

**Зеновій Орестович СІРИК**

кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту  
адміністрування та післядипломної освіти НУ «Львівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0001-9886-1068

E-mail: [zsiryk62@gmail.com](mailto:zsiryk62@gmail.com)

**Олена Віталіївна ПАНУХНИК**

доктор економічних наук, професор,  
завідуюча кафедри економіки та фінансів Тернопільського національного технічного  
університету імені Івана Пулюя

ORCID ID: 0000-0001-7381-6885

E-mail: [panukhnyk@gmail.com](mailto:panukhnyk@gmail.com)

**Ростислав Романович БІЛИК**

доктор економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економічної теорії, менеджменту та адміністрування Чернівецького  
національного університету імені Юрія Федьковича

ORCID ID: 0000-0002-1894-6828

E-mail: [rostikbiluk78@gmail.com](mailto:rostikbiluk78@gmail.com)

**ВНУТРІШНЬО-РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:  
ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ**

Сірик, З. О. Внутрішньо-ресурсний потенціал місцевого самоврядування: особливості використання [Текст] / Зеновій Орестович Сірик, Олена Віталіївна Панухник, Ростислав Романович Білик // Український журнал прикладної економіки. – 2020. – Том 5. – № 3. – С. 26–41. – ISSN 2415-8453.

**Анотація**

**Вступ.** Місцеве самоврядування є правовим та інституційним функціональним утворенням, покликаним забезпечувати ефективне управління на місцях. Одним з індикаторів такої ефективності є використання внутрішнього ресурсного потенціалу. Досвід попередніх років з утвердженням розподілом повноважень за різними управлінськими рівнями виконавчої влади продемонстрував низьку ефективність централізованого державного управління в Україні. Реформа децентралізації надає шанси переходу на нову модель територіального розвитку з вертикаллю взаємодій «знизу – догори». Місцеве самоврядування в особі сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів здатне реально оцінювати внутрішні ресурсні можливості громади та визначати пріоритети її розвитку в економічному, соціальному, екологічному та іншому аспектах. Термін «потенціал» за своїм теоретичним змістом може відображати можливості, наявні сили чи ресурси, запаси, здатність управляти та досягати цілі. Цей термін набув широкого використання в різних галузях, а у нашому випадку це фінансовий потенціал.

**Метою** статті є визначення сутності внутрішнього фінансового потенціалу та визначення методів його використання місцевим самоврядуванням.

**Результати.** У статті побудовано структурно-логічно схему видів ресурсного потенціалу місцевого самоврядування. Виокремлено та визначено сутність внутрішнього фінансового потенціалу місцевого самоврядування та встановлено, що це головна

---

складова його ресурсних можливостей, що формує власні фінансові ресурси громади та відображає бюджетні, підприємницькі, інвестиційні та інноваційні передумови соціально-економічного і людського розвитку. Визначено структуру доходів і динаміка власних ресурсів місцевих бюджетів в Україні та структура об'єднаних територіальних громад за власними доходами на одну особу.

**Висновки.** Узагальнено проблеми та можливості інвестиційного використання власних доходів місцевого самоврядування в Україні.

**Ключові слова:** децентралізація влади, фінансовий потенціал, місцеве самоврядування, ресурсний потенціал, доходи.

### **Zinoviy SIRYK**

Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Administrative and Financial Management Department Lviv Polytechnic National University

### **Olena PANUKHNYK**

Doctor of Sciences in Economics, Professor, Head of the Department of Economics and Finance of the Ternopil Ivan Puluj National Technical University

### **Rostyslav BILYK**

Doctor of Sciences in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of economic theory, management and administration of the Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

## **INTERNAL RESOURCE CAPACITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: FEATURES OF USE**

### **Abstract**

**Introduction.** *The budgetary mechanisms and interbudgetary relations have the central place in current conditions in the system of financial and investment maintenance of local governance. The budgetary mechanisms in their general meaning are of the administrative and technical nature, yet, in the practical meaning, they should be considered in the context of efficiency along with the processes of social and economic development of a territory (state, region, community). It stipulates the ability of such mechanisms to significantly impact the development of social and economic areas (in particular, through the application of special procedures of generating, approving, and implementing the budgetary solutions). The budgetary mechanism is a complicated managerial category, which by its content can be defined as a set of organizational, methodological, legislative, and regulative provisions that secure the functioning of the budgetary system of a country as well as a set of methods, tools (procedures), and leverages that are the ground for implementation of managerial decisions in the process of forming and use of centralized funds of the country and its territorial and administrative units or respective regions. Therefore, the notion of the budgetary mechanism covers the levels of the use of various tools – at the level of the state, regions, or communities represented by local governments.*

**The paper aims** to explain the concept of forming budgetary mechanisms and determining the main problems of interbudgetary relations.

**Results.** *The paper outlines the features of using the budgetary mechanisms and forming interbudgetary relations in Ukraine. The dynamics of revenues and expenditures of budgets of various levels in Ukraine in 2000-2019 is shown. The pace of change of revenues and expenditures of budgets of various levels in Ukraine in 2000-2019 and the share of revenues and expenditures of local budgets in the consolidated budget of Ukraine with transfers and without them in 2000-2019 are determined. The mechanisms of public support of local budgets in Ukraine are generalized. The structure of funding the infrastructural investment in the consolidated territorial communities in Ukraine in 2016-2018 is outlined.*

---

**Conclusions.** *The efficiency of the use of subsidies and subventions by local governments is evaluated based on the sociological survey.*

**Key words:** *decentralization of authorities, interbudgetary relations, budgetary process, expenditures, revenues*

**JEL classification: O18, R11, R51**

---

### **Вступ**

Місцеве самоврядування є правовим та інституційним функціональним утворенням, покликаним забезпечувати ефективне управління на місцях. Одним з індикаторів такої ефективності є використання внутрішнього ресурсного потенціалу. Досвід попередніх років з утвердженням розподілом повноважень за різними управлінськими рівнями виконавчої влади продемонстрував низьку ефективність централізованого державного управління в Україні. Реформа децентралізації надає шанси переходу на нову модель територіального розвитку з вертикаллю взаємодій «знизу – догори». Місцеве самоврядування в особі сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів здатне реально оцінювати внутрішні ресурсні можливості громади та визначати пріоритети її розвитку в економічному (структура місцевої економіки), соціальному (зайнятість населення за сферами та його підприємництво), екологічному (антропогенне навантаження на довкілля) та іншому аспектах.

