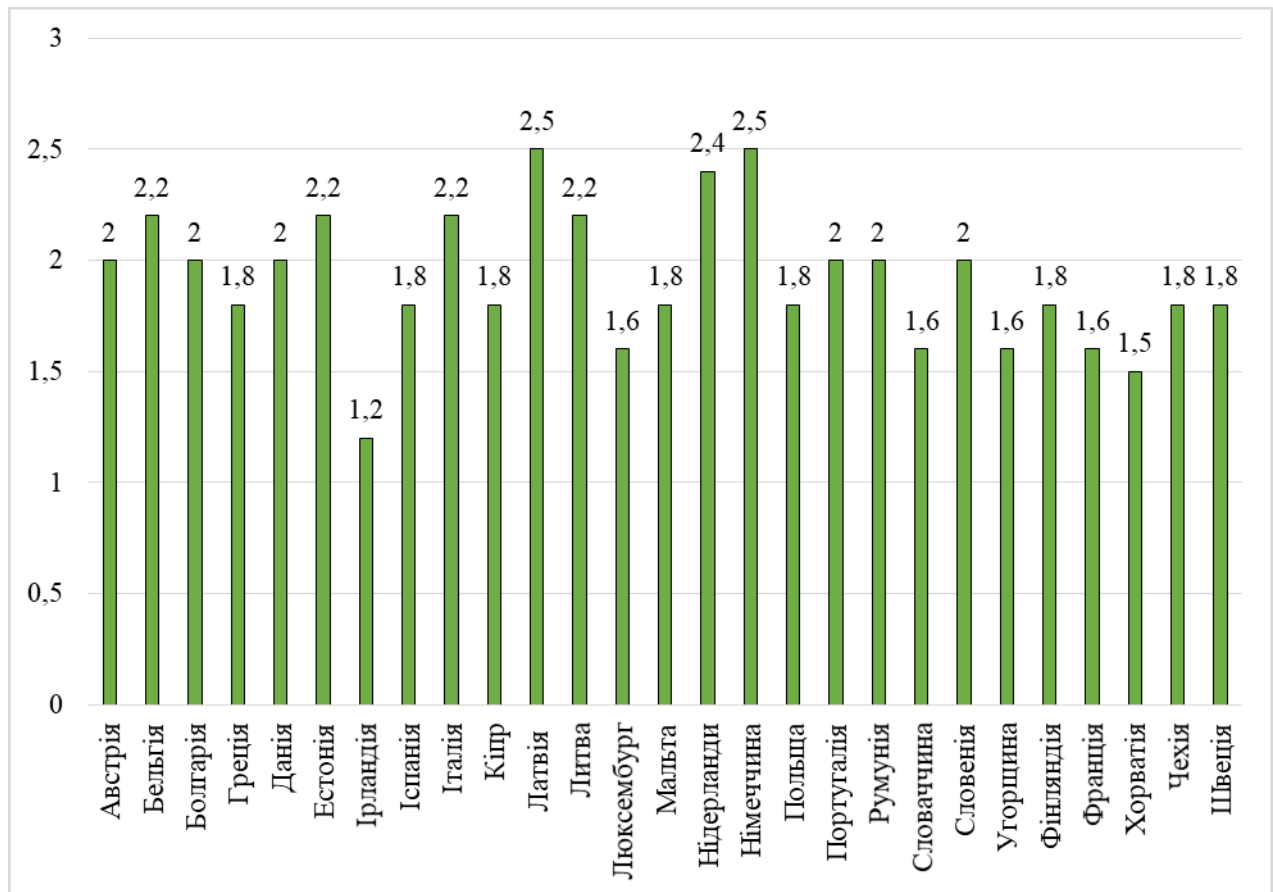


Рис. 2.5. Диференціація політичної децентралізації по країнах ЄС [10]

Як видно з наведених даних найбільший рівень політичної децентралізації в країнах ЄС має Латвія, Німеччина (по 2,5) та Нідерланди (2,4). Найменший – Ірландія (1,2). В цілому слід зазначити, що з трьох складових індексу

децентралізації, складова політичної децентралізації є найбільш однорідною для ЄС.

На рис. 2.6 наведено групування країн ЄС за рівнем політичної децентралізації. В середньому по ЄС цей рівень дорівнює 1,9. Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,56 до 1,94. Найнижчий рівень адміністративної децентралізації мають 2 країни ЄС – від 1,2 до 1,56.

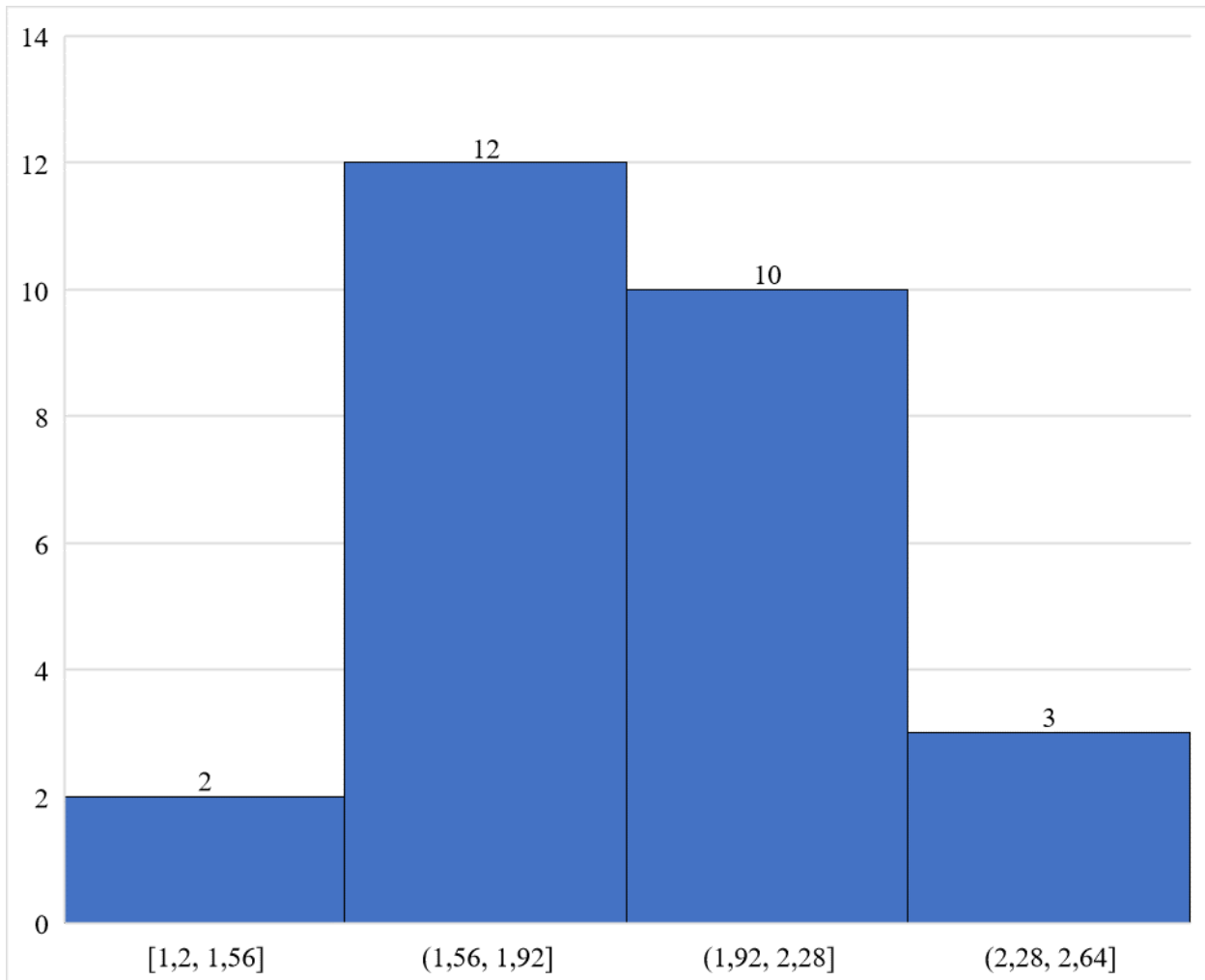


Рис. 2.6. Групування країн ЄС за рівнем політичної децентралізації [10]

Політична децентралізація в країнах Європейського Союзу варіюється від країни до країни і залежить від національних конституційних та законодавчих рамок. ЄС складається з різних країн, і кожна з них може мати власну систему політичної децентралізації. В свою чергу політична децентралізація сприяє підвищенню відповідальності та відповідності урядів перед місцевими

громадами та більш ефективному управлінню на місцевому рівні. Вона також сприяє врахуванню різноманітних потреб та особливостей різних регіонів у межах країн ЄС.

В цілому слід виокремити такі рівні політичної децентралізації в країнах ЄС:

3 – безпосередній вплив на прийняття рішень, необхідна офіційна консультація.

2 – певний вплив на прийняття рішень, не передбачено законом, але застосовується систематично.

1 – дуже обмежений вплив, неформальні консультації, які зазвичай відбуваються на пізнішому етапі процесу/одностороння структура (уряд вищого рівня оголошує проекти – нижчі рівні надають внесок).

Після проведення аналізу регіональної диференціації політичної, адміністративної та фінансової децентралізації, проаналізуємо дані самого індексу децентралізації та його регіональні відмінності по країнах ЄС, рис. 2.7.

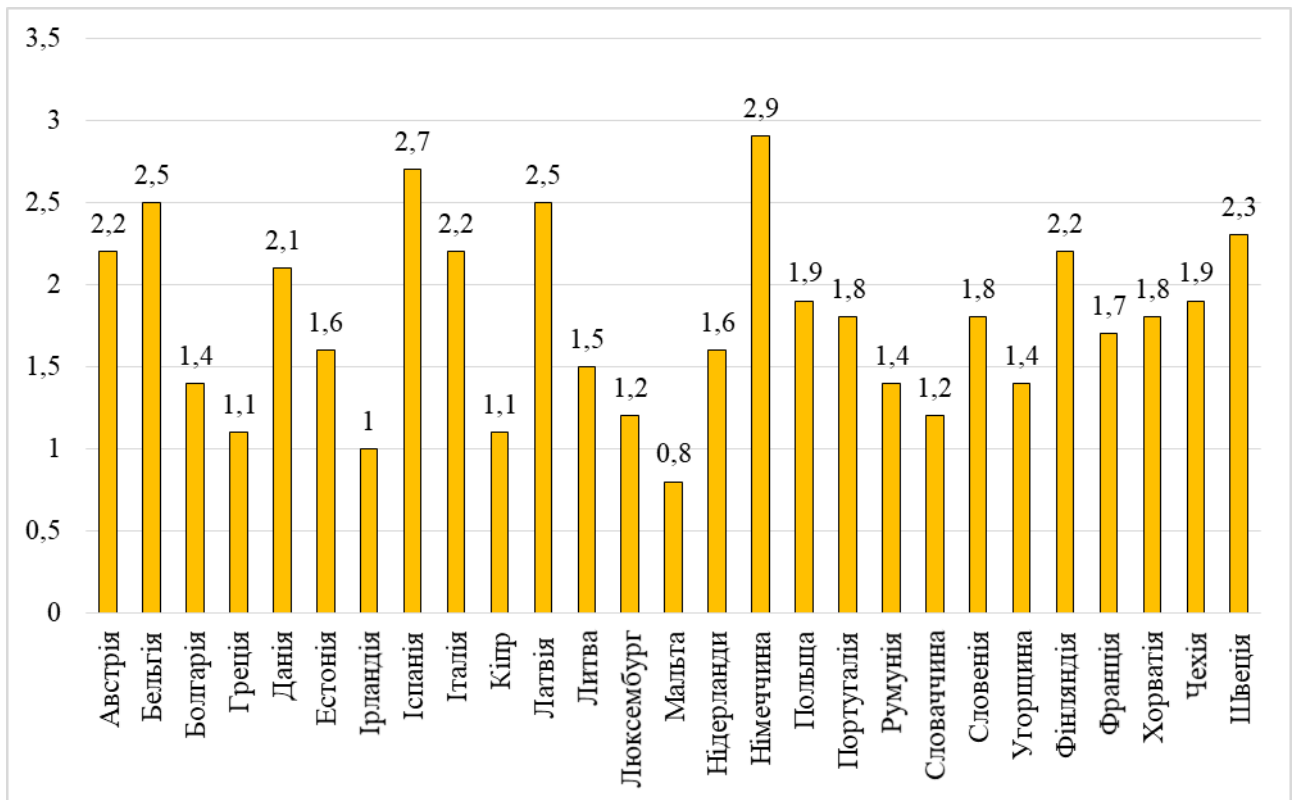


Рис. 2.7. Диференціація по Індексу децентралізації країн ЄС [10]

На рис. 2.8. наведено групування країн ЄС за рівнем загальної децентралізації.

