



УДК 330.322

DECENTRALIZATION AS AN EFFECTIVE MECHANISM FOR REGULATING INVESTMENTS IN THE EU AND UKRAINE

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ В ЄС ТА УКРАЇНІ

Kiriiienko S. O. / Кірієнко С. О.*Postgraduate Student, Master of International Economic Relations**ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1775-5345>**V.N. Karazin Kharkiv National University, Svobody Square, 4, 61022*

Анотація. Стаття присвячена дослідженню європейського досвіду залучення інвестицій з виявленням тенденцій та перспектив для України в умовах децентралізації влади. Систематизовано фактори можливостей, переваг та ризиків децентралізації країн ЄС. Визначено, що позитивний вплив на інвестування в ЄС мають такі показники децентралізації як консолідовані державні витрати та плата користувача за використання. Показано, що тотальна централізація влади в Україні призвела до значної регіональної залежності від центрального уряду, низької інвестиційної привабливості регіонів; слабких громад з точки зору інфраструктури, фінансів та кадрів. Доведено, що для покращення інвестиційної привабливості України необхідно: розробити багатосторонні платформи для визначення відповідних місцевих колективних переваг (бачення соціально-економічного розвитку, відродження); наймати фасилітаторів для структурування та підтримки конструктивної комунікації щодо антикорупційної політики; підтримувати навички збору та аналізу даних серед працівників місцевих органів влади і розробки рішень для покращення управління.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційна привабливість, переваги та ризики децентралізації, індекс децентралізації, виміри децентралізації.

Вступ

Радикальні економічні та політичні трансформації у сучасному світі, а також скасування значної частини торговельних бар'єрів, спричинили формування нових умов для реалізації інвестиційних стратегій провідних держав. До ключових чинників, що визначають сучасне інвестиційне середовище та мають стратегічне значення для прийняття рішень, належать: створення єдиного валютного простору; формування політичного союзу; соціальні аспекти інтеграції; трансформація конкурентного середовища; технологічні інновації; міжкультурні відмінності. Водночас інвестиції залишаються базовим механізмом фінансування економічного зростання та розвитку. У взаємодії європейських економічних суб'єктів зростає значення таких підходів, як децентралізація та кооперація, що поступово витісняють традиційну конкуренцію. Ця проблема набуває особливої ваги для України як



молодої держави, що прагне утвердитися як повноцінний учасник глобального інвестиційного процесу.

Теоретико-методологічні засади та прикладні аспекти залучення іноземного капіталу в країнах Європейського Союзу та Україні активно досліджуються як зарубіжними, так і вітчизняними науковцями. Серед українських дослідників слід відзначити праці Л. Антонюк, А. Бойка, Л. Борщ, А. Гайдуцького, О. Гальцової, Л. Ганущак, В. Гриньової, Л. Гриценко, Б. Губського, А. Гуторова, Б. Данилишина, Я. Жаліла, О. Жилінської, О. Зінченко, С. Ілляшенка, О. Нечипорук, О. Фінагіної та інших. Вагомий внесок у розробку інструментарію оцінки інвестиційної привабливості, потенціалу, ризиків і активності зробили зарубіжні вчені: 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, попри значну увагу до проблематики інвестиційного клімату, низка аспектів залишається недостатньо дослідженою. Зокрема, ще не отримали належного висвітлення питання удосконалення механізмів регулювання інвестиційної діяльності в умовах децентралізації, що й зумовлює актуальність даної роботи.

Мета дослідження полягає у вивченні європейського досвіду залучення інвестицій з метою ідентифікації актуальних тенденцій і перспектив для України в умовах впровадження децентралізаційних реформ.

Постановка задачі. Для досягнення зазначеної мети передбачено вирішення таких завдань: провести аналіз основних переваг і викликів, що супроводжують реалізацію децентралізаційної політики в європейських державах; дослідити специфіку використання індексу децентралізації як інструменту оцінювання ефективності інвестиційного середовища; запропонувати перспективні напрями підвищення інвестиційної привабливості України в контексті децентралізації влади.

Виклад основного матеріалу.