### **Мета та завдання статті**

Метою статті є визначення сутності внутрішнього фінансового потенціалу та визначення методів його використання місцевим самоврядуванням.

### **Виклад основного матеріалу**

Термін «потенціал» за своїм теоретичним змістом може відображати можливості, наявні сили чи ресурси, запаси, здатність управляти та досягати цілі. Цей термін набув широкого використання в різних галузях. В економіці та державному управлінні «потенціал» є актуальним терміном, що позначає:

- внутрішні можливості розвитку;
- управлінські можливості та здібності;
- сукупність ресурсів – наявних і таких, що можуть бути мобілізованими або відтвореними.

Економічний та управлінський фокус на термін «потенціал», як правило, передбачає його оцінювання з визначенням конкретної структури. Структурна властивість потенціалу підтверджує прикладне значення досліджень цієї категорії. «Потенціал» також відзначається динамічністю і мінливістю з погляду факторних впливів. Отже, його дослідження щодо конкретного суб'єкта дозволяє не лише виявляти стан формування чи використання, але й пріоритети відтворення та розвитку.

Що стосується місцевого самоврядування, то розгляд потенціалу надає змогу визначати його внутрішні та зовнішні ресурсні можливості в контексті забезпечення спроможності. Спроможність громади, згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, передбачає її здатність самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення щодо: розвитку місцевої економіки та інфраструктури; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови та благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг; організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи

---

будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків); надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг [1; 2, с. 199].

З поданого твердження органи місцевого самоврядування є прямим виконавцем у забезпеченні спроможності територіальної громади. Виконання зазначених функцій потребує належного ресурсного забезпечення. Окрім зовнішніх джерел його отримання, зокрема у формі субвенцій і дотацій з Державного бюджету, залучення зовнішніх інвестиційних ресурсів, актуальним вектором є *внутрішній ресурсний потенціал місцевого самоврядування*.

Під «ресурсом» розуміють наявні елементи системи, на основі яких вона функціонує та розвивається та які в умовах конкретної ситуації доцільні для застосування як засоби досягнення цілей; як правило, ресурси поділяють на економічні, владні, соціальні та об'єктні [3, с. 85-86].

Що стосується змісту ресурсного потенціалу, то в науковій літературі можна частіше зустріти його дослідження щодо територіальної громади. Однак, як стверджує О. Ольшанський, ресурсне забезпечення віддзеркалює форми і процедури діяльності органів місцевого самоврядування щодо функціонування та розвитку територій: потреби людей практично безмежні, а ресурси для їх задоволення є відносно обмеженими, тому громада неспроможна вповні задовольнити власні потреби; саме органи управління мають впливати на ступінь відповідності потреб і ресурсів, намагатися підвищити рівень задоволення потреб за наявних ресурсів [4, с. 221]. Таким чином, дослідження ресурсного потенціалу з погляду місцевого самоврядування акцентує на функціональності відповідних структур, коли громада є вже «індикатором» ефективності управлінських рішень.

Оскільки головною характеристикою ресурсного потенціалу є структура, для формування його змісту необхідно узагальнити підходи різних учених до структурування потенціалу. Зокрема, у вітчизняній літературі часто використовують підходи поділу ресурсного потенціалу або ресурсного забезпечення територіального розвитку чи розвитку громади на такі складові:

- майновий, природно-ресурсний, виробничо-технічний, демографічний, фінансовий, науково-технічний, інтелектуальний, інформаційний, інвестиційний, інноваційний тощо потенціали, а також територія з певним типом її інфраструктури – підхід до визначення складових ресурсного потенціалу територіальної громади [5; 6; 7, с. 198];

- фінансово-економічний (фінансовий – бюджетно-податковий, інвестиційний, потенціал реального сектору економіки, потенціал фінансово-кредитних установ, потенціал домогосподарств; економічний – виробничий, природно-ресурсний, підприємницький, організаційно-управлінський, інфраструктурний, інноваційний, науково-інформаційний) і людський (соціальний, демографічний, інтелектуально-трудоий, освітній, соціально-інфраструктурний, соціально-політичний, культурний) – підхід до визначення складових ендогенного потенціалу територіальних громад [8, с. 271];

- природні (зокрема рекреаційні), людські (зокрема інтелектуальні), матеріально-технічні (зокрема інноваційні), фінансові (зокрема інвестиційні), інформаційні (зокрема віртуальні), нематеріальні (зокрема компетентнісні) ресурси місцевого самоврядування – підхід до визначення складових ресурсної платформи (забезпечення) територіальної громади [9; 10, с. 221].

На наш погляд, визначаючи складові ресурсного потенціалу місцевого самоврядування, не потрібно керуватись підходами з їх роздрібненням. Це мають бути складові, які розподіляють окремі сфери формування, використання і розвитку потенціалу, а отже – і сфери управління ними. Також визначені складові мають надавати змогу розподіляти зовнішні і внутрішні умови (джерела) їх формування. Для прикладу, в одному з посібників з децентралізації зазначено, що ресурсний потенціал об'єднаної

---

територіальної громади характеризується наявними ресурсами, основними з яких є територіальні (просторові), земельні та фінансові ресурси [11; 12, с. 7].

Експерти також зазначають, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних й обласних рад [13; 14, с. 9]. Цими аргументами слід керуватись, визначаючи складові ресурсного потенціалу місцевого самоврядування.

З огляду на сказане, вважаємо, що *ресурсний потенціал місцевого самоврядування* є сукупністю внутрішніх та зовнішніх можливостей розвитку територіальної громади природно-кліматичного, фінансового, економіко-виробничого, соціально-інфраструктурного, управлінського, людського й туристично-рекреаційного характеру формування, які є наявними або можуть бути мобілізованими чи відтвореними у майбутньому та дозволяють забезпечувати соціально-економічний і людський розвиток громади з максимальним задоволенням її потреб (рис. 1).

