

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.22>**К. О. Набока**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та землеустрою  
Класичного приватного університету

**П. Ю. Толок**

здобувач ступеня доктора філософії  
зі спеціальності 281 Публічне управління  
та адміністрування  
Класичного приватного університету

## **ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

У статті досліджуються фінансові аспекти децентралізації державного управління в Україні, акцентуючи увагу на викликах та можливостях цього процесу в умовах сучасних економічних і соціальних реалій. Децентралізація є однією з ключових реформ, спрямованих на оптимізацію державного управління, підвищення ефективності використання ресурсів, а також забезпечення сталого розвитку місцевих громад. Фінансовий механізм децентралізації відіграє вирішальну роль у забезпеченні фінансової автономії громад, що, у свою чергу, сприяє зменшенню їхньої залежності від центрального бюджету. У статті аналізуються основні фінансові інструменти, такі як місцеві податки та збори, субвенції, дотації та інші форми міжбюджетних трансфертів, які створюють можливості для сталого розвитку місцевих територій. Однією з ключових проблем є нерівномірний розподіл ресурсів між регіонами, що вимагає запровадження більш справедливих механізмів фінансової підтримки. Крім того, у статті проведено оцінку фінансової спроможності місцевих громад, яка включає аналіз їхньої здатності генерувати власні доходи та ефективно використовувати наявні фінансові ресурси для розвитку інфраструктури, забезпечення соціальних послуг та економічного зростання. Показано, що фінансова стійкість громад значною мірою залежить від здатності ефективно адмініструвати податкові надходження та залучати інвестиції. Однак, процес децентралізації супроводжується низкою викликів, серед яких слід відзначити брак професійних кадрів на місцевому рівні, слабку інфраструктурну базу, а також нерівномірність економічного розвитку різних регіонів України. Водночас у статті підкреслюються перспективи покращення фінансової спроможності місцевих громад через стимулювання економічної активності, розвиток міжмуніципальної співпраці, а також удосконалення механізмів місцевого самоврядування. Запропоновано кілька шляхів покращення фінансової автономії громад, зокрема розширення податкової бази та впровадження нових фінансових інструментів, що сприятиме економічній стабільності та соціальному розвитку на місцевому рівні.

**Ключові слова:** децентралізація, державне управління, фінансовий механізм, фінансова спроможність, місцеві громади, податкові надходження, економічний розвиток, фінансова автономія.

**Постановка проблеми.** Децентралізація державного управління є однією з найважливіших реформ, що проводяться в Україні в останнє десятиліття. Вона спрямована на посилення ролі міс-

цевих громад, надання їм більшої фінансової та адміністративної автономії, що, в свою чергу, має сприяти ефективнішому управлінню ресурсами та сталому соціально-економічному розвитку терито-

рій [1]. Актуальність цієї теми зумовлена тим, що фінансова спроможність місцевих громад є основною умовою для успішної реалізації децентралізації, що передбачає перерозподіл повноважень і ресурсів від центральної влади до місцевих органів самоврядування. Однак на практиці процес децентралізації стикається з низкою викликів, пов'язаних із нерівномірністю фінансових можливостей регіонів, відсутністю достатніх фінансових інструментів та низьким рівнем підготовки місцевих кадрів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить про те, що останніми роками питання фінансових аспектів децентралізації привернули увагу багатьох науковців. У своїх роботах автори досліджують фінансову спроможність місцевих громад, механізми розподілу бюджетних ресурсів та вплив децентралізації на місцеву економіку. Дослідження проблеми фінансової децентралізації знайшли відображення в працях Т. Єфименко, І. Луніної, М. Карлін, В. Коваленко та інших вчених, в працях яких зроблено глибокий аналіз умов впровадження децентралізації в Україні, висвітлені проблеми фінансової децентралізації [2]. Проте, децентралізація фінансової системи України вимагає розгляду її впливу на ефективність бюджетного процесу в країні, особливо при здійсненні процесів об'єднання громад і територій, де формування місцевих бюджетів та ефективність використання їх фінансових ресурсів є пріоритетними.

