

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ДУ «ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ІМЕНІ  
М.І. ДОЛІШНЬОГО НАН УКРАЇНИ»**

Серія «Проблеми регіонального розвитку»

**ЕКСКЛЮЗИВНІСТЬ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-  
ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ: ҐЕНЕЗА ТА  
НАПРЯМИ ПРОТИДІЇ**

**Монографія**

**Львів 2022**

Рекомендовано до друку Вченою радою ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долішнього НАН України» (протокол № 6 від 30 червня 2022р.)

**Рецензенти:**

**Сторонянська І. З.** – доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи, завідувач відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»

**Гринкевич С.С.** – доктор економічних наук, професор кафедри маркетингу і логістики Національного університету "Львівська Політехніка"

**Сімків Л. Є.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри теорії економіки та управління Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

**Ексклюзивність регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України: генеза та напрями протидії:** монографія / НАН України, ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»; наук. ред. д.е.н., проф. Шульц С.Л. Львів, 2022. 290 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)

ISBN 978-966-02-9996-2

У монографії розглянуто теоретико-методологічні положення дослідження ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку в Україні. Проаналізовано чинники, прояви та наслідки ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. Особливу увагу сконцентровано на дослідженні проблем інституційного забезпечення розвитку територіальних громад в умовах децентралізації та оцінці впливу ексклюзивного регулювання на підприємницький потенціал регіонів. Досліджено прояви дисфункційності системи бюджетного регулювання регіонального розвитку, яка ускладнює вирішення проблеми подолання міжрегіональної дивергенції, зменшує ефективність державної регіональної політики щодо мінімізації міжтериторіальних диспропорцій. Висвітлено особливості соціальної і просторової ексклюзії в регіонах та містах України та проаналізовано прояви ексклюзивного регулювання розвитку регіональних споживчих ринків.

Видання може бути корисним при виробленні, прийнятті та реалізації рішень у сфері регіональної політики на різних рівнях управління, для науковців, студентів, практиків і тих, хто цікавиться питаннями регіонального розвитку.

## Зміст

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	7
<b>РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ</b> .....	11
1.1. Системні характеристики ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку економіки регіонів.....	11
1.2. Генеза та еволюція феномену ексклюзивності регулювання вітчизняної економіки.....	19
1.3. Теоретичні положення антагонізму інклюзивних та ексклюзивних інститутів регулювання суспільно-економічних процесів.....	27
1.4. Інституційний базис ексклюзивності регулювання регіонального розвитку в Україні.....	38
1.5. Модель інклюзивного розвитку: зарубіжний досвід та інструменти реалізації.....	48
<b>РОЗДІЛ 2. ЕКСКЛЮЗІЯ ЯК НАСЛІДОК ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ: ТИПОЛОГІЗАЦІЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СФЕРИ ВИНИКНЕННЯ</b> .....	61
2.1. Сутність та ознаки політичної ексклюзивності в управлінні суспільним розвитком.....	61
2.2. Соціальна ексклюзивність в умовах глобальних та локальних викликів...	65
2.2.1. Глобальні тенденції поширення соціальної ексклюзивності та їх вплив на формування суспільних цінностей.....	65
2.2.2. Передумови та форми прояву соціальної ексклюзивності.....	73
2.3. Ознаки та напрями подолання ринкової ексклюзивності на регіональних товарних ринках.....	85
2.4. Прояви просторової ексклюзивності у плануванні розвитку регіонів та міст України.....	92
<b>РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ЧИННИКІВ ТА НАСЛІДКІВ ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ</b> .....	105
3.1. Прояви та передумови протидії проявам ексклюзивності управління територіальними системами .....	105
3.1.1. Проблеми ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад в умовах децентралізації.....	105
3.1.2. Прозорість влади як передумова протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку міст України.....	133
3.2. Підприємницький потенціал регіонів в контексті ексклюзивності регулювання економіки.....	139

3.3. Дисфункційність бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та її наслідки .....	155
3.4. Витоки та наслідки соціальної ексклюзії та їх вплив на розвиток регіонів України.....	174
3.4.1. Домінантні чинники соціальної ексклюзії.....	174
3.4.2. Доступність медичних послуг як індикатор протидії ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів.....	194
3.5. Передумови та соціально-економічні наслідки просторової ексклюзії...	207
3.6. Проблеми розвитку і регулювання внутрішнього споживчого ринку України.....	230
3.6.1. Особливості розвитку внутрішнього споживчого ринку в контексті проявів ринкової ексклюзії.....	230
3.6.2. Виникнення дисфункцій на внутрішньому ринку споживчих товарів.....	238
<b>РОЗДІЛ 4. КОНЦЕПЦІЯ ПРОТИДІЇ ЕКСКЛЮЗИВНОМУ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ.....</b>	<b>244</b>
4.1. Зasadничі положення Концепції протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів.....	244
4.2. Стратегічні пріоритети та системні засоби елімінування ексклюзивності регулювання суспільно-економічних процесів.....	249
<b>ПІСЛЯМОВА.....</b>	<b>264</b>
<b>Список використаних джерел.....</b>	<b>267</b>
<b>Додатки.....</b>	<b>282</b>

## Contents

FOREWORD.....	7
CHAPTER 1. PRINCIPLES OF REGULATING UKRAINE'S REGIONS SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT EXCLUSIVITY CONCEPTUAL STUDYING.....	11
1.1. Regional economic development exclusivity regulation systemic characteristics.....	11
1.2. The genesis and evolution of the exclusivity phenomenon in the domestic economy regulation.....	19
1.3. Theoretical positions of inclusive and exclusive socio-economic processes regulation institutions antagonism.....	27
1.4. Institutional basis of regional development regulation exclusivity in Ukraine...	38
1.5. Model of inclusive development: foreign experience and implementation tools.	48
CHAPTER 2. EXCLUSION AS A CONSEQUENCE OF SOCIO-ECONOMIC PROCESSES REGULATION EXCLUSIVITY: TYPOLOGY, CHARACTERISTICS AND OCCURRENCE SPHERES.....	61
2.1. The essence and signs of political exclusion in the social development management.....	61
2.2. Social exclusion under conditions of global and local challenges.....	66
2.2.1. Global trends in the social exclusion spread and their impact on the social values formation .....	65
2.2.2. Preconditions and forms of social exclusion manifestation of social exclusion.....	73
2.3. Signs and directions for overcoming market exclusion in regional commodity markets.....	85
2.4. Spatial exclusion manifestations in planning Ukraine's regions and cities development.....	92
CHAPTER 3. ANALYSIS OF UKRAINE'S REGIONS SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT EXCLUSIVE REGULATION FACTORS AND CONSEQUENCES	105
3.1. Manifestations and preconditions for counteracting exclusivity manifestations in the territorial systems management.....	105
3.1.1. Problems of exclusivity in regulating territorial communities development under decentralization conditions .....	105
3.1.2. Government transparency as a precondition for opposing Ukrainian cities social and economic development exclusive regulation.....	123
3.2. Regions' entrepreneurial potential in the economy exclusive regulation context.....	139
3.3. Budgetary regulation dysfunction of regions' socio-economic development and its consequences.....	155
3.4. Social exclusion origins and consequences and their influence on the Ukraine's regions development.....	174
3.4.1. Social exclusion dominant factors.....	174