Важливим моментом у дефініції ресурсного потенціалу є можливість його мобілізації чи відтворення у майбутньому – внаслідок підвищення ефективності його використання. У цьому розкривається сутність поняття потенціалу, який концентрує в собі три рівні зв'язків, їх складових і відносин [15, с. 81]:

- створені ресурси, їх зв'язки і властивості, які були накопичені в результаті становлення і плину процесів життєдіяльності в системах – у цьому аспекті потенціал розвитку територій ідентифікується з їх безпосередніми ресурсами;

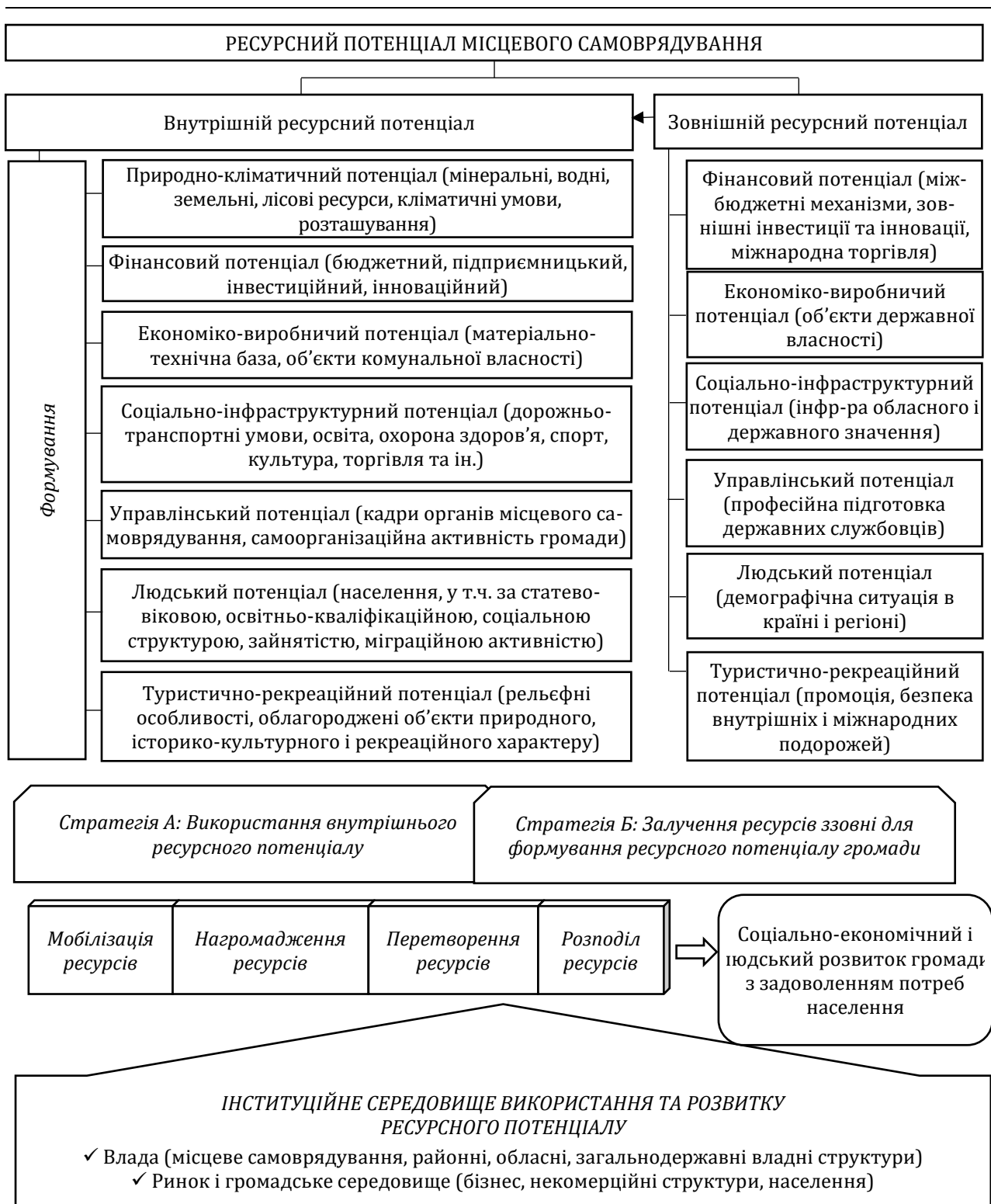
- невикористані можливості наявних ресурсів територій, які засвідчують реальні резерви розвитку потенціалу на час його оцінювання;

- можливість цілеспрямованої на майбутній розвиток діяльності систем, які розглядаються як потенції підвищення обсягів і якості потенціалу в майбутньому.

Реформа децентралізації надає можливість органам місцевого самоврядування обирати стратегію використання ресурсного потенціалу – орієнтуватись на внутрішні ресурсні можливості чи залишатись залежними від зовнішніх ресурсних залучень, особливо в частині формування фінансового потенціалу. Власне концепція спроможності в межах реформи децентралізації в Україні спонукає громади та їх органи місцевого самоврядування до первинної орієнтації на внутрішні ресурсні можливості. Тому розуміння власного ресурсного потенціалу в розподілі на природно-кліматичну, фінансову, економіко-виробничу, соціально-інфраструктурну, управлінську, людську й туристично-рекреаційну складові дозволяє оцінити стан формування ресурсів, можливості їх мобілізації, відтворення чи нагромадження згідно з цілями розвитку громади.

Первинна орієнтація на внутрішній ресурсний потенціал місцевого самоврядування підкреслює його розуміння власних ресурсів, але й водночас не відкидає можливості залучення зовнішніх ресурсів. Особливо це стосується інвестиційних цілей, якщо залучення фінансів зовнішнього (національного чи іноземного) інвестора не суперечить цілям розвитку громади.

Важливою умовою ефективного використання ресурсного потенціалу місцевого самоврядування є забезпечення соціально-економічного і людського розвитку громади з максимальним задоволенням її потреб. Власне сучасною ідеологією концепції людського розвитку є людиноцентрична ідея щодо дотримання її прав і свобод. Відповідно задоволення потреб є індикатором таких можливостей. Що стосується соціально-економічного розвитку громади, то основою суспільноєднаної ідеології все одно залишаються матеріально-економічні інтереси. Належні умови добробуту дозволяють формувати цілі вищого (нематеріального) порядку. Тому соціально-економічний розвиток громади засвідчує, що ресурсний потенціал місцевого самоврядування за обраним стратегічним напрямом є вірним та обґрунтованим.



**Рис. 1. Ресурсний потенціал місцевого самоврядування: сутність, структура, можливості використання**

*Джерело: розроблено автором*

Оскільки різні територіальні громади мають відмінні ресурсні можливості, то й органи місцевого самоврядування можуть бути обмеженими в короткому часі в управлінських рішеннях щодо їх використання й переходу до стратегії. Однак успішна громада має прагнути до забезпечення власної спроможності та виявляти свої конкурентні переваги за різними складовими внутрішнього ресурсного потенціалу.