Незважаючи на значний внесок науковців у вивчення даної проблематики, залишаються нерозв'язаними питання щодо ефективного використання фінансових ресурсів на місцевому рівні, впровадження нових фінансових інструментів та адаптації громад до нових умов фінансової автономії. Тому дана стаття присвячена подальшому дослідженню фінансових механізмів децентралізації та оцінці фінансової спроможності місцевих громад в сучасних умовах.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою цієї статті є дослідження фінансових механізмів децентралізації державного управління

та оцінка фінансової спроможності місцевих громад в умовах реалізації реформи децентралізації в Україні. Особлива увага приділяється аналізу існуючих фінансових інструментів, таких як податкові надходження, державні субвенції та дотації, а також оцінці їхнього впливу на фінансову автономію громад. Крім того, важливим аспектом є вивчення викликів, з якими стикаються місцеві громади в процесі фінансового самоуправління, а також перспективи подальшого розвитку фінансових механізмів для підвищення спроможності територій.

Методологія дослідження ґрунтується на використанні системного підходу до аналізу фінансових процесів, пов'язаних із децентралізацією. У ході дослідження було застосовано методи теоретичного аналізу наукових публікацій, законодавчих актів та аналітичних звітів, що стосуються фінансових аспектів децентралізації. Також використовувалися методи порівняльного аналізу для оцінки фінансових можливостей різних територіальних громад і їхньої здатності до ефективного управління фінансовими ресурсами. Для отримання даних використовувалися офіційні статистичні джерела та звіти державних органів. Дослідження має аналітичний характер і націлене на виявлення основних тенденцій і проблем у фінансовій системі місцевого самоврядування України.

**Виклад основного матеріалу.** Фінансова децентралізація є однією з ключових реформ, що проводяться в Україні з метою посилення спроможності місцевого самоврядування та наближення управління до громад. Вона охоплює передачу частини фінансових повноважень від центральної влади до місцевих органів, що сприяє збільшенню їхньої фінансової незалежності. Це не тільки підвищує ефективність надання суспільних послуг, а й стимулює місцеву владу більш відповідально підходити до управління бюджетами.

Основною метою децентралізації є покращення економічного та соціального розвитку регіонів шляхом перерозподілу ресурсів. Місцеві органи отримують більше можливостей щодо визначення пріоритетів у використанні бюджетних

коштів, що дозволяє краще задовольняти потреби громади [3].

Фінансова децентралізація також підвищує рівень фінансової автономії громад, що, в свою чергу, стимулює економічну активність на місцях, створюючи нові можливості для розвитку малого та середнього бізнесу. Однак цей процес супроводжується низкою викликів, зокрема нерівномірністю фінансового забезпечення громад, необхідністю підвищення кваліфікації місцевих посадовців та забезпечення ефективного контролю за використанням коштів [4].

Важливим завданням є створення ефективної системи фінансового вирівнювання, що дозволить менш заможним громадам отримувати необхідні ресурси для забезпечення виконання своїх функцій [5]. Це сприятиме зменшенню диспропорцій між регіонами та забезпечить рівні можливості для розвитку всіх територіальних одиниць.

Фінансовий механізм децентралізації відіграє ключову роль у забезпеченні економічної самостійності місцевих громад, їхньої здатності управляти ресурсами та реалізовувати місцеві проекти. Основним завданням цього механізму є створення умов, за яких громади отримують достатні фінансові ресурси для виконання своїх повноважень та забезпечення стабільного розвитку.

Одним з головних напрямків реформи є передача місцевим бюджетам нових джерел доходів, таких як податок на доходи фізичних осіб, податки на нерухомість, акцизні збори та єдиний податок. Як показують результати досліджень, місцеві бюджети отримали можливість значно збільшити власні доходи, що є важливим

кроком для їхньої фінансової незалежності (табл. 1).