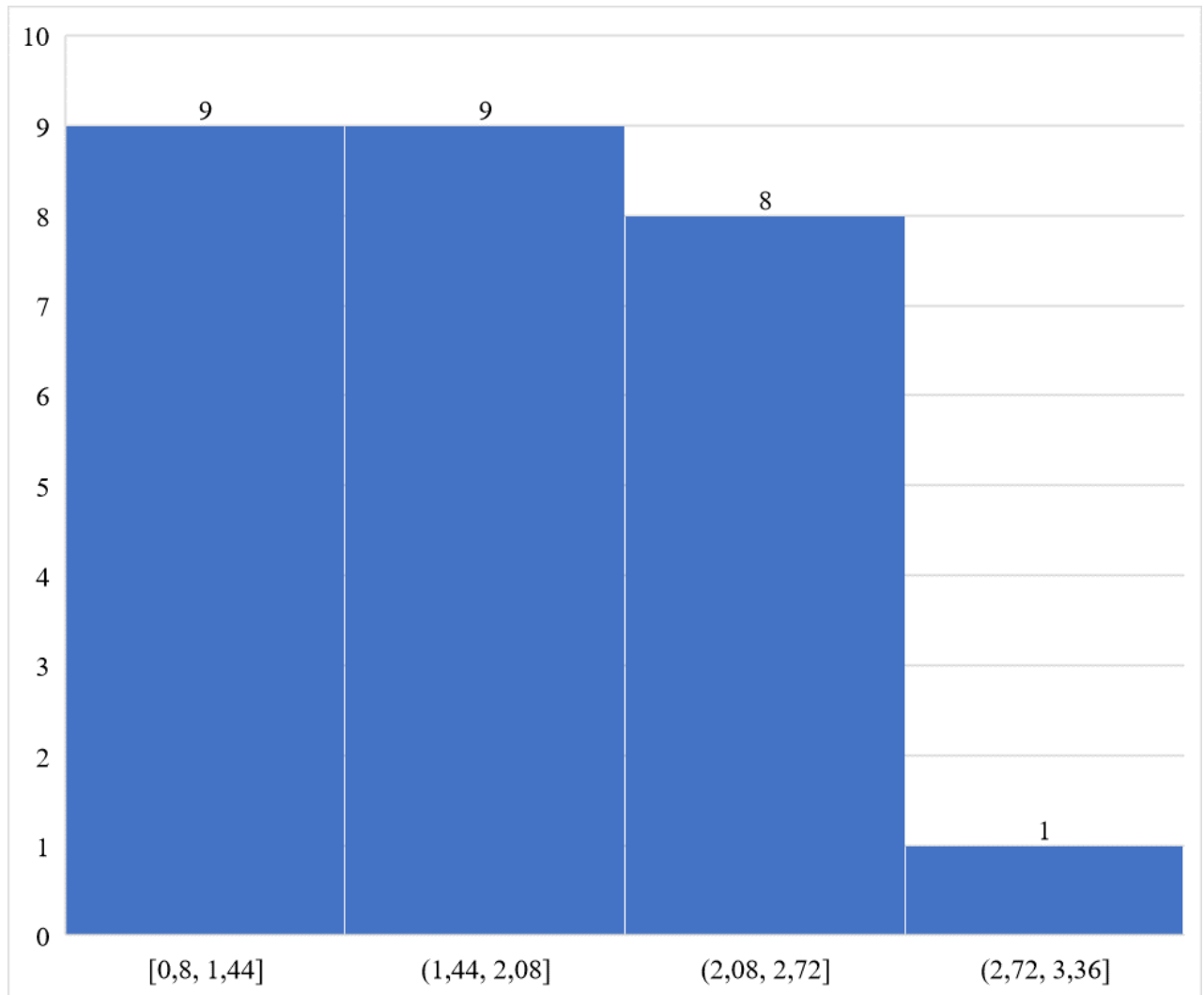


Рис. 2.8. Групування країн ЄС за Індексом децентралізації [10]

Слід зазначити, що в середньому по ЄС цей рівень дорівнює 1,77. Найвищий рівень адміністративної децентралізації має Німеччина – 2,9. В 9 країнах децентралізація є найменшою в ЄС з показником індексу в інтервалі від 0,8 до 1,44. До таких країн належать: Болгарія, Греція, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Румунія, Словаччина, Угорщина.

В цілому можемо зазначити, що до країн ЄС, які мають законодавчі повноваження на субнаціональному рівні можна віднести: Австрію, Бельгію, Фінляндію, Німеччину, Італію, Португалію, Іспанію. Всі інші країни – члени ЄС не мають законодавчих повноважень на субнаціональному рівні, до них

відносяться: Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія, Данія, Естонія, Франція, Греція, Угорщина, Ірландія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Швеція, Нідерланди.

Висновки до другого розділу.

1. Встановлено, що сьогодні у відповідь на агресію росії Регламент ЄС щодо перевірки прямих іноземних інвестицій встановлює рамки для перевірки прямих іноземних інвестицій в Союз, забезпечує важливу загальноєвропейську структуру, в якій Європейська комісія та держави-члени можуть координувати свої дії щодо іноземних інвестицій, щоб забезпечити захист безпеки та громадського порядку, якщо таким цілям загрожують прямі іноземні інвестиції. Держави-члени можуть також перевіряти інвестиції, які не підпадають під сферу застосування Регламенту перевірки ПІІ, за умови, що такий контроль здійснюється відповідно до положень Договору щодо вільного руху капіталу та заснування. З цією метою Європейська комісія закликає держави-члени: (1) систематично використовувати свої механізми перевірки для оцінки та запобігання загрозам, пов'язаним з російськими та білоруськими інвестиціями, з міркувань безпеки та громадського порядку; (2) забезпечити тісну співпрацю між національними органами, уповноваженими на санкції, і тими, хто уповноважений перевіряти інвестиції в контексті імплементації санкцій ЄС, а також виявляти порушення та накладати санкції; (3) повністю запровадити Постанову про скринінг ПІІ, у тому числі шляхом активної участі в механізмі співпраці між державами-членами та між ними та Комісією, щоб усунути ризики, пов'язані з безпекою чи громадським порядком, пов'язані з ПІІ з Росії та Білорусі; (4) забезпечити повну відповідність вимогам Директиви про боротьбу з відмиванням грошей для запобігання зловживанням фінансовою системою ЄС; (5) забезпечити тісну співпрацю між перевіроочними органами держав-членів, НКО та національними заохочувальними банками та установами, а також міжнародними фінансовими установами, акціонерами яких

є держави-члени, з метою виявлення інвестицій, зокрема з Росії та Білорусі, які можуть вплинути на безпеку чи громадський порядок в ЄС і сприяти повному дотриманню санкцій у діяльності, яку підтримують вищезазначені державні інвестиційні організації.

2. Аналіз можливостей та переваг децентралізації показав такі види вигод, як (1) Економічні вигоди, а саме: (1.1) децентралізація може полегшити адаптацію послуг до місцевих потреб; (1.2) децентралізація може підвищити ефективність надання державних послуг; (1.3) децентралізація може посилити економічне зростання; (1.4) децентралізація може сприяти зменшенню регіональних диспропорцій; (1.5) децентралізація може сприяти важелем регіонального розвитку; (2) Політичні вигоди, а саме: (2.1) децентралізація може посилити участь громадян в управлінні; (2.2) децентралізація може покращити політичну стабільність; (3) Адміністративні переваги, в тому числі: (3.1) децентралізація може стримувати ренти та корупцію; (3.2.) децентралізація дозволяє експериментувати та впроваджувати політичні інновації.

До ризиків децентралізації слід віднести: (1) Економічні виклики, в тому числі: (1.1) брак ресурсів і недофінансування повноважень; (1.2) зростають ризики часткової децентралізації через відсутність фіскальної автономії; (1.3) переливання вигод і неадекватний масштаб; (1.4) децентралізація може збільшити диспропорції між субнаціональними урядами; (1.5) децентралізація може загрожувати нескоординованими державними інвестиціями; (1.6) відбувається пошук правильного балансу між власними доходами та трансфертами; (2) Політичні ризики, зокрема: (2.1) поглинання місцевою або центральною елітою та корупція можуть поставити під загрозу переваги децентралізації; (3) Адміністративні виклики, зокрема: (3.1) нечіткий розподіл обов'язків; (3.2) нечіткий розподіл ролей між субнаціональними урядами та деконцентрованими центральними державними адміністраціями; (3.3) координація надання послуг є проблемою, особливо у випадку

перерозподілу послуг; (3.4) відсутність спроможності субнаціонального уряду може обмежити переваги, отримані від децентралізації.

3. Проаналізовано регіональну диференціацію країн ЄС по рівню децентралізації влади. Для аналізу використано дані Індексу децентралізації та його трьох вимірів – політичну, адміністративну та фінансову децентралізації. Найбільший рівень фінансової децентралізації в країнах ЄС має Данія (62 %). Також, слід відзначити, Іспанію (53 %), Бельгію, Німеччину та Швецію (по 46 %). Найменший рівень децентралізації в країнах ЄС мають Мальта (2 %), Кіпр (5 %) та Греція (8 %), що пов'язано з географічними чинниками – країни є островами та мають невеликі розміри (Мальта та Кіпр). Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,37 до 2,14. Найнижчий рівень адміністративної децентралізації мають 7 країн ЄС – від 0,6 до 1,37. В середньому по ЄС цей рівень дорівнює 1,9. Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень фінансової децентралізації в інтервалі від 1,56 до 1,94. Найнижчий рівень фінансової децентралізації мають 2 країни ЄС – від 1,2 до 1,56. В середньому по ЄС рівень децентралізації влади дорівнює 1,77. Найвищий рівень адміністративної децентралізації має Німеччина – 2,9. В 9-ти країнах децентралізація є найменшою в ЄС з показником індексу в інтервалі від 0,8 до 1,44. До таких країн належать: Болгарія, Греція, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Румунія, Словаччина, Угорщина. До країн ЄС, які мають законодавчі повноваження на субнаціональному рівні можна віднести: Австрію, Бельгію, Фінляндію, Німеччину, Італію, Португалію, Іспанію.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ В ЄС ТА УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

3.1. Моделювання впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України

З 1980-х років світом поширилась так звана «тиха революція». Їй сприяли такі надзвичайно складні фактори як: політичний перехід у Східній Європі, кінець колоніалізму, глобалізація та інформаційна революція, утвердження основних прав громадян через суди, політика розколу, невдоволення великої частки громадян врядуванням та їх прагнення до чуйного та підзвітного врядування, тощо.

Головний напрямок змін полягає у наближенні прийняття рішень до людей, щоб створити справедливе, підзвітне, непідкупне та чуйне (F.A.I.R.) управління. Перетворення досягли різного успіху у трансформації уряду по всьому світу

Для дослідження впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України було обрано три показника, що свідчать про стан децентралізації в окремих країнах:

1. Консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП (Consolidated expenditure). Консолідовані загальні державні витрати визначаються як загальні загальні видатки на загальнодержавному рівні плюс загальні міжбюджетні витрати на власність. Фонди соціального страхування розглядаються як частина центрального уряду.

На рис. 3.1 наведено середні значення цього показника за період з 2010 по 2020 рр. по кожній з країн ЄС та Україні [66 – 69].