---

Основою внутрішнього ресурсного потенціалу є *природно-кліматична складова*. Кліматичні умови для різних територій України є більш-менш однаковими. Водночас через рельєфні особливості чи географічне розташування мають місце певні відмінності. Це прямо впливає на природні умови та умови проживання і розселення населення та може відігравати значну роль у формуванні інших складових внутрішнього ресурсного потенціалу – інфраструктурної, економіко-виробничої, туристично-рекреаційної.

Більш помітним є вплив природних умов на розвиток території. Однак поточні процеси децентралізації поки залишають за державою право розпоряджатись природними багатствами українського народу. Наразі органи місцевого самоврядування не володіють достатніми повноваженнями у сфері використання власного природно-ресурсного потенціалу, щоправда мають можливості визначати ставки земельного податку та орендної плати за землю, з 2018 року здійснювати оподаткування земельним податком земель лісогосподарського призначення та отримувати частину надходжень (у 2018 року після громадської реакції – 37%) відрахувань до бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад від рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування; також об'єднані територіальні громади мають можливість отримувати землі сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів у комунальну власність на підставі розпорядження уряду [16, с. 7].

*Економіко-виробничий потенціал* місцевого самоврядування залежить від традицій господарювання на відповідній території та, як наслідок, наявності відповідних інфраструктурних об'єктів, частина з яких може бути комунальної власності. Органи місцевого самоврядування часто володіють недіючими інфраструктурними об'єктами, які залишились у спадок з радянської промисловості та сільського господарства (закинуті ферми). Перелік таких об'єктів слід інвентаризувати та шукати шляхи для їх реанімації. У випадку недоцільності їх відбудови необхідно оцінювати вартість земельної ділянки, на якій вони перебувають, і шукати інші шляхи її ефективного використання.

Сильний вплив на внутрішній ресурсний потенціал місцевого самоврядування чинить *соціально-інфраструктурна складова*. Її формування залежить від демографічних і соціально-економічних передумов. З іншого боку, зміна внутрішнього соціально-інфраструктурного потенціалу (відтворення, розвиток) насамперед визначає ефективність управлінської діяльності органів місцевого самоврядування. Реформа децентралізації надала широкі можливості громадам у розбудові соціальної інфраструктури. Виникла навіть проблема надмірного інтересу органів місцевого самоврядування до реалізації проектів соціально-інфраструктурного, а не розвиткового характеру. Це обумовлено тривалим занепадом соціальної інфраструктури на місцях, особливо в сільських поселеннях, а також вагомим її впливом на можливості підвищення ефективності використання і розвитку інших складових внутрішнього ресурсного потенціалу громади (особливо економіко-виробничого в плані підвищення інвестиційної привабливості, туристично-рекреаційного в плані підвищення туристичної привабливості і людського в плані протидії міграційним втратам населення).

*Управлінський потенціал* місцевого самоврядування має безпосередній вплив на ефективізацію використання внутрішніх ресурсних можливостей громади. Від активності та фаховості представницьких і виборних органів місцевого самоврядування та окремих посадових осіб (особливо голів і старост), інших форм місцевого самоврядування (зборів, референдумів) напряду залежить відстоювання інтересів громади, зокрема в частині використання внутрішнього ресурсного потенціалу.

---

Управлінський потенціал місцевого самоврядування частково залежить від зовнішнього середовища. Власне, забезпечення професійної компетентності державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад залишається одним з пріоритетних напрямів модернізації державної служби в Україні шляхом реформування системи підвищення кваліфікації та створення умов для їх безперервного професійного навчання впродовж проходження служби чи здійснення відповідних повноважень [17, с. 23]. Хоча держава зберігає за собою повноваження підготовки фахівців, органи місцевого самоврядування можуть брати участь у формуванні державного замовлення на навчання та залучати кадри до різних форм підвищення кваліфікації, зокрема шляхом участі в проектах міжмуніципального, міжрегіонального і міждержавного співробітництва.

В умовах реформи децентралізації в Україні проводяться численні навчальні заходи на базі обласних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. Для представників органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад застосовуються додаткові стимули щодо участі в тренінгах, семінарах і т. д. щодо нових методів управлінської діяльності в умовах децентралізації влади, особливо в частині стратегічного планування розвитку громади, бюджетоутворюючих процесів, стимулювання зайнятості та залучення інвестицій.

Управлінський потенціал місцевого самоврядування тісно корелює з *внутрішнім людським потенціалом*. Як правило, більш чисельні громади відзначаються кращою статеві-віковою структурою населення, можливістю залучення молодих і креативних кадрів в апарат органів місцевого самоврядування. Для вітчизняних громад актуальною проблемою людського потенціалу є міграційні втрати, хоча для частини з них актуалізується питання інтеграції іноземців та внутрішньо переміщених осіб. Такі обставини обумовлюють реалізацію специфічних управлінських заходів у межах використання людського потенціалу громади. Органи місцевого самоврядування не володіють достатніми повноваженнями для його відтворення, це прерогатива державної демографічної політики і стратегії. Водночас вони мають розробляти довгострокову стратегію соціально-економічного розвитку, передбачаючи можливості людського розвитку з акцентом на сфері підприємництва та зайнятості.

Ще одна важлива складова внутрішнього ресурсного потенціалу (див. рис. 1) – *туристично-рекреаційна*. Вона виділена окремо від природно-кліматичної, економіко-виробничої та соціально-інфраструктурної складових з огляду на зростаюче значення туристичної галузі для територіального розвитку. Виклики COVID-2019 наразі поставили галузь у кризові умови. З іншого боку, ті громади, які володіють привабливими природними та історико-культурними особливостями, можуть стати більш потужними центрами притягування внутрішніх туристів в умовах «закритих» кордонів.

Місцеве самоврядування у використанні внутрішнього туристично-рекреаційного потенціалу відіграє головну роль через стимулювання реалізації проектів у частині розбудови інфраструктури спеціального призначення (закладів тимчасового перебування, зокрема агросадіб, скансенів, облагороджених природних об'єктів тощо). Також органи місцевого самоврядування мають проводити активну промоційну політику для просування своєї туристичної дестинації з виявленням етнокультурних особливостей.