Практичний досвід реалізації реформ децентралізації в різних країнах



формується протягом останніх десятиліть, що стало предметом широкого обговорення серед науковців і практиків. Одним із ключових аспектів цих дискусій є вплив децентралізації на економічне зростання і добробут населення. Хоча наявність кореляції не підтверджує наявності причинно-наслідкового зв'язку, варто звернути увагу на те, що такі індикатори, як валовий внутрішній продукт (ВВП), державні інвестиції у фізичний та людський капітал, а також результати освітньої діяльності, демонструють позитивний зв'язок із рівнем децентралізації. Зокрема, децентралізація доходів виявляється тісніше пов'язаною зі зростанням доходів, аніж децентралізація видатків [1]. Крім того, на основі практичних прикладів і результатів наукових досліджень у різних країнах можна дійти висновку, що децентралізація сприяє підвищенню ефективності функціонування державного сектору, демократизації суспільного життя та політичній стабільності [2; 3]. Однак ефективність цих наслідків значною мірою залежить від якості розробки та реалізації відповідних реформ. Варто зазначити, що децентралізація завжди є політичним рішенням, тому її впровадження має здійснюватися у межах ширшого комплексу політичних реформ за умови належного функціонування судової системи, державної служби та нормативно-правового регулювання.

Причини зростаючого інтересу до реформ децентралізації є багатофакторними й відрізняються у залежності від країни. Аналіз потенціалу та переваг децентралізації в країнах Європейського Союзу дозволив виокремити низку вигод. Зокрема, серед *економічних переваг* [4; 5; 6] можна назвати: (1.1) покращення відповідності державних послуг до локальних потреб; (1.2) підвищення ефективності їх надання; (1.3) стимулювання економічного зростання; (1.4) зменшення регіональних диспропорцій; (1.5) посилення регіонального розвитку. *Політичні вигоди* [7; 8; 9] включають: (2.1) розширення участі громадян у процесах управління; (2.2) зміцнення політичної стабільності. До *адміністративних переваг* [10; 11] належать: (3.1) зниження рівня корупції та обмеження можливостей рентного зиску; (3.2) впровадження інновацій у сфері політики.



Разом з тим, децентралізація супроводжується низкою ризиків. До *економічних викликів* [6; 12] належать: (1.1) обмеженість ресурсів та недофінансування делегованих повноважень; (1.2) ризик неповної децентралізації внаслідок недостатньої фіскальної автономії; (1.3) проблеми з масштабом реалізації та розподілом вигод; (1.4) посилення міжрегіональних диспропорцій; (1.5) неузгодженість державних інвестицій; (1.6) складність у досягненні оптимального балансу між власними доходами та трансфертами. До *політичних загроз* [6; 12] належать: (2.1) домінування місцевих чи центральних еліт, що може нівелювати потенційні переваги децентралізації. *Адміністративні труднощі* [6; 12] включають: (3.1) нечіткість розподілу функціональних обов'язків; (3.2) невизначеність у розмежуванні повноважень між субнаціональними органами влади та деконцентованими структурами центральної влади; (3.3) складність у координації послуг у разі їхнього перерозподілу; (3.4) обмежені інституційні спроможності регіональних органів влади, що обмежує потенціал децентралізації.

Індекс децентралізації є інтерактивним аналітичним інструментом, який відображає рівень розвитку децентралізаційних процесів у країнах Європейського Союзу за трьома основними вимірами: політичним, адміністративним та фіскальним. Цей індекс надає можливість оцінити ступінь децентралізації на місцевому та регіональному рівнях, а також здійснювати міждержавні порівняння серед 27 держав-членів ЄС. Для аналізу регіональної диференціації рівнів децентралізації в межах Європейського Союзу було використано дані Індексу децентралізації та його складових компонентів – політичної, адміністративної та фіскальної децентралізації (табл. 1) [13].

Серед країн ЄС найвищі показники фіскальної децентралізації зафіксовано в Данії (62 %). Високий рівень децентралізації також спостерігається в Іспанії (53 %), а також у Бельгії, Німеччині та Швеції, де цей показник становить по 46 %. Натомість найнижчий рівень фіскальної децентралізації характерний для Мальти (2 %), Кіпру (5 %) та Греції (8 %). Така ситуація зумовлена переважно географічними чинниками: Мальта та Кіпр є острівними державами з



обмеженою територією, що впливає на організацію управлінських процесів і децентралізаційні можливості.