3.4.2. Medical services availability as an opposition indicator to regions' socio-economic development regulation exclusivity.....	194
3.5. Spatial exclusion preconditions and socio-economic consequences.....	207
3.6. Ukraine's domestic consumer market development and regulation problems....	230
3.6.1. Domestic consumer market development features in the context of market exclusion manifestations.....	230
3.6.2. Dysfunctions' emergence in the domestic consumer goods market.....	238
CHAPTER 4. REGION'S SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT ANTI-EXCLUSIVE REGULATION CONCEPT.....	244
4.1. Concept of counteraction to regions' socio-economic development exclusive regulation basic provisions.....	244
4.2. Strategic priorities and systemic means of eliminating exclusive socio-economic processes regulation.....	249
AFTERWORD.....	264
REFERENCES.....	267
ANNEXES.....	282

## Передмова

Формування системи управління соціально-економічною макросистемою України відбувалося під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників, пов'язаних із становленням ринкової системи господарювання, перерозподілом національного багатства на етапах створення та розвитку незалежної держави.

Прикметно, що ці процеси відбувалися без чіткого визначення суспільно-економічної макромоделі розвитку, яка протягом тридцятирічного періоду набувала характеристик псевдоринкової економіки з ознаками дисфункцій управління на різних рівнях системної ієрархії, у тому числі регіональному.

В глобальному вимірі однією з перспективних моделей суспільно-економічного розвитку вважається інклюзивна модель, основними характеристиками якої є включеність всіх суб'єктів господарювання, населення, територій у процес прийняття рішень щодо створення і розподілу суспільних благ з метою зменшення соціальної нерівності, поляризації суспільства та покращення якості життя людей.

Вагомою перешкодою реалізації цієї моделі в Україні, у тому числі її європейської форми, є ексклюзивність регулювання суспільно-економічних процесів в країні та її регіонах, яка особливо посилилась в останнє двадцятиліття після завершення процесу первинного перерозподілу багатства і переходу до наступних етапів перерозподілу вже новоствореної переважно суспільно нелегітимної власності на користь політико-економічних еліт. Увага до ексклюзивності регулювання суспільно-політичними процесами посилилась і в умовах набуття Україною статусу кандидата до вступу в ЄС. Такі прояви та наслідки ексклюзивності регулювання як тінізація та олігархізація економіки, корупція і механізми відмивання коштів, обмеження та порушення прав населення в т.ч. нацменшин. Ці питаннями впродовж останніх років були перепорою у просуванні України до європейської інтеграції та системних реформ в економічній, політичній та суспільній сферах.

Представлена монографія розкриває сукупність важливих теоретико-методологічних питань з вказаної проблематики, містить аналітичну оцінку окремих явищ, які стали наслідком ексклюзивного регулювання в українському соціумі та економіці, а також висвітлює перспективні обриси механізму протидії негативним впливам такого регулювання.

У першій частині монографії розкрито концептуальні засади ексклюзивності регулювання суспільно-економічних процесів в Україні, зокрема визначено сутність дефініцій «ексклюзивність регулювання соціально-економічного розвитку регіону», «екстрактивні інститути», «інклюзивні інститути», охарактеризовано системні характеристики цього явища, витоки виникнення, особливості еволюції ексклюзивності управління економікою України та засоби консервування ексклюзивності регулювання. Ця частина монографії містить також результати узагальнення досвіду реалізації інклюзивної моделі в світі, основними характеристиками якої є включеність всіх суб'єктів господарювання, населення територій у процес прийняття рішень щодо

створення і розподілу суспільних благ з метою зменшення соціальної нерівності, поляризації суспільства та покращення якості життя людей.

У другому розділі монографії охарактеризовано соціальну, політичну, економічну та просторову типи ексклюзії, які є наслідком дисфункцій управління соціально-економічним розвитком регіонів. Проведена авторами детальна оцінка передумов, проявів та наслідків вищенаведених типів ексклюзії розкриває особливості цих процесів та дозволяє виявити проблеми у регулюванні суспільно-економічного розвитку України та її регіонів.

У третьому розділі «Чинники та наслідки ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіону» викладено результати аналізу проблем ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад в умовах децентралізації, а також результати досліджень прозорості влади як передумови протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку міст України; досліджено взаємозв'язки ексклюзивності регулювання та ефективності підприємницької діяльності у регіонах України; проаналізовано дисфункційність бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та її наслідки; вивчено проблему доступності соціальних послуг як індикатора ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів; визначено передумови та соціально-економічні наслідки просторової ексклюзії; проведено аналіз дисфункцій регулювання внутрішнього ринку споживчих товарів.

Підсумком напрацювань авторів монографії є Концепція протидії ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, у якій визначено напрями протидії ексклюзивного регулювання у різних сферах економічної та соціальної діяльності. Зокрема, у заключній частині монографії: подано пропозиції з: удосконалення стратегічного програмування розвитку підприємництва в контексті подолання проявів ексклюзивного просторового планування регіонального та місцевого розвитку; охарактеризовано напрями та заходи протидії чинникам соціальної ексклюзії; представлено рекомендації з протидії чинникам ексклюзивного регулювання регіональних ринків споживчих товарів.

Монографія містить результати наукового дослідження виконаного в рамках науково-дослідної роботи «Подолання ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіону» (Постанова Бюро відділення економіки НАН України 11.07.2018 р., пр. №6; №Д.Р. 0119U002012).