Охарактеризовані вище складові внутрішнього ресурсного потенціалу відіграють суттєву роль у забезпеченні соціально-економічного та людського розвитку громади. Однак використання зазначених складових неможливе без належного фінансового забезпечення. Тому *внутрішній фінансовий потенціал місцевого самоврядування* – це головна складова його ресурсних можливостей, що формує власні фінансові ресурси



громади та відображає бюджетні, підприємницькі, інвестиційні та інноваційні передумови соціально-економічного і людського розвитку.

Базовим формуючим ядром внутрішнього фінансового потенціалу місцевого самоврядування є бюджетні. Як зазначалось в п. 4.1, станом на 2019 рік місцеві бюджети на 46,6% залежали від дотацій і субвенцій з Державного бюджету [18]. Водночас останніми роками спостерігається позитивна динаміка в зростанні власних доходів місцевих бюджетів, які формують податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, акцизний податок, єдиний податок і податок на нерухоме майно. Зростання власних доходів місцевих бюджетів за період 2014-2019 років склало 3,9 рази, при чому найбільш суттєве спостерігалось у 2015-2016 роках.

Структуру доходів місцевих бюджетів та динаміку власних ресурсів відображено на рис.2. Податок і збір на доходи фізичних осіб залишається основним бюджетоутворюючим джерелом. Ті громади, які мають зареєстрованих фізичних осіб-підприємців, отримують більші фінансові можливості територіального розвитку. Розуміння головних бюджетоутворюючих ресурсів надає змогу органам місцевого самоврядування стимулювати ті чи інші сфери підприємницької діяльності. Окрім позитивної динаміки зростання власних ресурсів місцевих бюджетів, яка в умовах загострення бюджетної кризи дещо уповільнилась у 2018-2019 роках, слід враховувати міжгромадівську диференціацію за цим показником. Аналіз власних доходів об'єднаних територіальних громад в Україні у розрахунку на одного мешканця показав значні розриви (станом на 2019 рік) [19]:



а) Структура бюджетоутворюючих доходів, 2019 рік, %

б) Динаміка власних ресурсів місцевих бюджетів, 2014-2019 роки, млрд грн

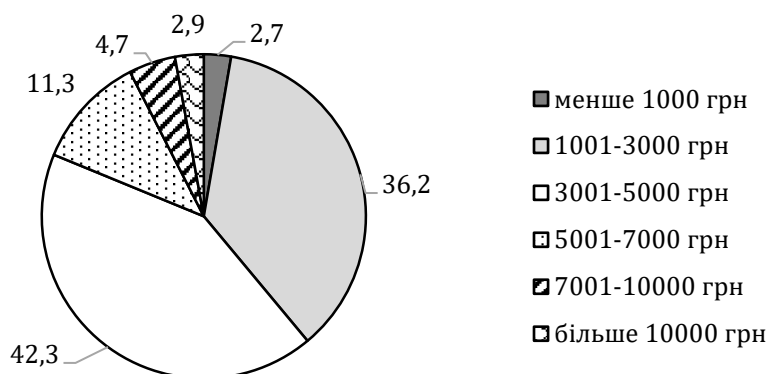
**Рис. 2. Структура доходів і динаміка власних ресурсів місцевих бюджетів в Україні**

Джерело: [18; 20; 21]

- громади-лідери: Троїцька (Дніпропетровська обл.) – 25501,6 грн, Сенчавська (Полтавська обл.) – 24085,7 грн, Слобожанська (Дніпропетровська обл.) – 21693,6 грн, Боратинська (Волинська обл.) – 17577,3 грн, Оліївська (Житомирська обл.) – 16137,8 грн;  
 - громади-аутсайтери: Велимченська (Волинська обл.) – 597,3 грн, Космацька (Івано-Франківська обл.) – 633,3 грн, Переріслянська (Івано-Франківська обл.) – 662,8 грн, Ланчинська (Івано-Франківська обл.) – 664,5 грн, Чудейська (Чернівецька обл.) – 738,1 грн.

Зрозуміло, що високий показник власних доходів на одну особу, як правило, притаманний громадам міського типу з великою кількістю населення та зі значно

розвиненішою економіко-виробничою складовою внутрішнього ресурсного потенціалу. Водночас серед об'єднаних територіальних громад залишається значною частка таких, де власні доходи на одну особу складають менше 1000 грн (2,7% у 2018 році). Структура громад, подана на рис. 3, вказує, що основна їх частина (78,5%), що об'єдналися станом на 2017 рік, у 2018 році володіла власними доходами на одну особу в розмірі 1001-5000 грн. Показник 10000 грн і більше характерний для незначної кількості громад, що, з одного боку, вказує на широкі управлінські можливості місцевого самоврядування та, з іншого, відображає ефективність їхньої діяльності. Показники власних доходів на одну особу для успішних громад слід аналізувати в динаміці, щоб розуміти ефективність місцевого самоврядування.



**Рис. 3. Структура об'єднаних територіальних громад в Україні за власними доходами на одну особу, 2018 рік, % (з 665 громад, які були утворені станом на 2017 рік)**

*Джерело: [19]*

Наявність власних доходів на одну особу відображає можливості та проблеми їх *інвестиційного використання*. В Україні додаткові можливості формування і використання власних доходів поки мають об'єднані територіальні громади, що зумовлено мотивацією їх до таких процесів на добровільних засадах. Лише ті громади, які володіють показником власних доходів на одну особу хоча б від 7000 грн, мають достатні можливості для активізації управлінської діяльності за інвестиційним напрямом. Громади з нижчим рівнем власних доходів поки не спроможні проводити активну інвестиційну діяльність і мають ставити перед собою завдання насамперед активізацію підприємницької діяльності в їхніх межах.

У табл. 1 узагальнено авторське бачення проблем і можливостей інвестиційного використання власних доходів місцевого самоврядування. Для різних громад проблематика може бути різною. Частина громад може володіти значним природним чи економіко-виробничим потенціалом за рахунок централізованого управління (розташування об'єктів державної власності, родовищ корисних копалин і т. д.), що забезпечує достатній рівень їх соціально-економічного розвитку. Деякі громади можуть виконувати функціональність донора людських ресурсів – за рахунок маятникових міграцій у межах агломерацій і метрополій. Однак конкурентний вектор розвитку громади з ефективним місцевим самоврядування вимагає залучення власних доходів на інвестиційні цілі з подальшим їх накопиченням. Водночас на державному рівні мають бути чітко визначені повноваження органів місцевого самоврядування у використанні власних доходів з розподілом на прибуткові (інвестиційно-комерційні) і неприбуткові (інвестиційно-соціальні) цілі. *Інвестиційна діяльність місцевого самоврядування* об'єднує заходи з залучення інвестицій через виконання таких функцій [22; 23, с. 17]:

– формування привабливого для інвестора іміджу територіальної громади;

– створення сприятливих умов для надходжень та ефективної реалізації інвестицій;

– створення ефективних каналів для поширення інформації про інвестиційний потенціал відповідної території;

– посередництво в налагодженні контактів і співробітництва між представниками місцевого бізнесу та потенційними інвесторами.