Також відбулося розширення повноважень місцевих органів влади щодо встановлення місцевих податків і зборів, що дозволяє громадам гнучкіше реагувати на фінансові виклики.

Крім того, одним з механізмів фінансової підтримки є трансферти з державного бюджету, зокрема освітня та медична субвенції, що компенсують витрати громад на реалізацію делегованих повноважень. Це важливо для забезпечення надання основних соціальних послуг на належному рівні. Проте, існують виклики в управлінні цими трансфертами, оскільки їхнє нерівномірне розподілення між громадами може створювати фінансову дисбаланс.

Важливо також зазначити, що фінансова децентралізація вимагає створення ефективної системи міжбюджетного вирівнювання, яка б враховувала особливості розвитку різних регіонів. Це дозволяє уникнути надмірної залежності менш розвинених громад від центральної влади, стимулюючи їхній поступовий розвиток. Одним з таких інструментів є система горизонтального вирівнювання, що враховує податкову спроможність територій та забезпечує перерозподіл ресурсів для підтримки слабших громад.

Таким чином, дослідження фінансового механізму децентралізації демонструє, що успіх реформи значною мірою залежить від їхньої ефективною реалізації. Трансферти та нові джерела доходів для місцевих бюджетів дозволяють громадам реалізовувати власні проекти, проте їхнє правильне управління вимагає високого рівня професіоналізму та відповідальності з боку місцевих органів влади.

Таблиця 1

### Податкова база бюджетів ОТГ до децентралізації та після реформи

Фінансові ресурси	Стан до реформи	Стан після реформи
ПДФО	25%	60%
Податок на прибуток приватних підприємств	0%	10%
Акцизний податок	0%	100%
Освітня субвенція	0%	За формулою
Медична субвенція	0%	За формулою
Податок на нерухоме майно	1%	0-3%

Джерело: складено за даними порталу «Децентралізація» [6]

За підсумками оцінювання фінансової спроможності, 182 територіальні громади (або 12,7% від загальної кількості) мають критично низький рівень спроможності, а 247 (17,2%) – низький. Таким чином, 429 громад (29,8%) віднесено до найнижчих категорій спроможності. Критичний рівень зафіксовано в громадах 16 областей (табл. 2).

Зрозуміло, що багато територіальних громад мають низьку фінансову спроможність через військові дії на їхніх територіях або поблизу зон активних бойових дій. Водночас значна частина громад, що за результатами оцінки віднесені до критичного рівня, розташовані далеко від зон бойових дій. Зокрема, у Херсонській області 36 громад мають критичний рівень спроможності, у Запорізькій – 33, у Луганській – 18, у Донецькій – 13. Також у Чернівецькій області до критично низького рівня віднесено 18 територіальних громад, у Закарпатській – 15, Івано-Франківській – 14, Рівненській – 13.

До високого рівня фінансової спроможності належать 495 територіальних громад (34,4%), а до оптимального – 314 (21,8%). Найбільше громад з високим рівнем спроможності знаходяться у Київській області – 54, Дніпропетровській – 48, Одеській – 44 та Полтавській – 43. Було здійснено розрахунки значень та величин і сформовано узагальнені результати оцінювання фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2023 року (рис. 1).

Оцінювання показало, що існує взаємозв'язок між рівнями спроможності територіальних громад і категоріями населених пунктів. За інформацією, відповідно до Закону № 3285 від 28.07.2023, при-

йнятого Верховною Радою України [7], радянська система формування адміністративно-територіального устрою була скасована, і натомість введені нові процедури та критерії для класифікації населених пунктів як міста, селища або села. Згідно з оцінюванням, серед 495 громад високого рівня спроможності 198 (40%) є міськими, 125 (25,3%) – селищними, і 172 (34,7%) – сільськими. При зниженні рівня спроможності (від високого до критичного) зменшується частка міських громад, водночас зростає кількість селищних і сільських громад. Серед 182 громад критичного рівня лише 23 (12,6%) є міськими, 62 (34,1%) – селищними, і 97 (53,3%) – сільськими (рис. 2).