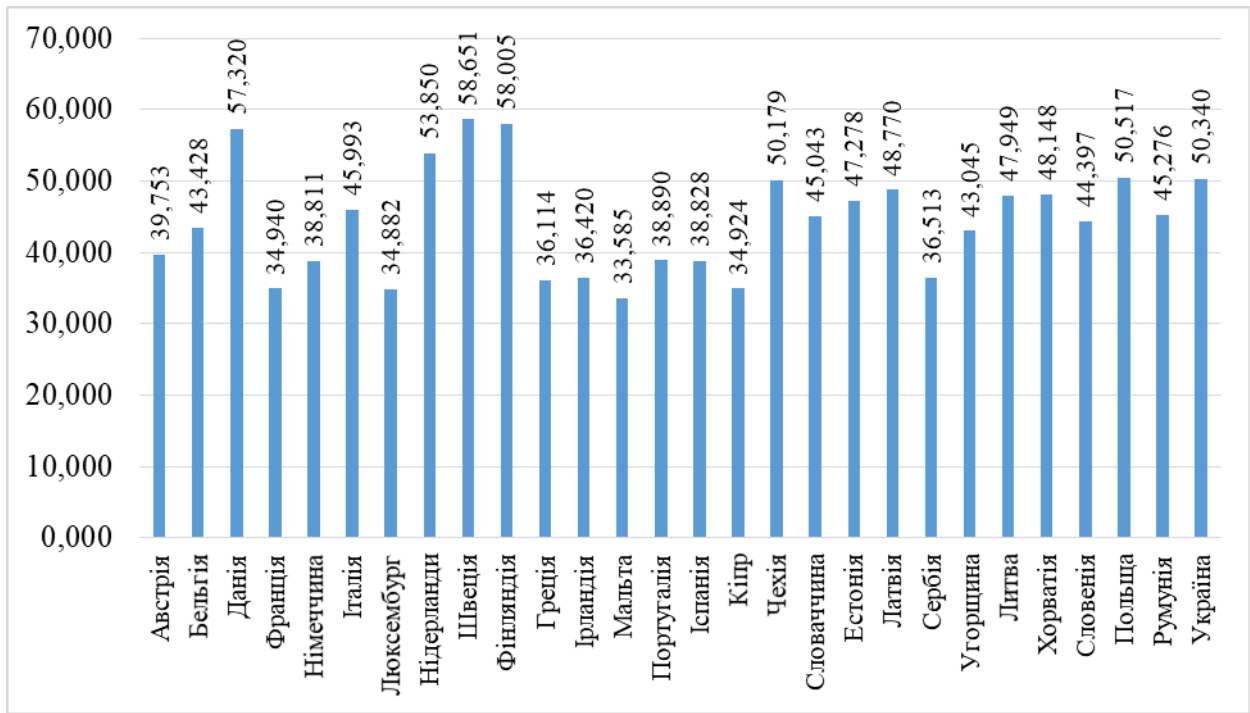


Рис. 3.1. Консолідовані державні витрати, % від ВВП
(за період 2010-2020 рр.) [66 – 69]

На рис. 3.2 наведено динаміку консолідованих державних витрат, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні.

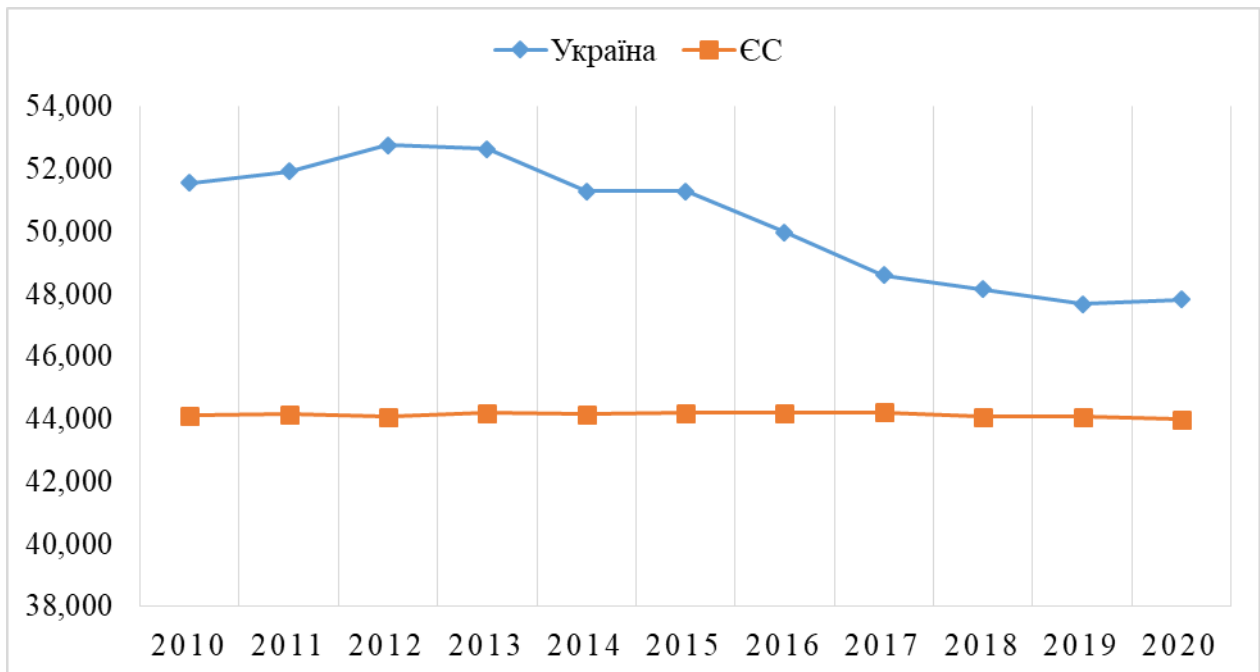


Рис. 3.2. Динаміка консолідованих державних витрат, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні [66 – 69]

Як видно з наведених даних, Україна за цим показником відповідає аналогічним показникам по іншим країнам ЄС, зокрема Чехії та поступається лише таким країнам як: Данія, Нідерланди, Швеція, Фінляндія. Аналізуючи динаміку, в ЄС вона має сталий характер, а в Україні має сталу тенденцію до постійного зниження, хоча зараз цей показник вищий на середній по ЄС.

2. Дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП (Intergovernmental transfer revenue as a share of total revenue). Доходи від міжбюджетних трансфертів визначаються як трансферти, що виплачуються кожному рівню уряду іншими рівнями уряду. Загальний дохід загального уряду визначається як сума центральних надходжень, включаючи надходження від соціального страхування, надходжень штату/регіональних надходжень і місцевих доходів. Жодної консолідації не застосовувалося (крім внутрішньої консолідації між центральним і соціальним забезпеченням), оскільки дані про перекази не є консолідованими за визначенням.

На рис. 3.3 наведено середні значення цього показника за період з 2010 по 2020 рр. по кожній з країн ЄС та Україні.

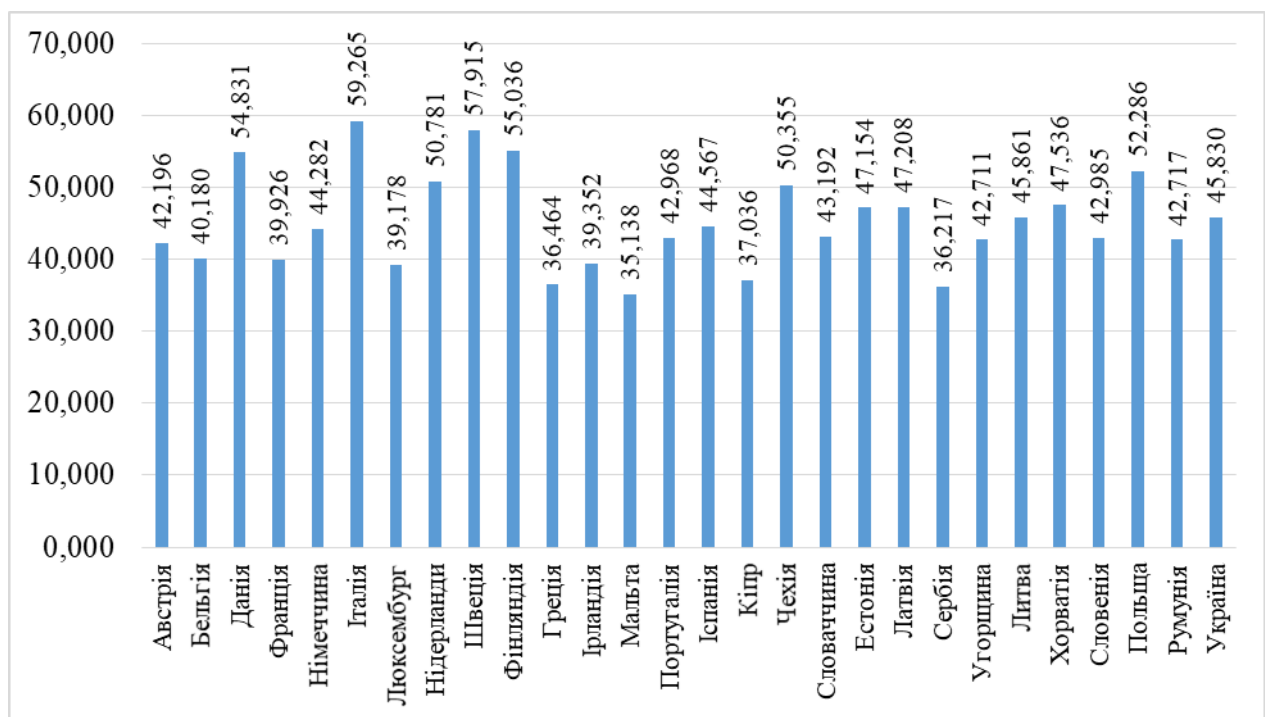


Рис. 3.3. Дохід від міжбюджетних трансфертів, % від ВВП

(за період 2010-2020 рр.) [66 – 69]

На рис. 3.4 наведено динаміку доходу від міжбюджетних трансфертів, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні.

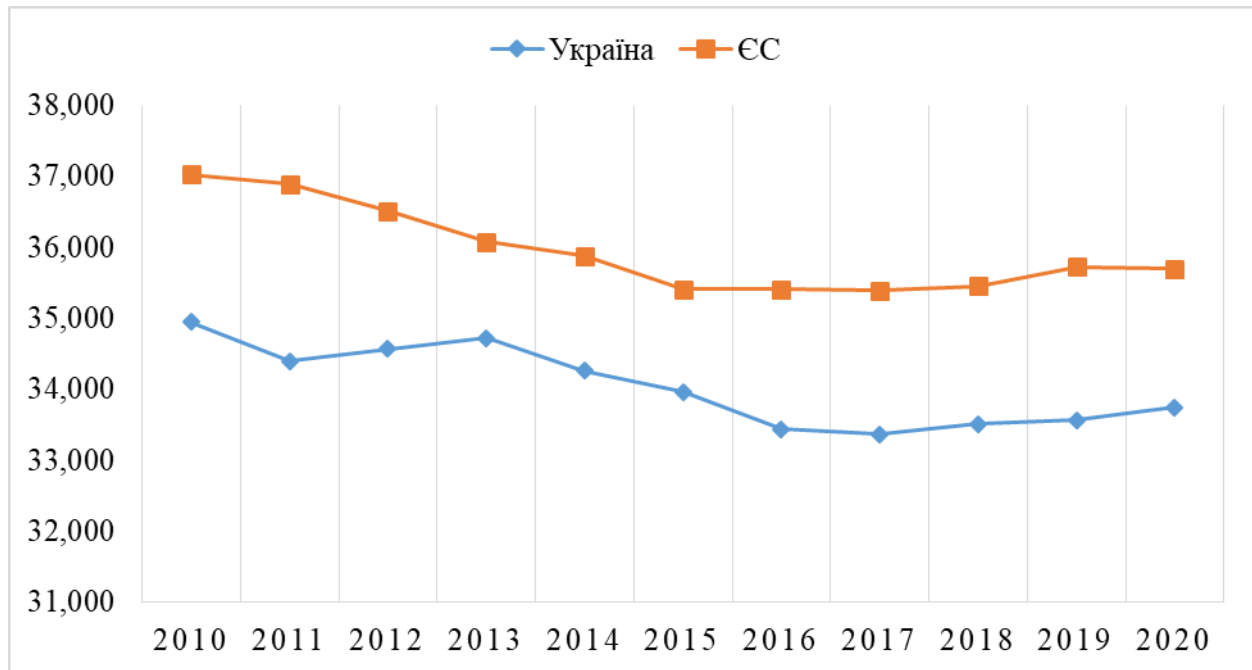


Рис. 3.4. Динаміка доходу від міжбюджетних трансфертів, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні [66 – 69]

Як видно з наведених даних, Україна за цим показником відповідає аналогічним показникам по іншим країнам ЄС, зокрема Литві, Іспанії, Німеччині та поступається лише таким країнам як: Польща, Данія, Нідерланди, Італія, Швеція, Фінляндія, Чехія. Аналізуючи динаміку, в ЄС та Україні вона має сталу тенденцію до постійного зниження, хоча рівень доходу від міжбюджетних трансфертів по Україні поступається середньому показнику по ЄС.

3. Плата користувача за використання у відсотках від ВВП (User fees). Плата за використання визначається як сума двох статей з національних рахунків: «Ринкова продукція та продукція для власного кінцевого використання» та «платежі за неринкову продукцію». Консолідований загальний дохід визначається як загальний глобальний дохід на загальнодержавному рівні плюс загальний міжбюджетний дохід від власності.

На рис. 3.5 наведено середні значення цього показника за період з 2010 по 2020 рр. по кожній з країн ЄС та Україні.