Зазначені напрями розкривають можливості місцевого самоврядування у здійсненні інвестиційної діяльності. Питання у розумінні місцевими управліннями необхідності вектору територіального розвитку, базованого на реалізації інвестиційної стратегії.

**Таблиця 1. Проблеми та можливості інвестиційного використання власних доходів місцевого самоврядування в Україні**

| Проблеми   | Перспективи   |
|--|---|
|  | <i>Фінансові</i>  |
| Відсутність/обмеженість власних доходів  | Активізація підприємницької діяльності, зокрема самозайнятості, у громаді   |
|  | <i>Економічні</i>   |
| Відсутність/реєстрація поза місцем діяльності суб'єктів господарювання як платників податків                                 | Системний діалог з суб'єктами господарювання, які не зареєстровані за місцем діяльності в громаді   |
|  | <i>Соціальні</i>  |
| Первинна орієнтація на фінансування відновлення та розбудови соціальної інфраструктури в умовах тривалого її занепаду        | Поступова орієнтація на цілі розвиткового характеру з залученням інвестицій у проекти, що створюють нові робочі місця та нові сегменти підприємництва і зайнятості  |
|  | <i>Знаннєві</i>   |
| Відсутність досвіду управлінців місцевого самоврядування в ефективному використанні власних доходів                          | Залучення зовнішніх консультантів для здобуття досвіду управлінців місцевого самоврядування, через комунікації з іншими громадами, участь у навчальних програмах, організованих державними і громадськими структурами; первинний досвід участі в конкурсах і грантах з подальшим його акумулюванням |
|  | <i>Управлінські</i>   |
| Відсутність системних комунікацій з інститутами вищого управлінського рівня щодо інвестиційного використання власних доходів | Активізація міжмуніципального, міжрегіонального і міждержавного співробітництва з розробкою спільних інвестиційних проектів   |

*Джерело: узагальнено автором*

*Інвестиційна стратегія місцевого самоврядування* – регламентований вектор розвитку громади в межах чинного законодавства країни, який конкретизує позицію місцевої влади в забезпеченні власної фінансової спроможності через залучення інвестиційних ресурсів:

а) первинної орієнтації на власні можливості – за умов достатнього рівня власних доходів на одну особу;

б) первинної орієнтації на внутрішні інвестиції – за умов інтересу внутрішніх інвесторів до певних ресурсних можливостей території (проекти, орієнтовані на використання ресурсного потенціалу, як правило, у сферах альтернативної енергетики, первинної сировинної переробки);

в) первинної орієнтації на зовнішні інвестиції – за умов інтересу зовнішніх інвесторів до певних ресурсних можливостей території, що зазвичай потребують значних фінансових затрат (проекти, орієнтовані на використання унікального ресурсного потенціалу або дешевої робочої сили, як правило, у сферах сільського господарства та переробної промисловості, або інноваційні вартісні проекти).

---

Розроблення і реалізація інвестиційної стратегії місцевого самоврядування має охоплювати:

1) визначення інвестиційних потреб територіальної громади на основі комплексної оцінки внутрішнього ресурсного потенціалу, з'ясування сильних і слабких сторін території;

2) розроблення загальної стратегії (програми) соціально-економічного розвитку громади з визначенням вагомості інвестиційної діяльності та пріоритетних сфер місцевої економіки;

3) позиціонування місцевого самоврядування громади як прозорого, відкритого до співробітництва з креативними управлінськими кадрами на місцях;

4) визначення пріоритетів залучення інвестицій з балансуванням комерційних і некомерційних напрямів (відхід від орієнтації на залучення інвестицій у проекти соціально-інфраструктурного призначення);

5) визначення інституційної основи інвестиційної діяльності місцевого самоврядування – окремої посадової особи з подальшим утворенням окремого спеціалізованого структурного підрозділу, обґрунтованого за чисельністю працівників і функціональністю, а також профільного комітету, ситуативних робочих груп на основі рад місцевих депутатів;

6) розроблення правової основи співпраці місцевого самоврядування з іншими структурами з включенням інвестиційного напрямку – підписання угод про партнерство;

7) пошук шляхів активізації інвестиційної діяльності місцевого самоврядування:

– формування профілів громади – демографічного, економічного, бюджетного та ін. як інформаційної основи для інвестиційного позиціонування на різних інституційних рівнях, зокрема з перекладом на інші мови;

– промоція інвестиційного потенціалу громади – інформація на сайті, реклама, виставкова діяльність, активні комунікації з структурами різного рівня, зокрема міжнародними;

– визначення можливостей кооперування власних фінансових ресурсів з іншими громадами в межах міжмуніципального співробітництва;

– визначення доцільності залучення додаткових фінансових ресурсів у межах державного фінансування через цільові фонди;

– участь у конкурсах Державного фонду регіонального розвитку;

– участь у фінансуванні ініціатив/програм економічного розвитку спільно з фірмами чи компаніями, партнерські відносини з місцевими групами підприємців, місцевою торговою палатою або радою туризму задля спільного розроблення інвестиційних проектів [24;25; 26, с. 16];

– участь у міжнародних грантах і конкурсах;

8) звітування про реалізацію інвестиційних проектів;

9) оцінка зовнішньої інвестиційної залежності місцевого самоврядування;

10) визначення перспектив подальшого залучення інвестиційних ресурсів у розвиток громади.