Таблиця 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: [13]

Найбільша кількість країн регіону (12) демонструє середній рівень адміністративної децентралізації в межах від 1,37 до 2,14. Мінімальний рівень цього показника зафіксовано в семи країнах Європейського Союзу — від 0,6 до



1,37, при цьому середнє значення по ЄС становить 1,9. Повторний аналіз показує, що аналогічна кількість країн (12) мають середній рівень адміністративної децентралізації в інтервалі від 1,56 до 1,94. Дві країни демонструють найнижчий рівень у межах від 1,2 до 1,56, а середнє значення рівня децентралізації влади по ЄС становить 1,77. Найвищий показник адміністративної децентралізації зафіксовано в Німеччині — 2,9. У дев'яти державах рівень децентралізації є найнижчим серед країн ЄС, із відповідними індексними значеннями в діапазоні від 0,8 до 1,44. До цього переліку входять: Болгарія, Греція, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Мальта, Румунія, Словаччина та Угорщина. Серед країн ЄС, які мають законодавчі повноваження на субнаціональному рівні, можна виокремити Австрію, Бельгію, Фінляндію, Німеччину, Італію, Португалію та Іспанію.

Відсутність політичної волі до глибокої децентралізації державного управління в Україні стала однією з чинників посилення сепаратистських тенденцій на сході країни. Надмірна централізація влади призвела до низки негативних наслідків, зокрема: високої залежності регіонів від центрального уряду; зниження інвестиційної привабливості територій; інституційної слабкості громад (інфраструктури, фінансування та кадрового потенціалу); занепаду сільських територій; загострення демографічної ситуації; низької якості надання державних послуг; втрати довіри до органів влади; поширення корупційних практик; неефективності управлінських рішень.

Процес децентралізації в Україні був офіційно започаткований у 2014 році із прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади (01.04.2014), Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015), а також із внесенням змін до Бюджетного та Податкового кодексів, що стосувалися фінансової децентралізації. Ці заходи сприяли формуванню — відповідно до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування — базової, але вагомої, ефективної та наділеної повноваженнями системи місцевого самоврядування у вигляді *об'єднаних територіальних громад (ОТГ)*.



На сьогоднішній день підготовлено низку законопроектів, спрямованих на чітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, дозволя, соціально-економічний розвиток та інфраструктура на кожному з рівнів територіального устрою державного управління. У цьому контексті комунікація, спрямована на протидію корупції, може стати важливим чинником, що сприятиме процесам демократизації в Україні. Для збереження політичної волі та посилення демократичних трансформацій «знизу» пропонується застосувати три ключові підходи, які можуть бути впроваджені органами місцевого самоврядування за підтримки міжнародних донорів [14]:

По-перше, доцільно створити багатосторонні платформи, основним завданням яких є визначення спільних локальних колективних пріоритетів (зокрема, стратегій соціально-економічного розвитку, відродження територій тощо). Такий підхід має три стратегічні цілі: (1) з огляду на складність проблематики корупції, необхідна участь усіх ключових зацікавлених сторін – представників влади, громадянського суспільства та бізнесу – а також формування взаємної довіри до зобов'язань кожного учасника. Регулярна взаємодія сприятиме зміцненню довіри, що є передумовою ефективної протидії системній корупції; (2) сталість таких взаємодій вимагає їх інституціоналізації, що забезпечить довгострокову ефективність і стійкість; (3) колективні вигоди, які визначаються в межах платформи, мають бути орієнтовані на позитивні результати, що визнаються всіма учасниками. Формулювання антикорупційних заходів через цінності й переваги дозволяє уникнути надмірної фокусованості на виявленні зловмисників, що потенційно може послабити відданість спільним зусиллям.

По-друге, важливо залучати кваліфікованих фасилітаторів для структурування діалогу щодо антикорупційної політики, а також інвестувати у розвиток їхніх професійних компетенцій. Фасилітатори можуть бути представниками державних установ і агенцій (зокрема антикорупційних підрозділів або агенцій місцевого розвитку), громадських організацій, наукових



закладів чи бізнес-середовища. Для забезпечення ефективної та довготривалої фасилітації необхідна інституційна підтримка – фінансування матеріальної бази, заробітної плати тощо – а також системне навчання методам фасилітації, вирішення конфліктів і управління взаємодією з зацікавленими сторонами.

По-третє, доцільно посилити спроможність місцевих органів влади у сфері збору, обробки та аналізу даних, зокрема в установах, що відповідають за політичне планування. Аргументація на основі емпіричних доказів є критично важливою для переконання скептиків у доцільності запропонованих реформ. Виявлення форм корупційних проявів, а також розробка та оцінка ефективності антикорупційних заходів потребують навичок у сфері аналізу функціонування існуючих систем і формування шляхів їх удосконалення. Хоча проведення аналітичних досліджень може бути передано стороннім організаціям, місцеві політичні актори повинні мати базову компетентність для формування запитів на дані, оцінювання їхньої якості та релевантності.