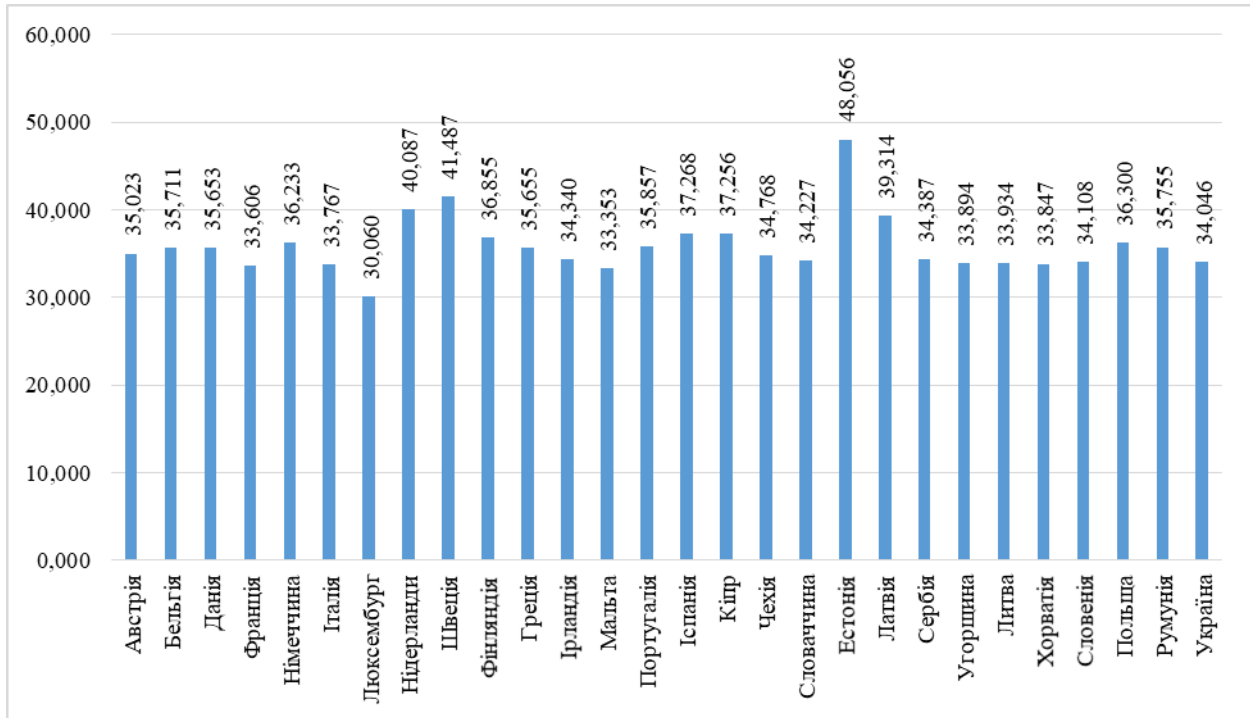


Рис. 3.5. Плата користувача за використання, % від ВВП
(за період 2010-2020 рр.) [66 – 69]

На рис. 3.6 наведено динаміку плати користувача за використання, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні.

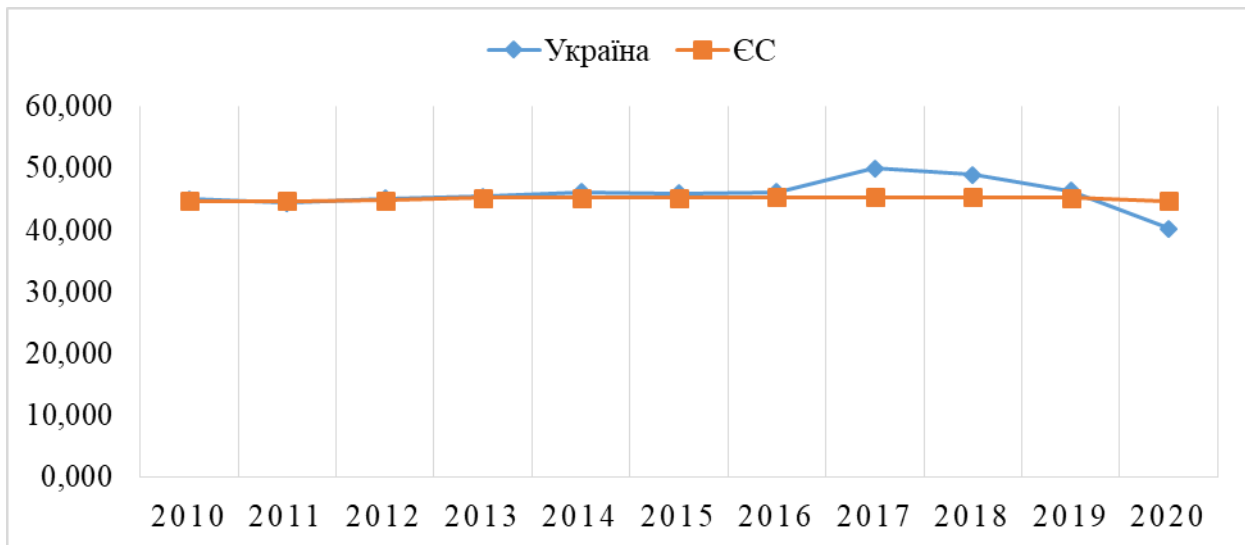


Рис. 3.6. Динаміка плати користувача за використання, % від ВВП по ЄС в цілому та Україні [66 – 69]

Як видно з наведених даних, Україна за цим показником відповідає аналогічним показникам інших країн ЄС, поступаючись лише Латвії, Естонії, Нідерландам, Швеції. Аналізуючи динаміку, в ЄС та Україні вона має сталий характер, хоча в Україні протягом 2017-2020 рр. спостерігалось позбавлення.

Для розрахунку впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України використаємо показник прямих іноземних інвестицій, який є відображенням чистого притоку інвестицій для придбання стійкої частки управління (10% чи більше голосуючих акцій) підприємством. Це сума власного капіталу, реінвестованого доходу, іншого довгострокового капіталу та короткострокового капіталу, що показано у платіжному балансі. Ці дані показують чистий приплив прямих іноземних інвестицій у аналізовану економіку із іноземних джерел з відрахуванням чистого припливу прямих іноземних інвестицій з аналізованої економіки інші країни.

На рис. 3.7 наведено середні значення цього показника за період з 2010 по 2020 рр. по кожній з країн ЄС та Україні.

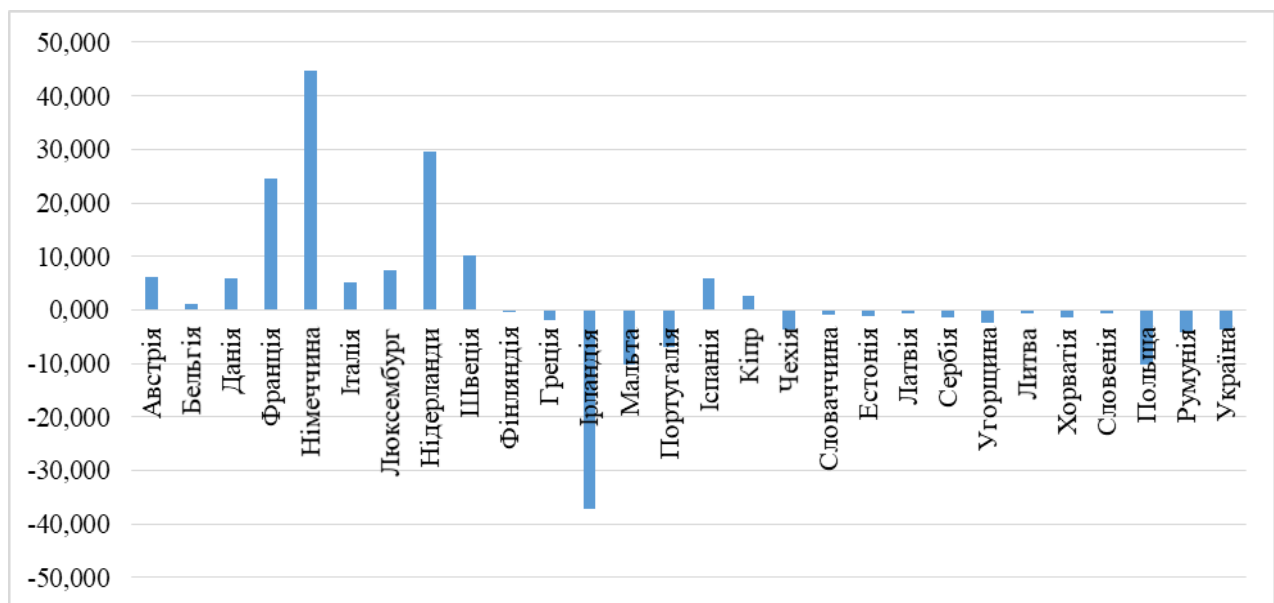


Рис. 3.7. Прямі іноземні інвестиції, млрд. дол. США
(за період 2010-2020 рр.) [66 – 69]

На рис. 3.8 наведено динаміку прямих іноземних інвестицій, млрд. дол. США по ЄС в цілому та Україні.

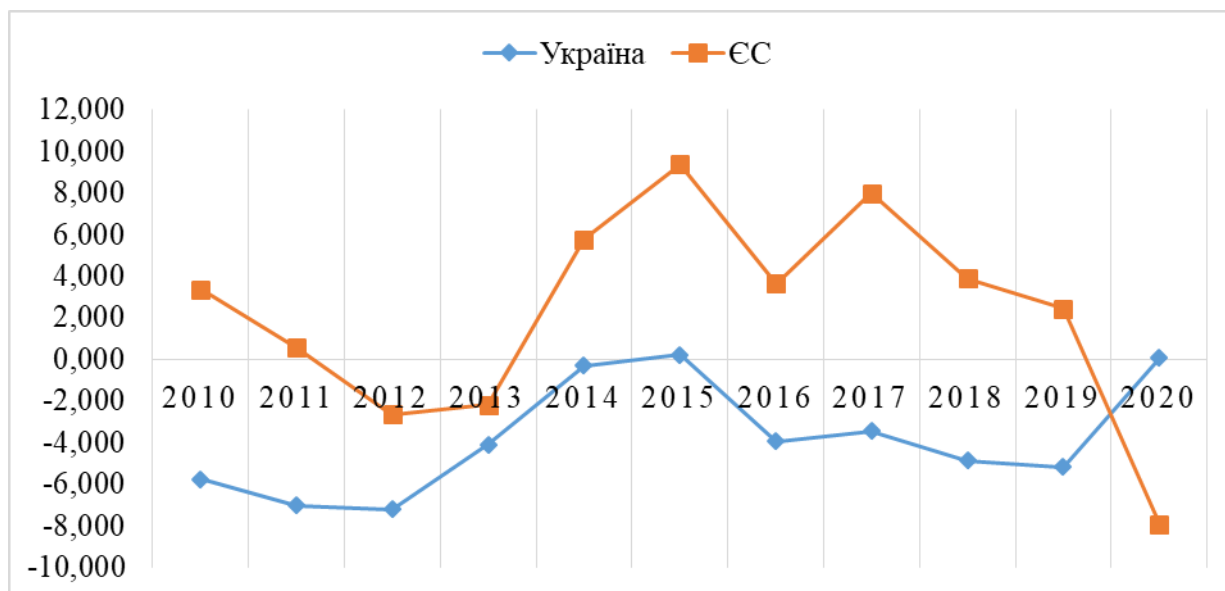


Рис. 3.4. Динаміка прямих іноземних інвестицій, млрд. дол. США по ЄС в цілому та Україні [66 – 69]

Як видно наведених даних по окремих країнам, постійний притік прямого іноземного інвестування за 2010-2020 рр. притаманний найбільш розвинутих країнах ЄС – Австрії, Данії, Франції, Німеччині, Нідерландам, Швеції, Іспанії, Люксембургу, Італії, Бельгії. Всі інші країни, в тому числі Україна, за досліджуваний період зазнали відтоку прямого іноземного інвестування.

Динаміка прямих іноземних інвестицій в цілому по ЄС та Україні підтверджує відсутність сталого характеру інвестування. Якщо в цілому по ЄС за досліджуваний період переважав притік прямого іноземного інвестування. Виключенням є 2020 р., який характеризувався тотальним карантинном та призупиненням багатьох сфер життя. В Україні протягом досліджуваного періоду переважав відтік прямого іноземного інвестування.

Для дослідження впливу було використано кореляційно-регресійний аналіз, де в якості постійної перемінної Y було задіяно саме обсяги прямого іноземного інвестування, а в якості перемінних X_1 , X_2 , X_3 – відповідно показник консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП; плата користувача за використання у відсотках від ВВП; дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП.