***Авторський колектив:***

**Шульц С.Л.** д.е.н., проф. (наук. ред., передмова, післямова, п. 1.3; 3.3; 4)

**Мокій А.І.**, д.е.н., проф. (п. 1.1; 1.2; 3.2; 4)

**Максимчук М.В.** д.е.н., с.н.с. (п. 1.4; 2.1; 3.1; 4.2)

**Лисяк Н.М.**, д.е.н., доцент (п. 2.4; 3.5; 4.2)

**Попадинець Н.М.**, д.е.н., с.д. (п. 2.3; 3.6; 4.2)

**Луцків О.М.**, к.е.н., с.н.с. (п. 1.5; 3.3; 4.2)

**Карп'як М.А.** к.е.н. (п. 2.2; 3.4; 4.2)

**Войтенко О.А.**, інженер (п. 3.1.2; 4.2)

**Янович А.В.** інженер (4.1; переклад).



## FOREWORD

The formation of Ukraine's socio-economic macrosystem management system took place under the influence of external and internal factors related to the formation of the market economy system and the national wealth redistribution at the stages of independent state creation and development.

It is noteworthy that these processes took place without a clear definition of the development socio-economic macro-model, which over a thirty-year period acquired the characteristics of a pseudo-market economy with management dysfunctions signs at various levels of the system hierarchy including the regional one.

In the global dimension, one of the promising models of socio-economic development is considered an inclusive model, the main characteristics of which are the inclusion of all business entities, population and territories in the decision-making process regarding the creation and distribution of public goods with the aim of reducing social inequality, society polarization and improving quality.

A significant obstacle to the implementation of this model in Ukraine, including its European form, is socio-economic processes regulation exclusivity in the country and its regions. It has especially intensified in the last twenty years after the completion of the wealth primary redistribution process and the transition to the next stages of already newly created predominantly social illegitimate property redistribution in favor of political and economic elites. Attention to socio-economic processes regulation exclusivity has increased under the conditions of Ukraine's acquisition of the candidate for EU accession status. Such manifestations and consequences of regulation exclusivity are the economy shadowing and oligarchization, corruption and money laundering mechanisms, population rights restrictions and violations, including national minorities. In recent years, these issues have been an obstacle in Ukraine's progress towards European integration and systemic reforms in the economic, political and social spheres.

The presented monograph reveals a set of important theoretical and methodological issues related to the indicated issues. It contains an analytical assessment of individual phenomena that have become a consequence of exclusive regulation in Ukrainian society and economy and highlights the promising outlines of the mechanism for counteracting the negative effects of such regulation.

The first part of the monograph reveals the conceptual principles of socio-economic processes regulation exclusivity in Ukraine. In particular, the essence of the terms "of the region socio-economic development regulation exclusivity", "extractive institutions", "inclusive institutions" are defined. The research characterizes the origins, peculiarities and systemic characteristics of this phenomenon and the evolution of the Ukraine's economy management exclusivity and means of regulation exclusivity preservation. This part of the monograph also contains the results of summarizing the experience of implementing an inclusive model in the world. The main characteristics of such model are the inclusion of all economic entities, population of territories in the decision-making process regarding the

creation and distribution of public goods with the aim of reducing social inequality, society polarization and improving the people life quality.

The second part of the monograph describes social, political, economic and spatial types of exclusion, which are the result of dysfunctions in regions' socio-economic development management. The authors' detailed assessment of the prerequisites, manifestations and consequences of the above types of exclusion reveals the peculiarities of these processes and allows identifying problems in regulating the socio-economic development of Ukraine and its regions.

The third part presents the results of the analysis of territorial communities' development regulation exclusivity problems under decentralization conditions. It also sheds light on results of the research on the government transparency as a prerequisite for countering the exclusive regulation of Ukrainian cities socio-economic development. The relationship between the exclusivity of regulation and the efficiency of entrepreneurial activity in the Ukraine regions of was investigated. The dysfunctionality of budgetary regions socio-economic development regulation and its consequences are analyzed. The problem of social services availability as an indicator of regions socio-economic development regulation exclusivity is studied. The prerequisites and socio-economic consequences of spatial exclusion are determined. An analysis of the consumer goods internal market regulation dysfunctions was carried out.

The outcome of the monograph authors' work is regions socio-economic development exclusive regulation countering concept, which defines the directions of countering exclusivity regulation in various spheres of economic and social activity. In particular, the final part of the monograph presents proposals for improving strategic programming of entrepreneurship development in the context of overcoming exclusivity manifestations, spatial planning of regional and local development, directions and measures to counter the factors of social exclusion are characterized, and recommendations on countering the factors of exclusive regulation of regional consumer goods markets are presented.

The monograph contains the results of a scientific study carried out as part of the research work "Overcoming the region socio-economic development regulation exclusivity" (Resolution of the Bureau of the Department of Economics of the National Academy of Sciences of Ukraine dated 11.07.2018, pr. No. 6; No. DR. 0119U002012).

# РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

## 1.1. Системні характеристики ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів

Визначення сутнісних характеристик певного явища, процесу, чи системи, передбачає, насамперед, розгляд категорії сутність (лат. – “la-ressetia”, “substantia”), як філософської категорії означення внутрішніх, відносно прихованих і стійких сторін об’єктивної дійсності, якою визначена їх природа і властиві їм закономірності існування (розвитку, незмінності, ліквідації). Безпосередньо і нерозривно пов’язані з сутністю самі явища (процеси, системи), причому вони більш динамічні, змінні, багатші, ніж їх сутність.

Сутність і явище (процес, система) конкретизуються у змісті і його формі, які також перебувають у тісному взаємозв’язку, в єдності і відносній самостійності. Тобто, зміст об’єднує сукупність елементів, сторін, властивостей, зв’язків і тенденцій, що й складають явище, процес чи систему.

Отже, окреслення сутнісних характеристик “ексклюзивності” якого-небудь об’єкта (явища, процесу) передбачає визначення внутрішніх елементів, властивостей, зв’язків і тенденцій ексклюзивності по відношенню до об’єкта ексклюзивності – “регулювання соціально-економічного розвитку регіонів”.

Певною мірою, з поняттями сутність, сутнісні характеристики пов’язана категорія “судження”, яке, за Л. Вітгенштейном, – це “...картина реальності, щоб зрозуміти судження... необхідно знати ситуацію, яку воно представляє..., в якому... повинно бути стільки ж окремих елементів, скільки в ситуації, яку воно представляє”. При цьому, з нашого погляду, саме ситуація і є об’єктом судження. Л. Вітгенштейн стверджує, що судження володіє “...постійними і випадковими властивостями. До випадкових відносяться ті властивості, які виникли з конкретного способу обумовлення пропозиціонального знаку. Постійні властивості – це ті, без яких судження не в стані висловити свій зміст”<sup>1</sup>.

З урахуванням цього повернемося до термінів, понять та можливо, їх розвитку у вигляді суджень, які відображають явища, процеси, системи соціально-економічного буття.