### **Висновки та перспективи подальших розвідок**

Отже, стратегічним завданням місцевого самоврядування є забезпечення фінансової спроможності громади. Основою виконання цього завдання є ефективне використання внутрішнього ресурсного потенціалу, який формують природно-кліматична, фінансова, економіко-виробнича, соціально-інфраструктурна, управлінська, людська і туристично-рекреаційна складові. Основною складовою внутрішнього ресурсного потенціалу є фінансова, яка формується власними

---

фінансовими ресурсами громади та відображає бюджетні, підприємницькі, інвестиційні та інноваційні передумови соціально-економічного і людського розвитку. Для ефективного використання внутрішнього фінансового потенціалу місцевого самоврядування необхідна його мобілізація і нагромадження, що дозволить активізувати інвестиційну діяльність на місцях, спрямовуючи належну частину доходів на розвиткові цілі. Місцеве самоврядування в Україні має забезпечувати конкурентний вектор розвитку громади, що передбачає залучення власних доходів на інвестиційні цілі. Для цього на рівні громади має бути реалізованою інвестиційна стратегія місцевого самоврядування, яка окреслює позицію місцевої влади щодо необхідності залучення фінансових ресурсів, їх розподілу та спрямованості. Сучасний конкурентний соціально-економічний простір обґрунтовує потребу неперервного розвитку територій, основою чому має бути залучення інвестицій у перспективні сфери місцевої економіки. Подальшими дослідженнями може бути аналіз завершення адміністративно-територіальної реформи.

### **Список літератури**

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1.04.2014 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Василюк О. Д. Формування спроможності об'єднаних територіальних громад: кадровий аспект. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 2. С. 197–205.
3. Савчук Д. М. Характеристика ресурсного потенціалу громади та оцінка ефективності його використання. *Український журнал прикладної економіки*. 2018. Том 3. № 1. С. 83–94.
4. Ольшанський О. В. Ресурсне забезпечення розвитку території: двовимірний підхід. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 4. С. 220–225.
5. Гринчишин І. М., Біль М. М., Лещух І. В., Патицька Х. О., Попадинець Н. М. Потенціал територіальних громад : оцінювання та напрями підвищення ефективності використання : науково-аналітична доповідь. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2019. 127 с.
6. Гринчишин І. М., Біль М. М., Лещух І. В. Зміцнення спроможності територіальних громад на основі ефективного використання ендogenous потенціалу. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». 2019. 250 с.
7. Бабаєв В., Новікова М. Сучасні підходи до зберігання та нарощення ресурсного потенціалу територіальної громади. *Публічне управління : теорія та практика*. 2013. Випуск 4 (16). С. 197–201.
8. Біль М.М., Лещух І. В., Попадинець Н. М. Наукові засади дослідження ендogenous потенціалу територіальних громад. *Інфраструктура ринку*. 2018. Вип. 26. С. 267–274.
9. Попадинець Н. М., Патицька Х. О., Пітюлич М. М. Аналіз ефективності використання природно-ресурсного потенціалу об'єднаних територіальних громад України. *Науковий Вісник ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»*. 2019. № 3(94). С. 65-76.
10. Ольшанський О. В. Ресурсне забезпечення розвитку території: двовимірний підхід. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 4. С. 220–225.
11. Олексюк Г. В., Лисяк Н. М., Попадинець Н. М. Концептуально-структурні моделі ендogenous потенціалу об'єднаних територіальних громад як передумова підвищення їх конкурентоспроможності. *Економіка України*. 2019. № 3. С. 52-69.

12. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. / Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Київ: б.в. 2017. 107 с.
13. Олексюк Г. В., Попадинець Н. М., Лисяк Н. М. Концептуальна фінансово-економічна модель урбанізованих систем. *Економіка та право*. 2020. № 2 (57). С 84-95.
14. Берданова О. Ресурсне забезпечення регіонального та місцевого розвитку. *Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального та місцевого розвитку*. 2014. URL: [https://regionet.org.ua/files/05.RLD\\_Resource\\_Berdanova\\_Materials\\_UA.pdf](https://regionet.org.ua/files/05.RLD_Resource_Berdanova_Materials_UA.pdf)
15. Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення : монографія / [О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, М. А. Латинін та ін.]; за заг. ред. О. Ю. Бобровської. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 362 с.
16. Попадинець Н. М., Патицька Х. О., Лещух І. В. Сучасні проблеми використання природно-ресурсного потенціалу територіальних громад в Україні в умовах децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 3. С. 3–9.
17. Толкованов В. В. Підвищення професійної компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. *Університетські наукові записки*. 2012. № 2. С. 23–29.
18. Статистичний збірник «Бюджет України-2019». URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.
19. Open budget. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=17522000000>.
20. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року. Децентралізація. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8053>.
21. Доходи і видатки місцевих бюджетів: коротко про головне. Ціна держави. URL: <https://cost.ua/news/687-revenues-and-expenditures-of-local-budgets/>.
22. Воскобійник С. І. Політика органів місцевого самоврядування щодо залучення інвестицій. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2012. Вип. 1. С. 399–405.
23. Жук П. В., Сірик З. О. Інвестиційний потенціал територіальних громад: суть поняття та питання управління. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 16–22.
24. Hrynychshyn I., Panukhnyk O., Bil M., Popadynets N., Patytska Kh., Leshchuh I. Scientific-methodical foundations of estimation of territorial communities' endogenous capacity in Ukraine in conditions of decentralization. *Advances in Economics, Business and Management Research: proceedings of the 6th International Conference on Strategies, Models and Technologies of Economic Systems Management*. 2019. URL: <https://doi.org/10.2991/smtesm-19.2019.61> P. 314-319.
25. Voznyak H., Panukhnyk O., Khymych H., Popadynets N. Development of regional economic systems under the impact of financial decentralization: display, challenges and new opportunities. *Advances in Economics, Business and Management Research: proceedings of the 2019 7th International Conference on Modeling, Development and Strategic Management of Economic System*. 2019. P. 121-126. URL: <https://doi.org/10.2991/mdsmes-19.2019.24>
26. Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ОТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/568/4.pdf>.