За результатами 2023 року, до загального фонду бюджетів територіальних громад (без урахування трансфертів) надійшло 314,2 млрд грн. Середній дохід на одного мешканця склав 7751,2 грн. У 546 громадах доходи на одного мешканця перевищують середній показник. Найбільша кількість громад – 633 – має доходи в межах 5–10 тис. грн на одного мешканця.

Обсяг видатків загального фонду з бюджетів територіальних громад у 2023 році склав 361,8 млрд грн. Середні видатки на одного мешканця становлять 10 369,1 грн. У 571 громаді видатки на одного мешканця перевищують середній показник. Найбільша кількість громад – 668 – має видатки в межах 5–10 тис. грн на одного мешканця, у 601 громаді видатки коливаються від 10 до 20 тис. грн на одного мешканця.

Зазначимо, що через бойові дії та неможливість економічної діяльності в 79 територіальних громадах видатки

Таблиця 2

**Оцінювання фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2023 року**

Рівні спроможності ТГ	Загальна кількість ТГ з відповідним рівнем спроможності	% від загальної кількості ТГ
Високий	495	34,4%
Оптимальний	314	21,8%
Задовільний	200	13,9%
Низький	247	17,2%
Критичний	182	12,7%
	1438	

Джерело: складено за даними порталу «Децентралізація» [6]