Терміни “ексклюзивний”, “ексклюзивність” у семантичному полі, як прикметник та іменник, протилежні до термінів “інклюзивний”, “інклюзивність”, та відповідні їм поняття широко висвітлені у наукових публікаціях і у практиці управління соціально-економічними процесами в регіональному вимірі.

Перед обґрунтуванням сутнісних характеристик поняття “ексклюзивність” - зупинимося на семіотичному аналізі терміну “ексклюзив”, яке Словник іншомовних слів тлумачить як (анг. exlusire – виключний; фр. – exlusit, лат. – виключати, виключно): 1.

<sup>1</sup> Вітгенштейн Л. Tractatus logico-philosophicus. Філософські дослідження. Київ: Основи, 1995. 311 с.

- те, що є винятковим, неповторним, єдиним у своєму роді; 2 – те, що належить, або виключно комусь одному<sup>2</sup>. Певною мірою, цей термін розглядається відносно характеристики об'єкта, подібно до терміну унікальний, надзвичайний у якомусь відношенні: рідкісний, винятковий, неповторний, неперевершений небачений, нечуваний<sup>3</sup>. В іншому разі залишається поза увагою сам суб'єкт явища, процесу чи системи ексклюзивного регулювання.

В семантичному аспекті, як частині семіотичного аналізу, автори фундаментальної Економічної енциклопедії обмежуються лише терміном "ексклюзивне право" – виняткове право, надане лише окремим особам<sup>4</sup>. Більш розширене змістовне тлумачення наведено в Сучасному словнику іншомовних слів: ексклюзивний (фр. – *exclusif*; англ. – *exclusive*) – винятковий, наданий тільки для певної установи, організації або особи, яке доповнюється словосполученням "ексклюзивна ситуація" – незвична, нестандартна, особлива ситуація; ситуація з відхиленням від норми, правил<sup>5</sup>. На системному аспекті "відхилення від норми, правил" зупинимось детальніше після семантичного аналізу співвідношення понять "інклюзивний" чи "ексклюзивний" регіональний розвиток і, відповідно, "інклюзивні" та "ексклюзивні", або "екстрактивні" (за Д. Аджемоглу, Дж.А. Робінсоном) економічні і політичні інститути. Інші словникові видання<sup>6</sup>, узагальнюючи значення англійських словників, наводять такі тлумачення термінів "ексклюзивний", "ексклюзивність": 1) матеріал, надрукований лише в одній газеті; 2) виняткове право (патент); 3) особливі привілеї, право, юрисдикція/підсудність; 4) виняткове право продажу; 5) представництво з винятковими правами; 6) привілейований, престижний; замкнений (англ. – *exclusive caste-system* – замкнена кастова система); 7) єдиний, підвищений.

Наводиться також тлумачення прикметника "ексклюзивний" як такого, що може бути використаний тільки однією конкретною особою, або групою; надається лише одній конкретній особі, або групі осіб<sup>7</sup>. Похідним від прикметника "ексклюзивний" можна вважати іменник "ексклюзивність", з таким тлумаченням, як винятковість, замкненість у своєму колі.

Аналогічні значення в філологічному аспекті наведені<sup>8</sup>: "exclude" – виключати, вилучати з; прикметник "exclusive" – виключний, винятковий. В протизвагу, дієслово (дія) "include" – означає містити (в собі); включати; іменник "inclusion" – включення; прикметник "inclusive" – що містить (в собі). Можна припустити, що семантично термін "ексклюзивний", "ексклюзивність" подібні термінам "екстрактивний", "екстрактивність", але це потребує додаткових аргументів для доведення тотожності їх сутності. На цьому етапі аналізу розглянемо сутнісні характеристики термінів "екстракт" (іменник),

<sup>2</sup> Вітгенштейн Л. *Tractatus logico-philosophicus*. Філософські дослідження. Київ: Основи, 1995. 311 с

<sup>3</sup> Словник іншомовних слів. URL <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/mySIS.pl?showSISid=46609864-6427&action=showSIS&h=f>

<sup>4</sup> Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т1; редкол.: С.В. Мочерний (відпов. ред) та ін. К.: Видавничий центр "Академія". 2000. С.487.

<sup>5</sup> Сучасний словник іншомовних слів: близько 20 тис. слів і словосполучень; за ред. О.І.Скопненко, Т.В.Цюмбалюк. К.:Довіра, 2006. С.255-254, 257.

<sup>6</sup> Slovar-Vocab. URL: <http://com/https://slovar-vocab.com/> 2.

<sup>7</sup> Oxford Advanced Learner's Dictionary / под ред. Дж. Тернбулл, Oxford University Press, 2010. 1888с.

<sup>8</sup> Новий англо-український, українсько-англійський словник. 4200 слів. "Нові словники". Київ. Видавництво "Аконіт". 2020. 540 с.

“екстрактор” (іменник), “екстракція” (дієслово), “екстрактивний” (прикметник), “екстрактивність” (іменник). В філологічному сенсі дієслово “екстрагувати” означає витягати, виривати, видавлювати; здобувати (відомості та ін.; матем. – корінь) (підкреслення наше – М.А.). Значення іменника “екстракт” (лат. extractum – витягнуте) – означає: згущення; водна, спиртова або ефірна витяжка рослинних або тваринних тканин; згущений сік плодів, ягід; стислий виклад якогось твору, документа тощо.

Іменник “екстрактор” (лат. extractor, – який витягує) означає: 1) пристрій для виділення, витягання чого-небудь; 2) апарат, який використовують для розділення сумішей різних речовин шляхом екстракції.

Проведений семіотичний і, як підрозділ семіотики, семантичний аналіз термінів “ексклюзивний”, “інклюзивний”, “екстрактивний”, а також пов’язаних з ними термінів доводить до певних висновків, перед означенням яких звернемо увагу на деякі теоретичні положення вищезазначених наук. Насамперед, як стверджував У. Еко, семіологія – це загальна теорія феноменів комунікації, які розглядаються як побудова повідомлення на основі конвенційних кодів чи знакових систем<sup>9</sup>.

За Ф. де Сосюром, мова – це система знаків, що виражають ідеї. А. Соломонік доповнює цю науку знаковими системами та семіотичною діяльністю<sup>10</sup>, яка, як зазначає Е. Ковтуненко, властива не лише семіотичним дослідженням, але й дослідженням інших наук. Погодимось з Е. Ковтуненко, що знакова система є “...посередником між зовнішнім світом, середовищем у цілому та користувачами: користувач – знак – об’єкт”<sup>11</sup>. Тому в подальшому дослідженні сутнісних характеристик поняття “ексклюзивність” будемо розглядати в поєднанні із об’єктом – словосполученням “регулювання соціально-економічного розвитку”.