## References

1. Koncepciya reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta terytorial'noyi organizaciyi vlady v Ukrayini. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny`. (2014). [The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in

- 
- Ukraine. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. No 333-r dated April 1, 2014. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Vasylyuk, O. D. (2017). «Formation of the capacity of united territorial communities: personnel aspect». *Efekty vnist' derzhavnogo upravlinnya*. Issue 2. pp. 197–205.
  3. Savchuk, D. M. (2018). «Characteristics of the resource potential of the community and evaluation of the effectiveness of its use». *Ukrayins'kyj zhurnal pry'kladnoyi ekonomiky*. Vol. 3. no. 1. pp. 83–94.
  4. Ol'shans'kyj, O. V. (2013). «Resource development of the territory: a two-dimensional approach». *Publichne upravlinnya: teoriya ta prakty'ka*. Issue 4. pp. 220–225.
  5. Gry'nchy'shy'n, I. M., Bil', M. M., Leshhux, I. V., Paty'cz'ka, X. O., Popady'necz', N. M. (2019). *Potencial tery'torial'ny'x gromad : ocynuyvannya ta napryamy' pidvy'shhennya efekty'vnosti vy'kory'stannya : naukovo-anality'chna dopovid'*. [Potential of territorial communities: evaluation and ways to increase the efficiency of use: scientific and analytical report]. DU «Insty'tut regional'ny'x doslidzhen' imeni M. I. Dolishn'ogo NAN Ukrayiny». Lviv. Ukraine.
  6. Gry'nchy'shy'n, I. M., Bil', M. M., Leshhux, I. V. (2019). *Zmicznennya spromozhnosti tery'torial'ny'x gromad na osnovi efekty'vnogo vy'kory'stannya endogennoho potencialu*. [Strengthening the capacity of territorial communities on the basis of effective use of endogenous potential]. DU «Insty'tut regional'ny'x doslidzhen' imeni M. I. Dolishn'ogo NAN Ukrayiny». Lviv. Ukraine.
  7. Babayev, V., Novikova, M. (2013). «Modern approaches to preserving and increasing the resource potential of the territorial community». *Publichne upravlinnya : teoriya ta prakty'ka*. Issue 4 (16). pp. 197–201.
  8. Bil', M. M., Leshhux, I. V., Popady'necz', N. M. (2018). «Scientific bases of research of endogenous potential of territorial communities». *Infrastruktura ry'nku*. Issue 26. pp. 267–274.
  9. Popady'necz', N. M., Paty'cz'ka, X. O., Pityuly'ch, M. M. (2019). «Analysis of the effectiveness of the use of natural resource potential of the united territorial communities of Ukraine». *Naukovy'j Visny'k VNZ Ukoopspilky' «Poltavs'kyj universy'tet ekonomiky' i torgivli*. no. 3(94). pp. 65–76.
  10. Ol'shans'kyj, O. V. (2013). «Resource development of the territory: a two-dimensional approach». *Publichne upravlinnya: teoriya ta prakty'ka*. Issue 4. pp. 220–225.
  11. Oleksyuk, G. V., Ly'syak, N. M., Popady'necz', N. M. (2019). «Conceptual-structural models of endogenous potential of united territorial communities as a prerequisite for increasing their competitiveness». *Ekonomika Ukrayiny*. no. 3. pp. 52–69.
  12. Resursne zabezpechennya ob'yednanoyi tery'torial'noyi gromady' ta yiyi markety'ng. (2017). [Resource provision of the united territorial community and its marketing]. Borshh, G. A., Vakulenko, V. M., Gry'nchuk, N. M., Dextyarenko, Yu. F., Ignatenko, O. S., Kujbida, V. S., Tkachuk, A. F., Yuzefovy'ch, V. V. Kiev. Ukraine.
  13. Oleksyuk, G. V., Popady'necz', N. M., Ly'syak, N. M. (2020). «Conceptual financial and economic model of urban systems». *Ekonomika ta pravo*. no. 2 (57). pp. 84–95.
  14. Berdanova, O. (2014). Resource provision of regional and local development. All-Ukrainian network of specialists and practitioners in regional and local development. Available at: [https://regionet.org.ua/files/05.RLD\\_Resource\\_Berdanova\\_Materials\\_UA.pdf](https://regionet.org.ua/files/05.RLD_Resource_Berdanova_Materials_UA.pdf).
  15. Bobrovs'ka, O. Yu., Krushel'ny'cz'ka, T. A., Laty'nin, M. A. (2017). *Potencial rozvy'tku tery'torij: metodologichni zasady' formuvannya i naroshhennya* [Potential of territorial development: methodological principles of formation and increase]. In Bobrovs'ka, O. Yu. DRIDU NADU. Dnipro. Ukraine.
  16. Popady'necz', N. M., Paty'cz'ka, X. O., Leshhux, I. V. (2019). «Modern problems of using the natural resource potential of territorial communities in Ukraine in the conditions of

- 
- decentralization». *Social'no-ekonomichni problemy' suchasnogo periodu Ukrayiny'*. Issue 3. pp. 3–9.
17. Tolkovanov, V. V. (2012). «Improving the professional competence of civil servants and officials of local governments». *Universytets'ki naukovy zapy'sky'*. no. 2. pp. 23–29.
  18. Statistical collection «Budget of Ukraine-2019». Available at: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik>.
  19. Open budget. Available at: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=1752200000>.
  20. Local budgets: experts summed up the first results of 2017. Decentralization. Available at: <http://decentralization.gov.ua/news/8053>.
  21. Revenues and expenditures of local budgets: briefly about the main thing. State price. Available at: <https://cost.ua/news/687-revenues-and-expenditures-of-local-budgets/>.
  22. Voskobijnyk, S. I. (2012). «Policy of local governments to attract investment». *Naukovy'j visny'k Akademiyi municypal'nogo upravlinnya*. Issue 1. pp. 399–405.
  23. Zhuk, P. V., Siryk, Z. O. (2017). «Investment potential of territorial communities: the essence of the concept and issues of management». *Regional'na ekonomika*. no. 2. pp. 16–22.
  24. Hrynchyshyn, I., Panukhnyk, O., Bil, M., Popadynets, N., Patytska, Kh., Leshchuh, I. (2019). Scientific-methodical foundations of estimation of territorial communities' endogenous capacity in Ukraine in conditions of decentralization. *Advances in Economics, Business and Management Research. Proceedings of the 6th International Conference on Strategies, Models and Technologies of Economic Systems Management*. pp. 314-319. Available at: <https://doi.org/10.2991/smtesm-19.2019.61>.
  25. Voznyak, H., Panukhnyk, O., Khymych, H., Popadynets, N. (2019). Development of regional economic systems under the impact of financial decentralization: display, challenges and new opportunities. *Advances in Economics, Business and Management Research. Proceedings of the 2019 7th International Conference on Modeling, Development and Strategic Management of Economic System*. pp.121-126. Available at: <https://doi.org/10.2991/mdsmes-19.2019.24>.
  26. Modeling of effective financial activity of local self-government bodies of OTG in the conditions of decentralization. Consolidated approach. Available at: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/568/4.pdf>.

**Стаття надійшла до редакції 15.07.2020 р.**