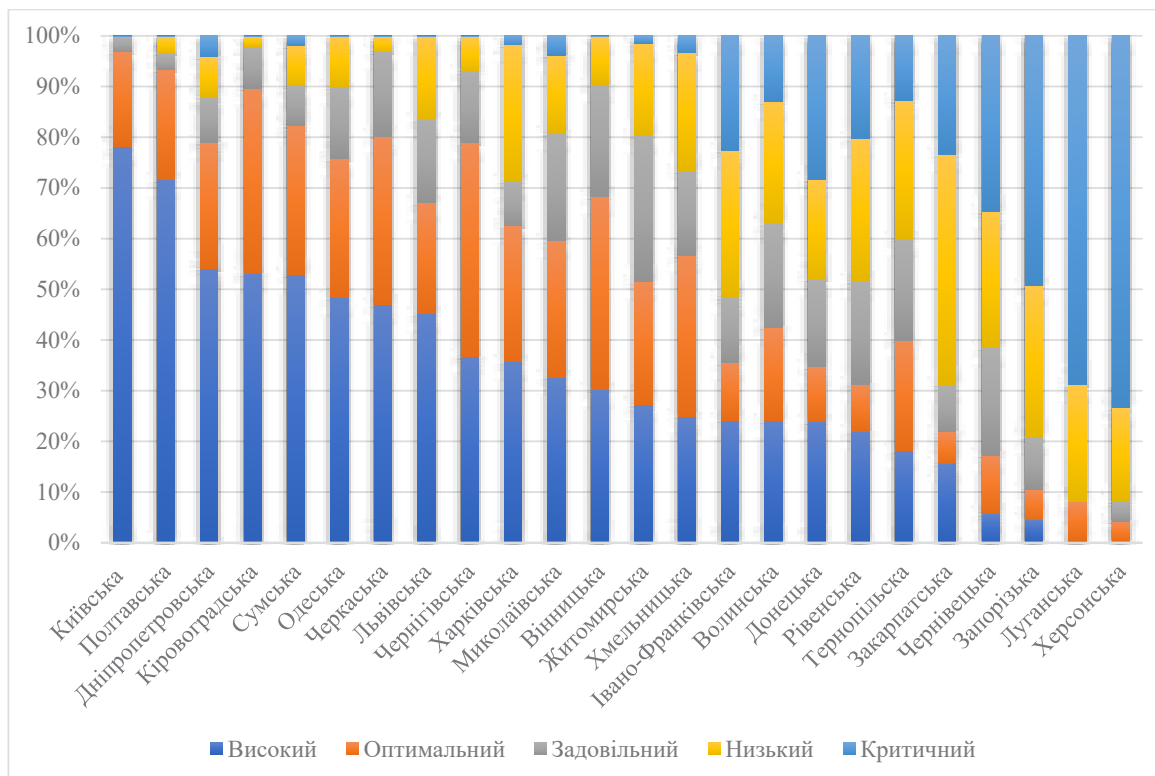


Рис. 1. Розподіл громад (відсоток від загальної кількості громад області) залежно від рівня спроможності (у розрізі областей за 2023 рік)

Джерело: складено за даними порталу «Децентралізація» [6]

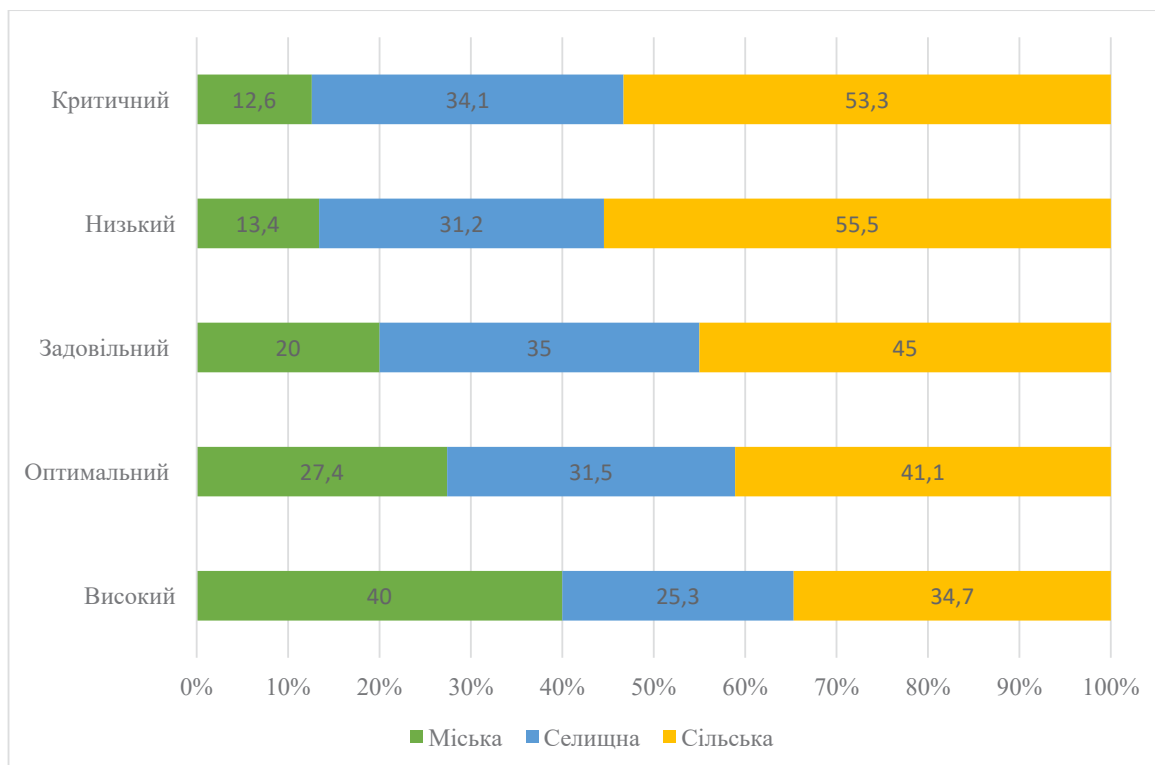


Рис. 2. Розподіл громад в залежності від рівня фінансової спроможності у 2023 році та типу адміністративного центру (%)

Джерело: складено за даними порталу «Децентралізація» [6]

на управлінський апарат перевищують обсяги власних доходів.