Базовими сутнісними компонентами цього словосполучення є поєднання понять “ексклюзивність”, “регулювання” і “розвиток”. Інші терміни, або в розширеному сенсі поняття “соціально-економічного”, “регіонів” на цьому етапі дослідження не розглядаємо. Логічна послідовність сутності “регулювання” саме й орієнтована на “розвиток”, як мету. Зазначимо, що у розширеному розумінні йдеться про управління соціально-економічним розвитком, невід’ємною функцією якого є регулювання. Повертаючись до семантичного аналізу термінів “ексклюзивність”, “ексклюзивний”, наголосимо на таких згадуваних вище характеристиках, як “виняткове право, надане лише окремим особам”, “ситуація з відхиленням від норми, правил”; “привілейований, престижний, замкнений”; “замкнена кастова система”; як такий, що може бути використаний, надається лише однією особою (групою), одній особі (групі).

Таким чином, припускаючи існування досконалої, або найближчий до неї системи управління соціально-економічним розвитком регіонів у всьому спектрі управлінських функцій, у тому числі й регулювання, “ексклюзивність регулювання” можна вважати втручанням у процес управління регуляторними рішеннями, які відхиляються від усталених норм і правил,. Певною мірою, такі дії подібні до

<sup>9</sup> Еко У. Отсутствующая структура. Введенник в семіологію. М. 1998. 67 с.

<sup>10</sup> Соломонік А. Семіотика и теория познания. М. 2012. 192 с.

<sup>11</sup> Ковтуненко Е. Методологічні підходи в семіотичному аналізі. К.: КНУ імені Тараса Шевченка. 2013

функціонування “екстрактивних” політичних та економічних інститутів в слабозвинених країнах Африки, Латинської Америки і Азії, описаних Д. Аджемоглу і Дж. А. Робінсоном<sup>12</sup>, як джерел нагромадження влади і багатства, нестабільності і неможливості розвитку внаслідок відсутності творчого руйнування та інновацій. Тобто, можна вважати тотожними терміни “ексклюзивність” та “екстрактивність”, “ексклюзивний” та “екстрактивний”.

Концептуально важливим залишається об’єкт, якого вони стосуються – соціально-економічний процес, явище, чи система, тобто об’єкт, щодо якого сформулюється судження (за Л. Вітгенштейном) чи щодо якого будуть окреслені сутнісні характеристики.

Структурно-функціональні зв’язки ексклюзивності соціально-економічного розвитку регіонів, наведені на рис. 1.1, відображають розуміння ексклюзивності як процесу втручання в регіональну систему управління, насамперед в функцію регулювання розвитку. Зазначимо що, припущення про систему ексклюзивного регулювання не розглядається через відсутність таких загальновідомих ознак системи, як: (1) цілісність; (2) неадекватність; (3) синергічність; (4) емерджентність; (5) мультиплікативність; (6) сумісність компонент між собою та місією системи; (7) взаємозалежність і взаємодія системи і зовнішнім середовищем; (8) структурність; (9) ієрархічність; (10) множинність опису системи; (11) безперевність функціонування та еволюції; (12) цілеорієнтованість; (13) адаптивність, прагнення до стану стійкої рівноваги; (14) альтернативність цілей функціонування та розвитку; (15) спадковість, закономірність передачі домінуючих і рецесивних ознак; (16) пріоритет інтересів системи (підсистеми) вищого рівня ієрархії над системою (підсистемою) нижчого рівня; (17) надійність<sup>13</sup>.

Втім, це не заперечує феномена виникнення в умовах інституціонально нестабільної економіки України своєрідної “псевдосистеми” ексклюзивного регулювання у формі неофіційних інститутів політико-владних еліт, інтереси яких не забезпечуються достатньо через участь в діяльності офіційних політичних та економічних інститутів. Тобто, в термінах Д. Аджемоглу і Дж. А. Робінсона йдеться про трансформацію офіційних інститутів під ексклюзивним впливом на екстрактивні, які направлені на те, щоб “витиснути” (“екстрагувати”) максимальний дохід з експлуатації більшої частини суспільства іншою і спрямувати його на забезпечення інтересів іншої частини”<sup>14</sup>.

Простежуючи взаємозв’язок і синергію між політичними і економічними інститутами, Д. Аджемоглу і Дж. А. Робінсон, наголошують, що синергетичний ефект може бути отриманий саме для інклюзивних інститутів, в протизу екстрактивним<sup>14</sup>. Саме тому, за припущенням тотожності, або подібності екстрактивних з/та офіційними інститутами, трансформованими (модифікованими) під впливом ексклюзивних

<sup>12</sup> Дарон Аджемоглу, Джеймс А. Робінсон Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ. 2015. 720 с.

<sup>13</sup> Фатхутдінов Р.А. Инновационный менеджмент: учебник для вузов. 6-е изд. СПб.: Питер, 2011. 448с.

<sup>14</sup> Аджемоглу Джеймс Д, Робинсон А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ. 2015. 174 с.

регуляторних дій (у ширшому сенсі – управлінських) соціально-економічним розвитком регіонів, зупинимося на ранжуванні термінів (понять), які включені у словосполучення ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку (СЕР) регіонів (див. рис. 1.1).