Результати розрахунків по кожній з країн ЄС, в цілому по ЄС та Україні наведено в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Результати кореляційно-регресійного моделювання впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України

	Консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП	Плата користувача за використання у відсотках від ВВП	Дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП
	X_1	X_2	X_3
Австрія	0,130654	-0,46388	-0,31661
Бельгія	-0,15801	0,298856	0,135663
Данія	0,162329	0,424187	0,054763
Франція	0,179877	0,017432	-0,15739
Німеччина	-0,04296	0,544989	-0,06663
Італія	0,501418	-0,18003	0,164187
Люксембург	0,134662	-0,16478	-0,1686
Нідерланди	0,207425	0,000663	-0,23061
Швеція	-0,27048	-0,19131	0,11421
Фінляндія	-0,07809	-0,13448	-0,02493
Греція	-0,77451	-0,445	-0,20159
Ірландія	0,314932	0,473012	-0,49645
Мальта	-0,41324	0,383451	-0,48657
Португалія	-0,07526	-0,54262	0,086342
Іспанія	0,18449	-0,05769	-0,39218
Кіпр	0,616501	0,56168	0,25014
Чехія	-0,26668	0,258113	-0,14495
Словаччина	0,034366	-0,39285	-0,21486
Естонія	-0,41796	0,516101	-0,10425
Латвія	0,407808	0,12613	0,000603
Сербія	0,146982	0,241013	0,153058
Угорщина	-0,21135	-0,09694	0,105383
Литва	-0,59717	-0,23582	0,455591
Хорватія	-0,11715	-0,63815	-0,10617
Словенія	-0,19844	-0,02997	0,286165
Польща	-0,19173	0,149923	-0,16199
Румунія	0,253933	0,390434	0,667617
Україна	-0,25869	-0,20643	-0,30047
ЄС	0,670051	0,602338	-0,33085

Розраховано автором

Представимо результати розрахунку для ЄС та України у вигляді рівняння:

$$Y_{\text{ЄС}} = 0,670051X_1 + 0,602338X_2 - 0,33085X_3$$

$$Y_{\text{Україна}} = -0,25869X_1 - 0,20643X_2 - 0,30047X_3,$$

де X_1 – консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП; X_2 – плата користувача за використання у відсотках від ВВП; X_3 – дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП.

Слід зазначити, що позитивний достатньо вагомий вплив на пряме іноземне інвестування в цілому по ЄС мають такі показники децентралізація як консолідовані державні витрати та плата користувача за використання. Для України процеси децентралізації поки що ніяк не впливають на покращення інвестиційної привабливості країни.

3.2. Перспективні напрямки залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади

В дослідженні В. Дудлі [70] щодо реформи децентралізації в Україні в період 2005 – 2014 рр. зроблено висновок, що ця реформа ніколи не стане справді незворотною, доки зміни до адміністративної структури місцевого самоврядування не будуть закріплені в змінах до Конституції, що дозволить перевизначити ролі областей і районів і захистити статус територіальних громад у законі. а також запобігання скасуванню їхніх нових ресурсів і повноважень за допомогою законів простою більшістю голосів у парламенті. Якщо наступний уряд (після 2014 року) вирішить серйозно продовжувати децентралізацію, то в якийсь момент потрібно буде заново вирішувати питання конституційних змін, а разом з ним і питання про те, як у майбутньому переглядатимуться рішення органів місцевого самоврядування на відповідність Конституція України – чи цим мають займатися призначені президентом префекти, чи якийсь інший орган.

Однак, незважаючи на те, що уряд не зміг внести необхідні зміни до Конституції у 2014 році, децентралізація, мабуть, була однією з найуспішніших реформ в Україні після Революції Майдану. Уряд продемонстрував справжнє прагнення передати повноваження та ресурси органам місцевого самоврядування в безпрецедентних масштабах, що відображено в масштабах фіскальної децентралізації, яка відбулася для міст обласного значення та нових об'єднаних територіальних громад. Ці зміни призвели до питань щодо майбутньої ролі обласних і районних рад у системі місцевого самоврядування в країні – запитань, щодо яких не було однозначних відповідей чи консенсусу.

Одне, що стало зрозумілим у результаті дослідження В. Дудлі [70] процесу децентралізації, полягає в тому, що не слід переоцінювати передбачуваний зв'язок між децентралізацією та боротьбою з вічними проблемами України з корупцією та неналежним управлінням, а політикам не слід приймати за аксіому твердження, що децентралізація природним чином призведе до зменшення корупції та покращення державних послуг. У цьому документі підкреслюється ризик того, що причини цих проблем, які включають брак досвіду та спроможності на рівні місцевого самоврядування та збереження патримоніальних відносин між бізнесом і політичною елітою, залишаться поза межами процесу децентралізації та, в кращому випадку, сильно обмежать його потенціал для позитивного впливу. Щоб децентралізація була справді успішною в Україні, вона має відбуватися пліч-о-пліч із більш ґрунтовними реформами державного управління та державної служби в містах, селищах і селах по всій країні.

Уряд України зробив певні висновки та вже в 2023 році в Україні *реформа децентралізації* спрямована на формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення та підтримки належних умов життя громадян, надання якісних доступних державних послуг, створення інститутів прямої демократії, узгодження інтересів держави та громадян. місцеві громади [71].

Реформа передбачає, що органи місцевого самоврядування відповідатимуть перед громадою за ефективність своєї роботи, звітуючи перед центральним урядом за законність своєї роботи.

Ключові результати.

Процес децентралізації було започатковано в Україні у 2014 році прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), Закону України «Про територіальну взаємодію» (17.06.2014), Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та зміни до Бюджетного та Податкового кодексів щодо фінансової децентралізації.

Цей процес допоміг сформувати, згідно з принципами Європейської хартії місцевого самоврядування, базову, але значну, ефективну та повноважну систему місцевого самоврядування – *об'єднані місцеві громади (ОМГ)*.

За 7 років реформи утворено 1070 ОМГ, у тому числі 4882 громади об'єдналися добровільно. Перші місцеві вибори відбулися у 936 новостворених громадах. Уряд затвердив перспективні плани формування територій громад у 24 областях на 100 % їх території. Понад 70 % мешканців України проживають в нових ОТГ та містах обласного значення [71].

Відповідно до Закону України від 16 квітня 2020 року № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» Кабінет Міністрів України визначив адміністративні центри та затвердив території 1470 уповноважених територіальних громад, де вибори у 2020 році відбулися за новою територіальною ознакою. Завдяки міжмуніципальній співпраці громади змогли консолідувати зусилля та реалізувати спільні проекти. Зокрема, 1354 територіальні громади уклали 604 угоди про співпрацю [71].

Сьогодні демократія є найпопулярнішою формою політичної організації суспільства, яка дозволяє людям як обирати лідерів, так і контролювати владу. Попри всі проблеми демократичної системи влади та політичного ладу, з викликами сьогодення найкраще справляється правління народу.

Відсутність політичної волі до повномасштабної децентралізації державного управління з часом стала однією з причин посилення сепаратистських рухів на сході країни. Тотальна централізація влади в Україні призвела до:

- значна регіональна залежність від центрального уряду;
- низька інвестиційна привабливість регіонів;
- слабкі громади з точки зору інфраструктури, фінансів та кадрів;
- деградація села;
- складна демографічна ситуація;
- низька якість державних послуг;
- низька довіра до влади;
- високий рівень корупції;
- неефективні управлінські рішення.

На момент старту реформи у 2014 році в Україні лише 6 регіонів були самодостатніми, що спричинило значну регіональну диспропорцію, а отже, низьку якість життя та послуг, що надаються українцям. Ці виклики вимагали радикальних реформ державного управління, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Що включає реформа? Добровільне об'єднання та об'єднання територіальних громад. Так реформа децентралізації дала поштовх для побудови життєздатної системи влади на місцях, орієнтованої на потреби людей. Після добровільного об'єднання територіальних громад новостворені органи місцевого самоврядування могли отримати ті повноваження та ресурси, якими раніше наділялися міста обласного значення.

Інтереси жителів об'єднаних громад тепер представляють обраний голова, депутати та виконавчі органи ради громади, які забезпечують використання наданих законом повноважень на благо громади. У населених пунктах, що входять до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг населенню забезпечують їх обрані представники.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» шляхом добровільного об'єднання з урахуванням громадської думки відбулося укрупнення та об'єднання громад. Планування громад має передбачати визначення ресурсного потенціалу громади для економічного та соціального розвитку та надання якісних послуг людям.

Фінансова децентралізація.

Ефективне місцеве управління та прогресивний соціально-економічний розвиток регіонів вимагають більше ресурсів і фінансів. Належне здійснення децентралізованих повноважень залежить від відповідних ресурсів. Для цього після внесення змін до Податкового кодексу та Бюджетного кодексу органи місцевого самоврядування з 1 січня 2015 року почали отримувати більше коштів для збільшення своїх економічних можливостей.

Об'єднані громади отримали повноваження та ресурси міст обласного значення, наприклад, 60 % податку на доходи фізичних осіб тепер сплачується до бюджетів УМЦ для виконання повноважень місцевого самоврядування. Крім того, у громадах повністю залишаються такі податки: єдиний податок, податок на прибуток юридичних та комунальних фінустанов, податок на майно (нерухомість, землю, транспортні засоби) [71].

Місцеві громади також мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети та бюджети міст обласного значення); вони отримують певні пільги (наприклад, гранти, трансферти на освіту та охорону здоров'я, субсидії на розвиток інфраструктури громад тощо) для здійснення повноважень, делегованих їм центральним урядом. У результаті законодавчих змін органи місцевого самоврядування також отримали право затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття Закону України «Про Державний бюджет».

Ці вдосконалення вже дали перші значні результати. Доходи місцевих бюджетів за 2014-2019 роки зросли на 200 млрд грн (з 68,6 млрд грн до

267 млрд грн). Це реальний інструмент впливу на результати та відповідальність за довіру громади [71].

Нові сили та можливості.

Окрім збільшення фінансового потенціалу об'єднаних територіальних громад, децентралізація запропонувала їм інші інструменти економічного розвитку, такі як зовнішні запозичення, вибір установ для обслуговування місцевих бюджетів на ціль розвитку, а також власні надходження бюджетних установ. Децентралізація також торкнулася повноважень архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства, а органи місцевого самоврядування отримали право на власний розсуд визначати містобудівну політику.

Після прийняття деяких законів щодо децентралізації повноважень та регулювання земельних відносин місцеві громади отримають право розпоряджатися землями, розташованими за межами їх населених пунктів. Верховна Рада України прийняла закони, які дозволяють децентралізувати окремі повноваження ЦОВВ, пов'язані з наданням основних адміністративних послуг, зокрема реєстрації нерухомого майна, бізнесу, місця проживання, шляхом делегування таких повноважень громадам.

Підготовлено законопроекти щодо чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку та інфраструктури на кожному з територіальних рівнів територіального устрою державного управління.

Цілі та завдання.

Побудувати нову територіальну основу діяльності державних органів шляхом [71]:

- визначення базової територіальної структури державного управління, необхідної для формування повноважних територіальних громад на новій територіальній основі;

- визначення субрегіонального (районного) територіального устрою державного управління як територіальної основи діяльності державних органів;
- визначення засад територіального устрою управління України, процесу створення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративних одиниць і населених пунктів відповідно до європейських стандартів;
- створення та ведення Державного реєстру адміністративних одиниць та населених пунктів України в рамках нової бюджетної програми «Електронне врядування у розвитку громад та територій України»;
- забезпечити ефективне місцеве самоврядування та створити оптимізовану систему територіальної організації влади на новій територіальній основі шляхом:
 - закріплення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні шляхом внесення змін до Конституції України;
 - розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, у тому числі повноважень місцевих органів центральних органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, за принципом субсидіарності та новою територіальною ознакою;
 - запровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень і видатків місцевого самоврядування за власними та делегованими повноваженнями;
 - переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до їх нової компетенції, тобто забезпечення правопорядку, дотримання прав і свобод громадян, виконання загальнодержавних і регіональних програм, координація (взаємодія) місцевих органів центральних органів виконавчої влади, адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування. ' діє;
 - розвиток різних форм міжмуніципального співробітництва, таких як створення та функціонування міських агломерацій;
 - вирішення питання відкритості та прозорості управління органами місцевого самоврядування місцевими податками і зборами;

- створення основи для залучення членів територіальних громад до процесу прийняття управлінських рішень на місцях, розвиток різноманітних форм місцевої демократії;
- створення та адміністрування Єдиного державного реєстру актів місцевого самоврядування в рамках нової бюджетної програми «Електронне врядування у розвитку громад та територій України»;
- створення та ведення Державного реєстру повноважень місцевого самоврядування в рамках нової бюджетної програми «Електронне врядування у розвитку громад та територій України».