**Висновки.** Таким чином, процес децентралізації в Україні відіграє важливу роль у зміцненні фінансової автономії місцевих громад. Завдяки децентралізації громади отримали можливість збільшувати власні доходи через нові джерела надходжень, такі як податки на доходи фізичних осіб, акцизи та інші місцеві збори. Однак, дослідження показує, що цей процес супроводжується низкою викликів, серед яких нерівномірний розподіл фінансових ресурсів між регіонами, відсутність достатньої інфраструктури та кваліфікованих кадрів на місцевому рівні.

Однією з основних проблем залишається фінансова спроможність територіальних громад, яка значною мірою залежить від їхньої здатності ефективно адмініструвати податкові надходження та залучати інвестиції. Незважаючи на значні досягнення у сфері фінансової децентралізації, значна частина громад все ще має критично низький рівень спроможності, що вимагає подальшого впровадження механізмів фінансового вирівнювання та підтримки слабших регіонів.

Подальші дослідження в цій галузі можуть бути спрямовані на пошук нових фінансових інструментів, які б сприяли зменшенню диспропорцій між регіонами та забезпеченню стабільного економічного зростання на місцевому рівні.

#### Список використаної літератури:

1. Фінансова система національної економіки: проблеми розвитку та управління змінами [Текст]: у 3 т. / за ред. Т. І. Єфименко; Держ. навч.-наук. установа «Акад. фін. упр.». К.: ДННУ «Акад. фін. упр.», 2012. ISBN 978-966-2380-36-1. Т.1 / [Я. Б. Базилук та ін.]. 2012. 892 с.
2. Коваленко В. В. Реформування та стратегічний розвиток фінансової системи України. *ScienceRise*. 2015. № 2(3). С. 43–46.
3. Кукарцев О. Інституціональні механізми регіональної політики: централізація і децентралізація влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2007. № 19. С. 102–108.
4. Дроздовська О. С. Теоретичні засади фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2008. № 8. С. 19–25.
5. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація [Текст]: монографія / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. К.: УАДУ при Президентові України, 1997. 448 с.
6. Децентралізація. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад. 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/17881>
7. Верховна Рада України. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих аспектів надання електронних публічних послуг та захисту персональних даних: Закон України від 03.12.2020 № 3285-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20#Text>

#### **Naboka K., Tolok P. Financial aspects of decentralization of public administration: challenges and prospects**

*The article examines the financial aspects of decentralization of public administration in Ukraine, focusing on the challenges and opportunities of this process in the current economic and social realities. Decentralization is one of the key reforms aimed at optimizing public administration, increasing the efficiency of resource use, and ensuring sustainable development of local communities. The financial mechanisms of decentralization play a crucial role in ensuring the financial autonomy of communities, which, in turn, helps to reduce their dependence on the central budget. This article analyzes the main financial instruments, such as local taxes and fees, subventions, grants and other forms of intergovernmental transfers, which create opportunities for sustainable development of local territories. One of the key problems is the uneven distribution of resources between regions, which requires the introduction of more equitable mechanisms of financial support. In addition, the article assesses the financial capacity of local communities, which includes an analysis of their ability to generate their own revenues and effectively use available financial resources for infrastructure development, social services, and economic growth. It is shown that the financial sustainability of communities largely depends on the ability to effectively administer tax revenues and attract investment. However, the process of decentralization is accompanied by a number of challenges, including a lack of professional staff at the local*

*level, a weak infrastructure base, and uneven economic development in different regions of Ukraine. At the same time, the article emphasizes the prospects for improving the financial capacity of local communities by stimulating economic activity, developing inter-municipal cooperation, and improving local government mechanisms. The author proposes several ways to improve the financial autonomy of communities, including expanding the tax base and introducing new financial instruments, which will contribute to economic stability and social development at the local level.*

**Key words:** *decentralization, financial mechanism, state policy, financial capacity, local communities, tax revenues, economic development, financial autonomy.*