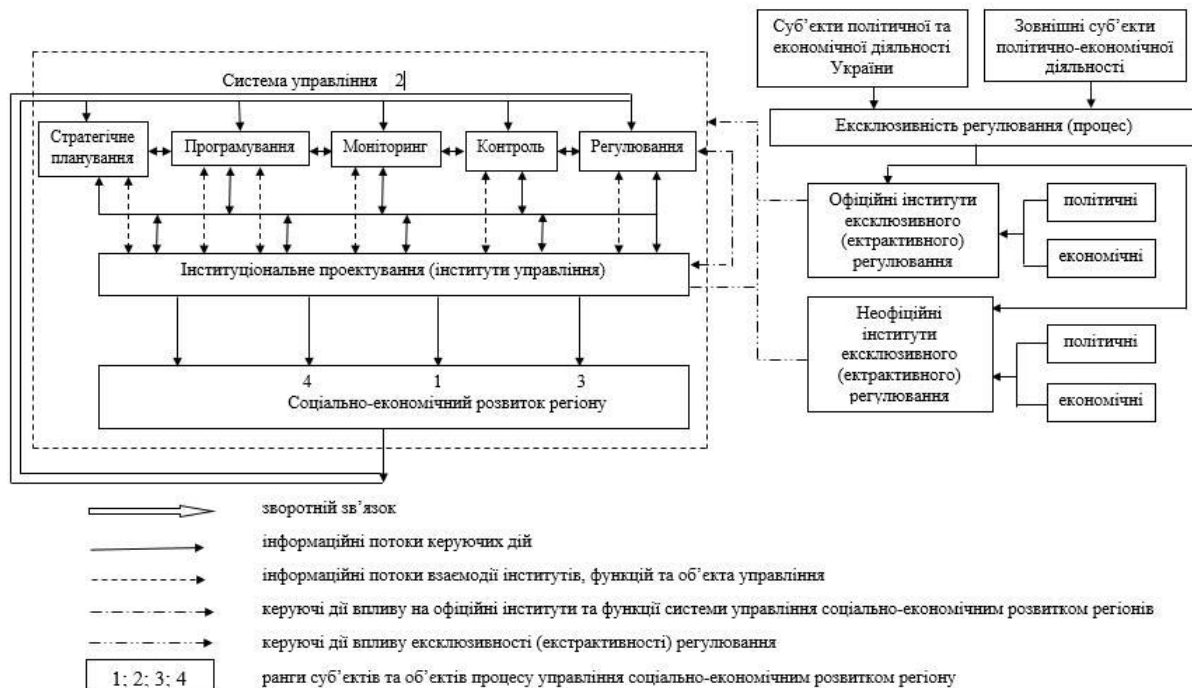


Рис. 1.1. Структурно-функціональна схема процесу ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів

\*Джерело: складено автором

Таке ранжування необхідне, насамперед, для окреслення сутнісних ознак процесу ексклюзивного регулювання і подальшої їх ідентифікації у вигляді характеристик, індикаторів та квантифікації останніх для проведення системного аналізу, обґрунтування пріоритетів і засобів протидії ризикам і загрозам негативних наслідків. За важливістю першого рангу (1) в дослідженні набуває “розвиток” або процес розвитку, який і є критеріальною ознакою амбівалентності і операційних цілей та завдань ексклюзивного регулювання (управління) та офіційної системи управління СЕР регіону.

Контроверсійність категорій “розвиток” і “зростання” вже переходить з теоретико-філософської, теоретико-управлінської площин в прикладну сферу формування і реалізації управлінських рішень. Зупинимось на цих категоріях детальніше, враховуючи, що перше десятиліття функціонування національної соціально-економічної макросистеми відбувалося у парадигмі трансформації складної підсистеми республіканського народного господарства, взаємопов’язаної з системою загальносоюзної економіки в національну макросистему суверенної держави через імплементацію інститутів ринкової економіки в формі їх імпорту, емуляції та асиміляції до умов перехідної економіки України.

Наголосимо, що процес формування і апробації інститутів відбувався одночасно з перерозподілом національного багатства, створеного протягом 80-90 років, причому недосконалість, незавершеність інститутів обумовлювала несправедливість процесу перерозподілу і нерівність доступу до ресурсів для створення нового багатства, але вже не національного, а особистого.

Таким чином, формувалися об'єктивні передумови, а пізніше й повністю чи частково політичні та економічні інститути управління, у тому числі й регулювання макросистемою національної економіки та її регіональних підсистем.

З отриманням права власності на частку національного багатства, нагромадженням капіталу суб'єктами господарської діяльності об'єктивні передумови посилювалися суб'єктивним впливом політико-владних еліт, сформованих їх представниками.

Зрозуміло, що новостворені суб'єкти “псевдоринкової” економіки України орієнтувалися на досягнення прибутку, хоча, можливо опосередковано, витрачені ними ресурси та організаційні зусилля сприяли економічному розвитку вітчизняної економіки.

Як зазначав Є. Головаха<sup>15</sup>, цільова орієнтація на економічний ріст на різних рівнях системної ієрархії суперечить генеральній меті – розвитку соціуму і економіки держави “... шляхом справжньої самоорганізації на основі вільно створених суспільних інститутів та асоціацій”.

С. Сегеда<sup>16</sup>, узагальнюючи філософський сенс категорії “розвиток”, виокремлює “механізм всякого розвитку” як процес змін..., що відбуваються під дією законів природи та об'єктивних економічних законів, в системі яких: закон переходу кількісних змін в якісні, закон єдності і боротьби протилежностей, закон заперечення, а сам розвиток як “...закономірний процес переходу кількісних змін в якісні, протягом якого відбувається переміщення предметів та явищ від низького до вищого, від старого до нового”. С. Сегеда наголошує на таких складниках розвитку, як рух, процес, зміна та характерних ознаках: незворотність, направленість і закономірність<sup>17</sup>. На нашу думку, тут простежується певна тавтологія понять, зокрема незрозуміла відмінність між “процесом”, “рухом”, “зміною”. Не заперечуючи важливості характеристик “незворотність (необоротність)”, “спрямованість (направленість)” та “закономірність” розвитку, зазначимо, що залишаються невизначеними критерії вибору цих характеристик, а також існує їх суперечливість з іншими ознаками, які наводить автор, – альтернативність, нелінійність, хаотичність, стохастичність та непередбачуваність<sup>18</sup>. Тим більше, що ці ознаки так само впливають на розвиток, який за І. Пригожиним, ґрунтується на несталості, нелінійності, реалізується через механізми біфуркацій і випадковості<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Ковалевська Л. Розвиток – не наша ідея? *День*. №206. 10 листопада 2000. С.9.

<sup>16</sup> Сегеда С.А. Методологічні основи категорії “розвиток”: філософський аспект. *Економіка та держава*. 2018. №10.. С.16.

<sup>17</sup> Там само. С.19.

<sup>18</sup> Там само.

<sup>19</sup> Пригожин. И., Стенгерс И. Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой. М.: Прогресс. 1986. С. 191-195.



Стверджуючи, що розвиток будь-якої системи набуває системного характеру, С.Сегеда визначає філософську категорію розвиток як системний процес безкінченості безперервності закономірних якісних змін, що відбуваються в природному середовищі і суспільстві під дією суб'єктивних законів природи і суспільства, якими є закон єдності і боротьби протилежностей, закон заперечення, закон рівноваги, закон переходу кількості у якість<sup>20</sup>.

Погоджуючись з ґрунтовним узагальненням методологічних підходів до окремих системних ознак категорії “розвиток”, здійсненим С. Сегедою, звернемо увагу на невизначеність мети розвитку, яка й є підставою його “незворотності”, “направленості” і “закономірності”. З нашого погляду, метою розвитку складної живої системи або соціальної сукупності живих систем, до яких відносяться і людське суспільство, є за І. Матураною, Ф. Варелою Н Луманом, аутопойезис (грец. αὐτός ауто — сам, ποιησις - відтворення; англ. selfproduction — самовідтворення), яке охоплює не лише природне (фізичне) відтворення людей, населення, нації, а й суспільно-інтелектуальне, якісне відтворення людського капіталу.