З метою посилення фінансової автономності та за підсумками аналізу бюджету українських ОТГ в обставинах децентралізації фінансових джерел можна порекомендувати певній громаді наступне [71]:

1. Бюджет громади майже повністю складається з податкових надходжень, тому необхідно залучити залучення коштів, наприклад, необхідно провести інвентаризацію майна та активів, аудит земельних ділянок, який встановить землі, на яких відсутні правовстановлюючі документи або нецільове використання, або самовільне уподобання;

2. Створювати сприятливі умови для бізнесу, щоби підприємства реєструвалися на території ОТГ, таким чином і податок на виручку, і ПДФО залишатиметься на місцях;

3. Залучати людей виявлення ініціативи щодо зростання результативності використання коштів, створювати «соціальний бюджет», що матиме цільове призначення, а найкращий план буде втілений у реальність;

4. Провести оптимізаційні процеси, наприклад, одна з українських ОТГ має три загальноосвітні заклади, серед яких один є опорним, потужність якого становить сімсот учнів, дві школи знаходяться на відстані 2.5 км. учнів п'ятсот осіб, потрібно перевести учнів до опорної школи, адже утримання двоповерхового закладу, заробітна плата вчителям, нинішні ремонти – це мільйони, які витрачаються додатково, адже оптимізації не уникнути, аналогічна обстановка з клубними закладами, які проводять малу активність та

ще й перебувають поруч, а утримувати їх занадто дорого. У разі реформи відбудеться звільнення приміщень, які, цілком імовірно, візьмуть у найм;

5. Безліч закладів опалюються дровами, справжнє необхідне їх кількість не визначено, у громаді все здійснюється за «попитами», необхідно провести розрахунок витрат дров для опалення та входити з енергоефективності;

6. Посилити контроль над застосуванням коштів на здійснення капітальних ремонтів. Отже, треба збільшувати прибуткову базу, громада самостійно вирішує кудись спрямувати кошти, але їх ефективності необхідно провести оптимізацію за запропонованими способами.

Крім того, три функції комунікації, які сприяли виробленню політичної волі проти корупції, разом вказують на згладжування ієрархій між владою та суспільством [72].

Знання та інформація течуть в обох напрямках, і учасники громадянського суспільства вважають за право вимагати від політиків виконання своїх обіцянок. Таким чином, комунікація, пов'язана з боротьбою з корупцією, могла значно сприяти ширшим процесам демократизації в Україні. Щоб підтримувати політичну волю та подальшу демократизацію знизу, рекомендовано зосередитися на трьох підходах, які можуть застосувати місцеві органи місцевого самоврядування та підтримати міжнародні донори [72]:

1. Розробити багатосторонні платформи, завданням яких є визначення відповідних місцевих колективних переваг (наприклад, бачення соціально-економічного розвитку, відродження). Це має три цілі: (1) таке складне питання, як корупція, потребує участі всіх відповідних зацікавлених сторін – органів влади, громадянського суспільства та бізнесу – і довіри до зобов'язань один одного. Регулярна взаємодія сприяє зміцненню довіри, необхідним кроком є налаштування з системною корупцією; (2) такі взаємодії мають підтримуватися протягом тривалого часу, тому інституціоналізація таких платформ є корисною; (3) колективні вигоди, які необхідно визначити, мають бути визначені як позитивні результати, до яких можуть ставитися всі

зацікавлені сторони. «Боротьба з корупцією» передбачає пошук зловмисників, що може перешкодити відданості та координації зусиль.

2. Необхідно наймати фасилітаторів для структурування та підтримки конструктивної комунікації щодо антикорупційної політики та інвестуйте у зміцнення їхніх навичок фасилітатора. Такі суб'єкти можуть бути представниками державних установ і агенцій (наприклад, антикорупційних відділів/підрозділів доброчесності або агенцій міського розвитку), громадянського суспільства, університетів або бізнесу. Ефективна довгострокова фасилітація потребує інституційної підтримки (фінансування приміщення, зарплати) та навчання технікам і методам фасилітації, вирішення конфліктів та управління зацікавленими сторонами.

3. Необхідно підтримувати навички збору та аналізу даних серед працівників місцевих органів влади, особливо у сприянні установам та установам. Аргументація на основі доказів є відправною точкою для достовірного переконання опонентів реформ щодо очікуваних переваг. Виявлення видів корупції або розробка та перевірка заходів вимагають навичок правильної оцінки наявних систем і розробки рішень для їх покращення. Методологічну експертизу можна передати аутсорсингу, але місцеві учасники політики повинні мати можливість оцінити потреби в даних, їх якість і відповідність.

Висновки до третього розділу

1. Проведено моделювання впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України за допомогою таких показників, що свідчать про стан децентралізації в окремих країнах як: (а) консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП (Consolidated expenditure); (б) дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП (Intergovernmental transfer revenue as a share of total revenue); (в) плата користувача за використання у відсотках від ВВП (User fees).

Встановлено, що Україна за трьома показниками в цілому відповідає аналогічним показникам по іншим країнам ЄС. Для розрахунку впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України використано показник прямих іноземних інвестицій. Встановлено, що постійний притік прямого іноземного інвестування за 2010-2020 рр. притаманний найбільш розвинутим країна ЄС – Австрія, Данія, Франція, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Іспанія, Люксембург, Італія, Бельгія. Всі інші країни, в тому числі Україна за досліджуваний період зазнали більше відтік прямого іноземного інвестування.

За результатами побудови кореляційно-регресійної моделі зроблено висновок, що позитивний достатньо вагомий вплив на пряме іноземне інвестування в цілому по ЄС мають такі показники децентралізація як консолідовані державні витрати та плата користувача за використання. Для України процеси децентралізації поки що ніяк не впливають на покращення інвестиційної привабливості країни.

2. Показано, що децентралізація, мабуть, була однією з найуспішніших реформ в Україні після Революції Майдану 2014 року. Уряд продемонстрував справжнє прагнення передати повноваження та ресурси органам місцевого самоврядування в безпрецедентних масштабах, що відображено в масштабах фіскальної децентралізації, яка відбулася для міст обласного значення та нових об'єднаних територіальних громад.

Належне здійснення децентралізованих повноважень залежить від відповідних ресурсів. Для цього після внесення змін до Податкового кодексу та Бюджетного кодексу органи місцевого самоврядування з 1 січня 2015 року почали отримувати більше коштів для збільшення своїх економічних можливостей. Об'єднані громади отримали повноваження та ресурси міст обласного значення, наприклад, 60 % податку на доходи фізичних осіб тепер сплачується до бюджетів УМЦ для виконання повноважень місцевого самоврядування. Крім того, у громадах повністю залишаються такі податки: єдиний податок, податок на прибуток юридичних та комунальних фінустанов,

податок на майно (нерухомість, землю, транспортні засоби). Місцеві громади також мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети та бюджети міст обласного значення); вони отримують певні пільги (наприклад, гранти, трансферти на освіту та охорону здоров'я, субсидії на розвиток інфраструктури громад тощо) для здійснення повноважень, делегованих їм центральним урядом.

3. Децентралізація в Україні також торкнулася: (1) повноважень архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства, а органи місцевого самоврядування отримали право на власний розсуд визначати містобудівну політику; (2) місцеві громади отримають право розпоряджатися землями, розташованими за межами їх населених пунктів; (3) децентралізовані окремі повноваження ЦОВВ, пов'язані з наданням основних адміністративних послуг, зокрема реєстрації нерухомого майна, бізнесу, місця проживання, шляхом делегування таких повноважень громадам; (4) підготовлено законопроекти щодо чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку та інфраструктури на кожному з територіальних рівнів територіального устрою державного управління.

4. Показано, що цілями та завданнями реформи децентралізації в Україні є побудова нової територіальної основи діяльності державних органів, яка передбачає зокрема: (1) розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, у тому числі повноважень місцевих органів центральних органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, за принципом субсидіарності й такою новою територіальною ознакою; (2) запровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень і видатків місцевого самоврядування за власними та делегованими повноваженнями; (3) переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до їх нової компетенції, тощо.

Крім того, три функції комунікації, які сприяли виробленню політичної волі проти корупції, вказують на згладжування ієрархій між владою та суспільством та покращення інвестиційної привабливості України, а саме: (1) розробити багатосторонні платформи, завданням яких є визначення відповідних місцевих колективних переваг (наприклад, бачення соціально-економічного розвитку, відродження); (2) необхідно наймати фасилітаторів для структурування та підтримки конструктивної комунікації щодо антикорупційної політики та інвестувати у зміцнення їхніх навичок фасилітатора, що потребує інституційної підтримки (фінансування приміщення, зарплати) та навчання технікам і методам фасилітації, вирішення конфліктів та управління зацікавленими сторонами; (3) необхідно підтримувати навички збору та аналізу даних серед працівників місцевих органів влади, особливо у сприянні установам та установам, при цьому виявлення видів корупції або розробка та перевірка заходів вимагають навичок правильної оцінки наявних систем і розробки рішень для їх покращення.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дає змогу зробити такі висновки:

1. В ході написання даної випускної роботи магістра було проведено детальне дослідження теоретичних аспектів формування інвестиційного середовища в умовах децентралізації європейських країн і України. Визначено, що існує три основних метода до дослідження інвестиційної привабливості будь-якої країни: (а) *звужений*, що передбачає оцінку: динаміки валового внутрішнього продукту, національного доходу і випуску промислової продукції; динаміку розподілу національного доходу, пропорції нагромадження і споживання; хід приватизаційних процесів; стану законодавчого регулювання інвестиційної діяльності; розвитку окремих інвестиційних ринків, у тому числі фондового та грошового; (б) *факторний*, що базується на оцінці сукупності факторів, які впливають на інвестиційний клімат, а саме: ознаки економічного потенціалу; загальні умови господарювання; зрілість ринкового середовища в регіоні; політичні чинники; соціальні та соціокультурні; організаційно-правові; фінансові чинники; (в) *ризикований*, що розглядає два основних варіанти: інвестиційний потенціал та інвестиційні ризики; інвестиційні ризики та соціально-економічний потенціал. Іноді він враховує лише ризики (кредиту). Одним з найважливіших чинників, за яким сьогодні оцінюють інвестиційне середовище та клімат будь-якої країни є ступінь її децентралізації.

2. Показано, що *децентралізація* означає передачу повноважень і обов'язків від центрального уряду до виборних органів влади на субнаціональному рівні (регіональні органи влади, муніципалітети тощо), а також переналаштування відносин між центральним урядом і субнаціональними урядами в бік більшої кооперативної та стратегічної ролі національних/федеральних урядів. Це багатовимірне поняття, оскільки децентралізація охоплює три різні, але взаємопов'язані виміри: політичний, адміністративний і фінансовий. Виділяють кілька взаємодоповнюючих *тенденцій у децентралізації*: (1) збільшення субнаціональних витрат і доходів;

(2) розширення субнаціонального управління через муніципальне співробітництво, міське управління та зміцнення регіонів (регіоналізація); (3) посилення асиметричної децентралізації, тобто коли уряди на одному субнаціональному рівні мають різні політичні, адміністративні чи фінансові повноваження.

3. Розроблено методичний підхід до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади, що передбачає шість етапів, а саме: (1) визначення теоретичних основ дослідження інвестиційного середовища, зокрема визначення основних особливостей формування інвестиційного середовища будь-якої країни а також проведення аналізу глобальних тенденцій децентралізації влади країн світу в сучасних умовах; (2) розробка методичного підходу до дослідження інвестиційної привабливості країни в умовах децентралізації влади; (3) дослідження особливостей регулювання європейського інвестиційного середовища в умовах децентралізації влади шляхом аналізу та синтезу, зокрема особливостей регулювання іноземних інвестицій в ЄС в умовах протидії агресії росії, а також проведення аналізу основних принципів, які забезпечують ефективну децентралізацію європейських країн в сучасних умовах; (4) визначення *Індексу Децентралізації* влади у 27 країнах-членах ЄС як інструментарію для оцінки ефективності інвестиційного середовища європейських країн, зокрема проведена регіональна диференціація країн ЄС по рівню децентралізації влади за чотири виміри (політичному, адміністративному, фінансовому та загальному); (5) моделювання впливу децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України, коли в якості постійної перемінної Y було взято саме обсяги прямого іноземного інвестування, а в якості перемінних $X1$, $X2$, $X3$ – відповідно показник консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП; плата користувача за використання у відсотках від ВВП; дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП; (6) визначення перспектив і розробка рекомендацій щодо залучення іноземних інвестицій в Україну в умовах децентралізації влади.