Висновки.

1. Установлено, що позитивний і статистично значущий вплив на обсяг прямих іноземних інвестицій у країнах ЄС мають такі показники децентралізації, як частка консолідованих державних витрат та плата користувача за надані послуги. В Україні уряд продемонстрував суттєву зацікавленість у передачі повноважень і ресурсів органам місцевого самоврядування, що виявляється у значних масштабах фіскальної децентралізації, реалізованої в містах обласного значення та новоутворених об'єднаних територіальних громадах.

2. Обґрунтовано, що метою та основними завданнями реформи децентралізації в Україні є створення нової територіальної основи функціонування органів державної влади, яка передбачає: (1) розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, зокрема між місцевими підрозділами центральних органів виконавчої влади відповідно до принципу субсидіарності та нової територіальної структури; (2) впровадження збалансованої бюджетної моделі формування доходів і витрат місцевих бюджетів відповідно до власних та делегованих повноважень; (3)



реформування місцевих державних адміністрацій.

3. Визначено, що три ключові комунікаційні функції, які сприяють формуванню політичної волі до протидії корупції та підвищенню інвестиційної привабливості України, полягають у наступному: (1) створення багатосторонніх платформ з метою узгодження локальних пріоритетів і формування спільного бачення соціально-економічного розвитку чи територіального відродження; (2) залучення кваліфікованих фасилітаторів для налагодження конструктивного діалогу у сфері антикорупційної політики, що потребує належного фінансування та професійної підготовки з питань фасилітації, медіації конфліктів та управління зацікавленими сторонами; (3) зміцнення аналітичного потенціалу місцевих органів влади в частині збору, обробки та інтерпретації даних, що є необхідним для виявлення корупційних ризиків та розробки ефективних заходів з удосконалення управлінських систем.

4. Аргументовано доцільність застосування моделювання впливу процесів децентралізації влади на інвестиційну привабливість країн ЄС та України, з використанням таких показників, що відображають рівень децентралізації в окремих державах: (а) частка консолідованих державних витрат у відсотках до ВВП; (б) дохід від міжбюджетних трансфертів у відсотках до ВВП; (в) плата користувача за використання у відсотках до ВВП.

Література:

1. 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>.
2. Faguet, J. (2014). "Decentralization and governance". *World Development*, Vol. 53, pp. 2-13. URL: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>.
3. Ivanyna, M., & Shah, A. (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>.



4. Hatfield, J. (2015). "Federalism, taxation, and economic growth". *Journal of Urban Economics*. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2015.01.003>.
5. 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>.
6. OECD (2017). Multi-level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences. OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264272866-en>.
7. OECD (2008). OECD Territorial Reviews: Poland 2008. OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264049529-en>.
8. Regulski, J., & Drozda, J. (2015). Building Local Government: Lessons of Experience from the Polish Transition. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
9. Stoyan, A., & Niedzwiecki, S. (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>.
10. Morgan, K. (2019). Experimental Governance and Territorial Development. URL: https://www.academia.edu/71294202/Experimental_governance_and_territorial_development
11. 65. OECD (2018), Subnational Governments in OECD Countries: Key Data (brochure and database), OECD, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/region-data-en>.
12. 34. Allain-Dupré, D. (2018). Assigning Responsibilities across Levels of Government: Trends, Challenges and Guiding Principles for Policy-makers, OECD, Paris.
13. Decentralization Index. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Decentralization-Index.aspx>
14. 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



Abstract. The article is devoted to the study of the European experience of attracting investments with the identification of trends and prospects for Ukraine in the context of decentralization of power. The factors of opportunities, advantages and risks of decentralization of EU countries are systematized. It is determined that such indicators of decentralization as consolidated state expenditures and user fees for use have a positive impact on investment in the EU. It is shown that the total centralization of power in Ukraine has led to significant regional dependence on the central government, low investment attractiveness of regions; weak communities in terms of infrastructure, finances and personnel. It is proved that to improve the investment attractiveness of Ukraine it is necessary to: develop multilateral platforms to identify relevant local collective advantages (vision of socio-economic development, revival); hire facilitators to structure and support constructive communication on anti-corruption policy; support data collection and analysis skills among employees of local authorities and develop solutions to improve governance.

Keywords: investments, investment attractiveness, benefits and risks of decentralization, decentralization index, dimensions of decentralization.

Стаття надійшла до редакції 24.05.2025