В контексті предмета нашого дослідження не отримуємо відповіді на коректність твердження про “закономірність” розвитку, якщо враховувати вірогідність і невизначеність “чорних лебедів” (за Н. Талебом)<sup>21</sup>, що не є закономірним для розвитку, але викликає і здійснює домінуючий, якщо не імперативний вплив на процес розвитку систем.

Враховуючи викладене, сформулюємо сутнісні ознаки ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку (СЕР) регіону таким чином:

1. Ексклюзивність регулювання СЕР регіону є процесом ексклюзивного (виняткового) впливу регуляторних (управлінських) дій окремих суб'єктів, чи груп суб'єктів економічної, політичної діяльності на інститути та функції системи управління соціально-економічним розвитком регіонів. Унаслідок впливу ексклюзивного регулювання відбувається або одноразова трансформація функцій управління, їх цілей, часового періоду, форм і методів реалізації, або, в остаточному підсумку, – часткова чи повна трансформація офіційних політико-економічних інститутів на екстрактивні інститути, переважно, в прихованій формі.

2. Сукупність суб'єктів ексклюзивного регулювання включає вітчизняних суб'єктів (груп суб'єктів) економічної, політичної діяльності, а також суб'єктів (груп суб'єктів) інших країн, для яких метою ексклюзивного регулювання (управління) є першочергове задоволення власних економічних інтересів у безпосередній чи прихованій (для суб'єктів політичної діяльності) формах. Зазначимо, що ексклюзивне регулювання не суперечить і може поєднуватися з офіційними стратегічними цілями та завданнями соціально-економічного розвитку регіонів, які виступають як вторинні, супутні до власних інтересів.

3. До суб'єктів політичної діяльності відносяться і представники органів державного управління різних рівнів з домінуванням власних економічних інтересів та

<sup>20</sup> Сегеда С.А. Методологічні основи категорії “розвиток”: філософський аспект. *Економіка та держава*. 2018. №10. С. 14– 22.

<sup>21</sup> Талеб Н.Н.. *Чорний лебедь*. М.: Азбука. 2015. 736 с.

інтересів крайніх бенефіціарів, яких вони представляють у органах влади, політичних партіях, організаціях, асоціаціях тощо.

4. Склалася суб'єктно-об'єктна і функціональна невизначеність і непрозорість процесу ексклюзивного регулювання розвитку, в якій немає і не може бути чіткого і публічного окреслення суб'єктів та ексклюзивних регуляторних впливів на функції управління.

5. Домінантною сутнісною характеристикою ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів є дисгармонійність цілей і завдань, які досягаються і вирішуються суб'єктами ексклюзивного регулювання, з цілями і завданнями розвитку регіональної соціально-економічної системи. Така дисгармонійність полягає у:

- сутності цілей, завдань і застосовуваних формах і методах розподілу отриманого доходу від економічної діяльності чи здійснення витрат на її проведення;
- часовому горизонті планування ексклюзивних регулятивних дій (заходів).

6. Для суб'єктів ексклюзивного регулювання існують переважно операційні цілі та завдання, орієнтовані на максимізацію доходу в часовому періоді, близькому до інвестиційного циклу (4-8-12 років залежно від виду економічної діяльності). На противагу, генеральною ціллю регулювання або, в більш широкому розумінні – управління соціально-економічним розвитком регіону є забезпечення належних умов життєдіяльності населення, зростання добробуту і, в результаті – самовідтворення людського потенціалу (населення) не лише в демографічному, а й в інтелектуальному, культурно-духовному сенсі.

Операційні цілі та завдання регулювання (управління) на мезорівні системної ієрархії повинні визначатися відповідно до цієї цілі та критеріальних обмежень безпеки соціально-економічного розвитку регіону в її демографічній, інтелектуальній, екологічній, економічній компонентах регіону.

7. Означена дисгармонійність цілей і завдань ексклюзивного регулювання обумовлює і амбівалентність форм і методів їх досягнення, порівняно з офіційною регіональною системою регулювання управління. У разі ексклюзивного регулювання переважно використовуються неофіційні методи здійснення регуляторної функції аж до корупційних явищ у різних їх проявах та в різноманітних формах і методах тіньової господарської діяльності. Системна відмінність властива і процесу розподілу отриманих доходів від економічної діяльності, які для суб'єктів регуляторних впливів розподіляються між собою, або членами їх сімей. Зазначимо, що подібним чином відбувається й перерозподіл доходів, отриманих в регіональній і національній економіках, при застосуванні ексклюзивних регулятивних впливів на систему управління регіональним розвитком. В українських реаліях поки що не спостерігалось перерозподілу доходів суб'єктів ексклюзивного регулювання в соціальну, культурну, освітню сфери, охорону здоров'я та довкілля (за винятком випадків передвиборчої агітації та внесків у розвиток релігійно-духовної сфери).

8. Істотна амбівалентність властива й урахуванню впливу результатів економічної діяльності в середньо- і довгостроковій перспективі на безпеку

регіонального розвитку, зокрема на її демографічну, інтелектуальну, екологічну, фінансово-інвестиційну і, навіть, військово-економічну компоненти, а також безпеку споживання регіону. Остання є найнебезпечнішим наслідком ексклюзивності, оскільки ризику, що виникають для безпеки споживання не визначені в часі та в просторі.

## **1.2. Генеза та еволюція феномену ексклюзивності регулювання вітчизняної економіки**

Від часу виникнення явища ексклюзивного регулювання і до сьогодні простежується імперативність (закономірність) концентрації регуляторних впливів на економічній діяльності, яка безпосередньо чи опосередковано забезпечує суб'єктам ексклюзії та їхнім представникам, насамперед крайнім бенефіціарам, у коротко-, середньо-, довгостроковому часовому періоді більший прибуток завдяки збільшенню доходу, або зменшенню витрат на доступ до ресурсів, інформації, а також трансакційних та екологічних видатків майбутніх періодів. Наголосимо, що для суб'єктів ексклюзивного регулювання отримання прибутку домінує і, отже, нівелює суспільні інтереси в досягненні таких базисних цілей і завдань розвитку системи вищого рівня ієрархії – соціально-економічної макросистеми України, як добробут і економічна безпека громадян, навколишнього середовища, держави, а також раціонально доцільні темпи економічного зростання.