4. Встановлено, що сьогодні у відповідь на агресію росії Регламент ЄС щодо перевірки прямих іноземних інвестицій встановлює рамки для перевірки прямих іноземних інвестицій в Союз, забезпечує важливу загальноєвропейську структуру, в якій Європейська комісія та держави-члени можуть координувати свої дії щодо іноземних інвестицій, щоб забезпечити захист безпеки та громадського порядку, якщо таким цілям загрожують прямі іноземні інвестиції. Держави-члени можуть також перевіряти інвестиції, які не підпадають під сферу застосування Регламенту перевірки ППІ, за умови, що такий контроль здійснюється відповідно до положень Договору щодо вільного руху капіталу та заснування. З цією метою Європейська комісія закликає держави-члени: (1) систематично використовувати свої механізми перевірки для оцінки та запобігання загрозам, пов'язаним з російськими та білоруськими інвестиціями, з міркувань безпеки та громадського порядку; (2) забезпечити тісну співпрацю між національними органами, уповноваженими на санкції, і тими, хто уповноважений перевіряти інвестиції в контексті імплементації санкцій ЄС, а також виявляти порушення та накладати санкції; (3) повністю запровадити Постанову про скринінг ППІ, у тому числі шляхом активної участі в механізмі співпраці між державами-членами та між ними та Комісією, щоб усунути ризики, пов'язані з безпекою чи громадським порядком, пов'язані з ППІ з Росії та Білорусі; (4) забезпечити повну відповідність вимогам Директиви про боротьбу з відмиванням грошей для запобігання зловживанням фінансовою системою ЄС; (5) забезпечити тісну співпрацю між перевіроочними органами держав-членів, НКО та національними заохочувальними банками та установами, а також міжнародними фінансовими установами, акціонерами яких є держави-члени, з метою виявлення інвестицій, зокрема з Росії та Білорусі, які можуть вплинути на безпеку чи громадський порядок в ЄС і сприяти повному дотриманню санкцій у діяльності, яку підтримують вищезазначені державні інвестиційні організації.

5. Аналіз можливостей та переваг децентралізації показав такі види вигод, як (1) Економічні вигоди, а саме: (1.1) децентралізація може полегшити

адаптацію послуг до місцевих потреб; (1.2) децентралізація може підвищити ефективність надання державних послуг; (1.3) децентралізація може посилити економічне зростання; (1.4) децентралізація може сприяти зменшенню регіональних диспропорцій; (1.5) децентралізація може сприяти важелем регіонального розвитку; (2) Політичні вигоди, а саме: (2.1) децентралізація може посилити участь громадян в управлінні; (2.2) децентралізація може покращити політичну стабільність; (3) Адміністративні переваги, в тому числі: (3.1) децентралізація може стримувати ренти та корупцію; (3.2.) децентралізація дозволяє експериментувати та впроваджувати політичні інновації.

До ризиків децентралізації слід віднести: (1) Економічні виклики, в тому числі: (1.1) брак ресурсів і недофінансування повноважень; (1.2) зростають ризики часткової децентралізації через відсутність фіскальної автономії; (1.3) переливання вигод і неадекватний масштаб; (1.4) децентралізація може збільшити диспропорції між субнаціональними урядами; (1.5) децентралізація може загрожувати нескоординованими державними інвестиціями; (1.6) відбувається пошук правильного балансу між власними доходами та трансфертами; (2) Політичні ризики, зокрема: (2.1) поглинання місцевою або центральною елітою та корупція можуть поставити під загрозу переваги децентралізації; (3) Адміністративні виклики, зокрема: (3.1) нечіткий розподіл обов'язків; (3.2) нечіткий розподіл ролей між субнаціональними урядами та деконцентрованими центральними державними адміністраціями; (3.3) координація надання послуг є проблемою, особливо у випадку перерозподілу послуг; (3.4) відсутність спроможності субнаціонального уряду може обмежити переваги, отримані від децентралізації.

6. Проаналізовано регіональну диференціацію країн ЄС по рівню децентралізації влади. Для аналізу використано дані Індексу децентралізації та його трьох вимірів – політичну, адміністративну та фіскальну децентралізації. Найбільший рівень фіскальної децентралізації в країнах ЄС має Данія (62 %). Також, слід відзначити, Іспанію (53 %), Бельгію, Німеччину та Швецію (по

46 %). Найменший рівень децентралізації в країна ЄС мають Мальта (2 %), Кіпр (5 %) та Греція (8 %), що пов'язано з географічними чинниками – країни є островами та мають невеликі розміри (Мальта та Кіпр). Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,37 до 2,14. Найнижчий рівень адміністративної децентралізації мають 7 країн ЄС – від 0,6 до 1,37. В середньому по ЄС цей рівень дорівнює 1,9. Найбільша кількість країн регіону (12) має середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,56 до 1,94. Найнижчий рівень адміністративної децентралізації мають 2 країни ЄС – від 1,2 до 1,56. В середньому по ЄС рівень децентралізації влади дорівнює 1,77. Найвищий рівень адміністративної децентралізації має Німеччина – 2,9. В 9-ти країнах децентралізація є найменшою в ЄС з показником індексу в інтервалі від 0,8 до 1,44. До таких країн належать: Болгарія, Греція, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Румунія, Словаччина, Угорщина. До країн ЄС, які мають законодавчі повноваження на субнаціональному рівні можна віднести: Австрію, Бельгію, Фінляндію, Німеччину, Італію, Португалію, Іспанію.

7. Проведено моделювання впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України за допомогою таких показників, що свідчать про стан децентралізації в окремих країнах як: (а) консолідовані державні витрати у відсотках від ВВП (Consolidated expenditure); (б) дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП (Intergovernmental transfer revenue as a share of total revenue); (в) плата користувача за використання у відсотках від ВВП (User fees). Встановлено, що Україна за трьома показниками в цілому відповідає аналогічним показникам по іншим країнам ЄС. Для розрахунку впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України використано показник прямих іноземних інвестицій. Встановлено, що постійний притік прямого іноземного інвестування за 2010-2020 рр. притаманний найбільш розвинутим країна ЄС – Австрія, Данія, Франція, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Іспанія, Люксембург, Італія, Бельгія. Всі інші країни, в тому числі Україна за досліджуваний період

зазнали більше відтік прямого іноземного інвестування. За результатами побудови кореляційно-регресійної моделі зроблено висновок, що позитивний достатньо вагомий вплив на пряме іноземне інвестування в цілому по ЄС мають такі показники децентралізація як консолідовані державні витрати та плата користувача за використання. Для України процеси децентралізації поки що ніяк не впливають на покращення інвестиційної привабливості країни.

8. Показано, що децентралізація, мабуть, була однією з найуспішніших реформ в Україні після Революції Майдану 2014 року. Український уряд продемонстрував справжнє прагнення передати повноваження та ресурси органам місцевого самоврядування в безпрецедентних масштабах, що відображено в масштабах фіскальної децентралізації, яка відбулася для міст обласного значення та нових об'єднаних територіальних громад. Належне здійснення децентралізованих повноважень залежить від відповідних ресурсів. Для цього після внесення змін до Податкового кодексу та Бюджетного кодексу органи місцевого самоврядування з 1 січня 2015 року почали отримувати більше коштів для збільшення своїх економічних можливостей. Децентралізація в Україні також торкнулася: (1) повноважень архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства, а органи місцевого самоврядування отримали право на власний розсуд визначати містобудівну політику; (2) місцеві громади отримують право розпоряджатися землями, розташованими за межами їх населених пунктів; (3) децентралізовані окремі повноваження ЦОВВ, пов'язані з наданням основних адміністративних послуг, зокрема реєстрації нерухомого майна, бізнесу, місця проживання, шляхом делегування таких повноважень громадам; (4) підготовлено законопроекти щодо чіткого розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку та інфраструктури на кожному з територіальних рівнів територіального устрою державного управління.

Показано, що цілями та завданнями реформи децентралізації в Україні є побудова нової територіальну основу діяльності державних органів, яка

передбачає зокрема: (1) розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, у тому числі повноважень місцевих органів центральних органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, за принципом субсидіарності 9та новою територіальною ознакою; (2) запровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень і видатків місцевого самоврядування за власними та делегованими повноваженнями; (3) переформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до їх нової компетенції, тощо. Крім того, три функції комунікації, які сприяли виробленню політичної волі проти корупції, вказують на згладжування ієрархій між владою та суспільством та покращення інвестиційної привабливості України, а саме: (1) розробити багатосторонні платформи, завданням яких є визначення відповідних місцевих колективних переваг (наприклад, бачення соціально-економічного розвитку, відродження); (2) необхідно наймати фасилітаторів для структурування та підтримки конструктивної комунікації щодо антикорупційної політики та інвестувати у зміцнення їхніх навичок фасилітатора, що потребує інституційної підтримки (фінансування приміщення, зарплати) та навчання технікам і методам фасилітації, вирішення конфліктів та управління зацікавленими сторонами; (3) необхідно підтримувати навички збору та аналізу даних серед працівників місцевих органів влади, особливо у сприянні установам та установам, при цьому виявлення видів корупції або розробка та перевірка заходів вимагають навичок правильної оцінки наявних систем і розробки рішень для їх покращення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Матюшенко І. Ю. Інвестування: навч. посібник. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. 448 с.
2. Kobersy, I.S., Dzhamay, E.V., Novikov, V.S. & Shkurkin, D.V. (2017). Enterprise Finance: Essence, Composition and Structure. *International Journal of Applied Business and Economic Research*, 15(23), 297-304.
3. Making Decentralisation Work. A HANDBOOK FOR POLICY-MAKERS. OECD, 2019. URL: https://www.oecd.org/cfe/Policy%20highlights_decentralisation-Final.pdf
4. Sharma, C. (2018). *Emerging Dimensions of Decentralization Debate in the Age of Glocalization*. Kurukshetra University, Kurukshetra, Haryana, INDIA. URL: <http://mpira.ub.unimuenchen.de/6734/>.
5. Shah, A. & Thompson, T. (2004). *Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures*. URL: <http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-3353>.
6. Making Decentralisation Work: A HANDBOOK FOR POLICY-MAKERS. Ten Guidelines for Effective Decentralisation Conducive to Regional Development. OECD, 2019. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/countries/ukraine/Ten-Guidelines-for-Effective-Decentralisation-Conducive-to-Regional-Development.pdf>
7. Юринець В. Є. Методологія наукових досліджень: навч. посібник. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2011. – 178 с.
8. Теоретичні методи наукового дослідження [Електронний ресурс] // МДУ. – Режим доступу : <http://moodle.mdu.in.ua/mod/book/view.php?id=1822>
9. Дипломна робота: методичні рекомендації до виконання для студентів спеціальності «Міжнародні економічні відносини»; другий (магістерський) рівень вищої освіти / уклад. Л. І. Григорова-Беренда, О. А. Довгаль, Н. А. Казакова. С. А. Касьян. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2021. – 36 с.
10. Decentralization Index. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/>

[Pages/Decentralization-Index.aspx](#)

11. Developing a Decentralisation Index for the Committee of the Regions Division of Powers Portal // European Committee of the Regions. Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs, 2021. URL : https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Developing%20a%20Decentralisation%20Index%20for%20the%20Committee%20of%20the%20Regions%20Division%20of%20Powers%20Portal/study_decentralisation-index.pdf

12. Голюков А. П. Економіко-математичне моделювання світогосподарських процесів: навч. посібн. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2006. – 144 с.

13. Інтерпретація регресійної статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zooinformatika.narod.ru/spravka5.html>

14. Information from European Union Institutes, Bodies, Offices and Agencies (2022). *Official Journal of the European Union*. 6 (4). 151-163. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406\(08\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0406(08))

15. Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union (OJ L 79 I , 21.3.2019, p. 1).

16. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, COM/2021/66 final

17. Full list of national screening mechanisms and links to national legislation. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157946.htm>

18. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015. On the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing (amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (OJ L 141, 5.6.2015, p. 73)).

19. Hooghe, L. et al. (2016), *Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance*, Oxford University Press, Oxford.
20. Blöchliger, H. (2013), “Decentralisation and Economic Growth - Part 1: How Fiscal Federalism Affects Long-Term Development”, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 14, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/5k4559gx1q8r-en>.
21. Faguet, J. (2014), “Decentralization and governance”, *World Development*, Vol. 53, pp. 2-13. URL: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>.
22. Ivanyna, M. and A. Shah (2014), “How close is your government to its people? Worldwide indicators on localization and decentralization”, *Economics*. URL: <https://doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2014-3>.
23. Ahmad, E. and G. Brosio (2006), *Handbook of Fiscal Federalism*.
24. Oates, W. (2005), “Toward a second-generation theory of fiscal federalism”, *International Tax and Public Finance*. URL: <https://doi.org/10.1007/s10797-005-1619-9>.
25. Weingast, B. (2014), “Second generation fiscal federalism: Political aspects of decentralization and economic development”, *World Development*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.003>.
26. Lockwood, B. (2002), *Distributive Politics and the Costs of Centralization*.
27. Oates, W. (2008), “On the evolution of fiscal federalism: Theory and institutions”, *National Tax Journal*, Vol. 61/2.
28. Rodden, J., G. Eskeland and J. Litvack (2003), *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*, MIT Press.
29. Ezcurra, R. and A. Rodríguez-Pose (2013), “Political decentralization, economic growth and regional disparities in the OECD”, *Regional Studies*. URL: <https://doi.org/10.1080/00343404.2012.731046>.
30. Tselios, V. et al. (2012), “Income inequality, decentralisation, and regional development in Western Europe”, *Environment and Planning A*. URL: <https://doi.org/10.1068/a44334>.

31. Hatfield, J. (2015), “Federalism, taxation, and economic growth”, *Journal of Urban Economics*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2015.01.003>.
32. OECD (2013), *Investing Together: Working Effectively across Levels of Government*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264197022-en>.
33. OECD (2017), *Multi-level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264272866-en>.
34. Allain-Dupré, D. (2018), *Assigning Responsibilities across Levels of Government: Trends, Challenges and Guiding Principles for Policy-makers*, OECD, Paris.
35. Kim, J. and S. Dougherty (eds.) (2018), *Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth*, OECD Fiscal Federalism Studies, OECD Publishing, Paris/KIPF, Seoul. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264302488-en>.
36. Wallis, J. and W. Oates (1988), *Decentralization in the Public Sector: An Empirical Study of State and Local Government*.
37. Musgrave, R. and P. Musgrave (1980), *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw Hill Kogakusha.
38. Oates, W. (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
39. King, D. (1984), *Fiscal Tiers: The Economics of Multi-level Government*, Allen and Unwin.
40. Boadway, R. and J. Tremblay (2012), “Reassessment of the Tiebout model”, *Journal of Public Economics*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2011.01.002>.
41. Tiebout, C. (1956), *A Pure Theory of Local Expenditures*, JSTOR. URL: <http://www.jstor.org/stable/1826343> Accessed: 28/07/2008 05:58.
42. Inman, R. and D. Rubinfeld (1997), *Rethinking Federalism*.

43. Azfar, O. et al. (1999), *Decentralization, Governance and Public Services: The Impact of Institutional Arrangements*.
44. OECD (2016), *Decentralisation and Quality of Public Finance: Intermediate Report*, OECD, Paris.
45. Blöchliger, H., B. Égert and K. Fredriksen (2013), “Unclassified ECO/WKP(2013)43 Organisation de Coopération et de Développement Économiques Organisation for Economic Co-operation and Development”. URL: <http://www.oecd.org/eco/Workingpapers>.
46. Bartolini, D., S. Stossberg and H. Blöchliger (2016), “Fiscal Decentralisation and Regional Disparities”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1330, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/5jlpq7v3j237-en>.
47. Blöchliger, H., D. Bartolini and S. Stossberg (2016), *Does Fiscal Decentralisation Foster Regional Convergence?*
48. Shah, A. (2017), *Horizontal Fiscal Equalization in Australia: Peering Inside the Black Box*. URL: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.29867.54564>.
49. OECD-UCLG (2016), *Subnational Governments Around the World: Structure and Finance*. URL: <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/sngs-around-the-world.htm>.
50. Morgan, K. (2006), “Devolution and development: Territorial justice and the north-south divide”, *Publius*, Vol. 36/1, pp. 189–206. URL: <http://www.jstor.org/stable/20184949>.
51. OECD (2017), *Making Decentralisation Work in Chile: Towards Stronger Municipalities*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264279049-en>.
52. OECD (2016), *OECD Territorial Reviews: Japan 2016*, OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264250543-en>.
53. OECD (2008), *OECD Territorial Reviews: Poland 2008*, OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264049529-en>.

54. Regulski, J. and J. Drozda (2015), *Building Local Government: Lessons of Experience from the Polish Transition*, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

55. Stoyan, A. and S. Niedzwiecki (2018), “Decentralization and democratic participation: The effect of subnational self-rule on voting in Latin America and the Caribbean”, *Electoral Studies*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2017.12.001>.

56. Michelsen, C., P. Boenisch and B. Geys (2014), “(De)centralization and voter turnout: Theory and evidence from German municipalities”, *Public Choice*. URL: <https://doi.org/10.1007/s11127-013-0061-2>.

57. Huther, J. and A. Shah (1998), *Applying a Simple Measure Decentralization governance*.

58. Bird, R. (2003), *Asymmetric Fiscal Decentralization: Glue or Solvent?*.

59. Faguet, J., A. Fox and C. Pöschl (2014), *Does Decentralization Strengthen or Weaken the State? Authority and Social Learning in a Supple State*. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/60631/>.

60. Bordignon, M., L. Colombo and U. Galmarini (2008), “Fiscal federalism and lobbying”, *Journal of Public Economics*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2008.05.003>.

61. De Mello, L. and M. Barenstein (2001), *Fiscal Decentralisation and Governance: A Cross-Country Analysis*, IMF.

62. Fan, C., C. Lin and D. Treisman (2009), “Political decentralization and corruption: Evidence from around the world”, *Journal of Public Economics*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2008.09.001>.

63. Campbell, T. and H. Fuhr (2004), *Leadership and Innovation in Subnational Government Case Studies from Latin America*.

64. Morgan, K. (2020), *Experimental Governance and Territorial Development*.

65. OECD (2018), *Subnational Governments in OECD Countries: Key Data (brochure and database)*, OECD, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/region-data-en>.

66. OECD Fiscal Decentralisation Database. URL: <https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-decentralisation-database/>

67. International monetary fund. URL: <https://data.imf.org/?sk=1c28ebfb-62b3-4b0c-aed3-048eeebb684f> Net foreign direct investment in current prices (US dollars). URL: <https://knoema.com/atlas/topics/Economy/Balance-of-Payments-Capital-and-financial-account/Net-FDI?origin=ru.knoema.com>
68. Державна служба статистики України. URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
69. Державна фіскальна служба України. URL : <http://sfs.gov.ua/ms/>.
70. Dudley, W. (2019). Ukraine's Decentralization Reform. *Working Paper Research Division Eastern Europe and Eurasia*, (1). URL: https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/Ukraine_Decentralization_Dudley.pdf
71. Реформа децентралізації / Урядовий портал. Офіційний веб-сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>
72. Keudel, O., Grimes, M. & Huss, O. (2023). Political Will for Anti-Corruption Reform: Communicative pathways to collective action in Ukraine / Swedish International Centre for Local Democracy. Research report № 22. URL: https://icld.se/wp-content/uploads/media/icld_researchreport_22_2023-web.pdf

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Переваги та проблеми децентралізації

Переваги	Проблеми
1	2
Економічні та адміністративні ефекти	
- Ефективність розподілу: послуги узгоджуються з місцевим попитом за умови, що SNG мають достатню автономію щодо витрат. - Ефективність надання державних послуг: субнаціональні органи влади мають кращу інформацію про місцеві обставини та умови. Це забезпечує економічне надання послуг. - Якість і доступність послуг: конкуренція за критерієм спонукає обраних на місцевому рівні осіб зосередитися на наданні високоякісних послуг за помірну ціну. - Інновації та експерименти: більша кількість юрисдикцій у поєднанні з місцевою автономією сприяє експерименту на місцевому рівні та сприяє інноваціям політики, що приносить користь усім рівням влади. - Фіскальна відповідальність: автономія субнаціональних органів влади у сфері витрат і доходів обмежує зростання витрат, що сприяє зниженню податкових ставок. Права місцевого оподаткування зі значною часткою витрат, що фінансуються з власних джерел, обмежують ризики перевитрати. - Ефективніший збір доходів: мобілізація місцевих ресурсів у разі децентралізації податкової влади. - Економічне зростання: децентралізація сприяє покращенню державних послуг завдяки конкуренції та підзвітності. Це може позитивно вплинути на економічне зростання та добробут населення. - Регіональна конвергенція: децентралізація може допомогти регіонам, що відстають, наздогнати.	- Побічні ефекти: з великою кількістю малих SNG проблеми зовнішнього впливу можуть посилитися. Щоб вирішити цю проблему, можуть знадобитися широкі системи вирівнювання/трансфертів, що може ускладнити систему фінансування. - Погана економія від масштабу: якщо субнаціональні органи влади не можуть співпрацювати один з одним і якщо їм не дозволяється передавати виробництво послуг аутсорсингу, це може призвести до неефективного надання послуг через малий масштаб. - Збіг обов'язків: якщо не забезпечено належного розподілу функцій, дублювання послуг може призвести до збільшення адміністративних витрат. - Відсутність спроможності: адекватна людська та технічна спроможність є необхідною умовою для успішної децентралізації. Без достатнього потенціалу на місцевому рівні децентралізація може становити ризик, особливо з точки зору справедливості. Однак децентралізація також може створити відповідальність і володіння державними програмами, що може допомогти у розбудові потенціалу. - Деструктивна конкуренція: Жорстока конкуренція між субнаціональними органами влади за платників податків може призвести до конкуренції типу «змагання на дно», що може мати негативний вплив на послуги. - Макроекономічна стабільність: якщо центральний уряд слабкий, він може бути не в змозі протистояти вимогам місцевої допомоги. Це може пом'якшити бюджетні обмеження субнаціонального уряду. Якщо дозволити місцевому боргу накопичуватися без обмежень, стійкість державних фінансів опиниться під загрозою. - Невідповідності: без політичних заходів, спрямованих на зміцнення спроможності бідних регіонів, вигоди від децентралізації можуть отримати лише найбільш розвинені та процвітаючі регіони.

Продовження таблиці А.1

1	2
Політичні ефекти	
- Підзвітність: децентралізація змінює стимули органів влади, які обслуговують місцеве населення. Резиденти можуть висловити свою думку шляхом голосування (голос) або шляхом переїзду в іншу юрисдикцію (виїзд). Це потужні сили, які зміцнюють підзвітність прийняття державних рішень. - Участь: децентралізація збільшує кількість політичних арен і надає більше можливостей місцевим політикам. Виборці матимуть більше можливостей висловити свою думку про місцеві послуги та проблеми. Це може збільшити участь як на місцевому, так і на центральному рівнях прийняття рішень. - Меншини: децентралізація сприяє участі меншин, що покращує статус і становище груп меншин. - Пошук ренти та корупція: децентралізація зменшує розмір державних установ, що може зробити пошук ренти менш цікавим. Що ще важливіше, децентралізація посилює конкуренцію між юрисдикціями, зменшуючи можливості для корупції та ренти.	- Поглинання місцевої еліти: зокрема в бідних країнах, місцеві юрисдикції можуть бути вразливими до захоплення місцевими елітами, які потім можуть отримати непропорційну частку витрат на суспільні блага. Це також може створити корупцію. - Поглинання центральної еліти: субнаціональні уряди, особливо в бідних країнах зі слабкою демократичною традицією, можуть бути неспроможними протистояти придушенню та тиску корумпованого центрального уряду, наприклад, якщо система трансфертів використовується для посилення позицій правлячих партій. - Низька політична участь: політична участь може бути низькою, особливо якщо субнаціональні органи влади не мають реальної самостійності щодо витрат або оподаткування. - Несолідарність: якщо великі диспропорції не будуть усунені за допомогою вирівнюючої системи трансфертів, децентралізація може посилити звинувачення у фаворитизмі. Це може зменшити консенсус і згоду між регіонами та зрештою збільшити політичну напруженість у місцевій та національній політиці. - Ризик повільного розвитку та стагнації, якщо децентралізація призведе до збільшення кількості гравців із правом вето на важливі рішення.
- Політична стабільність: децентралізація може зменшити напругу, що виникає з різних історичних, етнічних чи культурних причин, завдяки врегулюванню неоднорідності державної політики. Автономне прийняття рішень може придушити місцеві мотиви конфлікту з центральною адміністрацією. - Кількість політичних інститутів: Децентралізація збільшує кількість незалежних політичних акторів, що розподіляє владу як по вертикалі, так і по горизонталі. Це стабілізує суспільство.	

Складено за [3].