Унаслідок цього змінюються, аж до деформації, відносини власності, зростає дивергенція колективних економічних суб'єктів, послаблюється взаємозв'язок громадянина з державою і територіальними громадами. До головних причин уповільнення економічного розвитку та занепаду держав згадувані вище Д. Аджемоглу та Дж. Робінсон відносять неврахування політико-владними елітами історичної специфіки, досвіду розвитку окремих країн та їхній особистий опортунізм<sup>22</sup>. Саме надмірний опортунізм еліт слаборозвинених чи трансформаційних економік стимулює деформації не лише через нерівномірний розподіл ресурсів і доступ до благ, а й через створення інституційних “пасток” для економічної безпеки розвитку. У нашій країні такий опортунізм знаходить втілення у феномені ексклюзивного втручання в управління соціально-економічною макросистемою держави та обумовлених цим дисфункцій управління на всіх рівнях системної ієрархії. О. Сухарєв, на протипагу концепції «інституціональної пастки» як мікроаналітичної за сутністю, пропонує концепцію “економічної дисфункції”, яка відповідає системному погляду на проблему динаміки виникнення і стійкого існування правил (інститутів) різної ефективності<sup>23</sup>. У контексті предмета нашого дослідження набуває особливої важливості запропоноване О. Сухарєвим поняття “дисфункція інституту економічної політики”, яка виникає чи посилюється внаслідок негативних змін таких основних параметрів інституту, як мета існування, області докладання зусиль, функціональне наповнення, часовий період до

<sup>22</sup> Acemoglu D., Robinson J. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty. Crown, 2012. 529 p., с. 75

<sup>23</sup> Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”. 2007. с.232; 234-235.

зміни, витрати функціонування, ступінь відторгнення чи сприйняття запроваджуваної норми (функції), стійкість до мутації (міра стійкості системи/ інституту до перетворення в будь-яку іншу форму)<sup>24</sup>.

Не зупиняючись детально на всій сукупності причин дисфункцій інституту економічної політики в Україні, акцентуємо увагу на важливості теоретичного базису його побудови. Зазначимо, що співгосподарювання як прояв економічної діяльності громадян передбачає такі обов'язкові соціальні аспекти: забезпечення безпеки суспільної групи (захист публічної власності, фізичне відтворення та захист життя громадян від зовнішніх посягань); розподіл суспільних ролей щодо управління власністю і забезпечення безпеки, а також відтворення і збереження сформованих інститутів у часі, їхній розвиток та модернізацію. Для того, щоб громадяни здійснювали життєдіяльність, сплачували податки, брали активну участь у формуванні та функціонуванні інституту економічної політики, вони мають відчувати себе вигодоодержувачами діяльності держави та усвідомлювати як механізми захисту їхніх прав та інтересів, так і покладені на них обов'язки.

В умовах посилення впливу глобального середовища на виникнення дисфункцій управління та обумовлених ними втратою цілісності системи та макроструктурною дивергенцією доцільно повернутися до теоретичних положень економічного націоналізму Ф. Ліста, який визначав основним завданням управління національною економікою формування державної політики, спроможної забезпечити національне піднесення на основі опису, систематизації, порівняння та узагальнення конкретно історичних форм розвитку окремих країн, а чинниками конкурентних переваг – абсолютизацію національних особливостей, безумовну пріоритетність суспільних і національних інтересів<sup>25</sup>.

Формування метасистемних характеристик глобальної економіки спрямоване на уніфікацію систем цінностей окремих етносів, народів і створення нової системи цінностей – переважно встановлення соціальних стандартів та ідеології споживання або експлуатацію людського капіталу через досягнення декларативних цілей, за якими прихована реальна мета – експлуатація людини без належного економічного відшкодування витрачених нею зусиль і ресурсів. Наголосимо, що економічний націоналізм передбачає формування майбутнього культурного та соціального капіталу – базису системи економічного розвитку. Основу такої системи формує людина як представник певної нації із сформованою тяглістю традицій та інституцій, які забезпечують раціональну життєдіяльність і самовідтворення в певних просторово-кліматичних, історичних, економічних і політичних координатах. Політика економічного націоналізму, наголошуючи на домінуванні пріоритетності інтересів нації (суспільної групи) над особистісними із забезпеченням мінімізації трансакційних витрат на побудову та функціонування суспільної макросистеми, знаходиться в антагоністичній

---

<sup>24</sup> Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО "Издательство "Экономика". 2007. с.. 253; 229

<sup>25</sup> Лист Ф. Национальная система политической экономики; пер. с нем. К.Трубникова; сост. и предисл. В. Фадеева. М.: Европа. 2005. – 384 с., с. 234-238

суперечності з досліджуваним ексклюзивним втручанням (регулюванням) в управління соціально-економічними процесами.

У глобальному середовищі для збільшення обсягів виробництва й темпів економічного зростання транснаціональні корпорації ініціюють і стимулюють заміну духовної основи розвитку та культурної ідентичності народів популяризацією гедоністичного способу життя, уніфікованого на глобальному рівні, що зменшує трансакційні витрати їхнього господарювання. Споживацтво, стимулюючи егоцентризм у суспільних взаємовідносинах, деградацію та деструкцію суспільних зв'язків, обумовлює прогресуючу структурну дивергенцію економіки на усіх рівнях системної ієрархії. Обмеженість ресурсів розвитку в поєднанні з лавиноподібною і некерованою інтенсифікацією споживання потенційно сприяє глобальній економічній та екологічній катастрофі. Отже, збалансованість розвитку глобальної економіки на сучасному етапі можлива лише за умови синхронізованого розвитку національних держав з єдиним інституціональним базисом, системою цінностей, цілями, культурою безпеки розвитку й пріоритетністю самовідтворення націй.

Натомість, у теперішній час у нашій країні спостерігається макроструктурна дивергенція, під якою розуміємо розходження, рух у різних напрямках, руйнування взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами макросистеми, трансформування наявних зв'язків ланцюга «інститути держави-бізнес-людина» в екстрактивні або, у контексті предмета нашого дослідження, – ексклюзивні політико-економічні інститути. Унаслідок розгортання та безпосередньої чи опосередкованої інституалізації процесу ексклюзивного управління, відбувається стратифікація громадян за доходами, обсягом і рівнем легітимності власності, а також формування і закріплення інституту “розмитої власності”, виникнення і поширення імпліцитних зв'язків між елементами соціально-економічної макросистеми держави та породжувані цим дисфункціональність управління нею, руйнування її цілісності та посилення загроз національній, зокрема економічній, безпеці держави. Важливо враховувати, що в нашій країні об'єктами, а в деяких випадках і суб'єктами дивергенції є: регіони, міста, сільські поселення, територіальні громади, галузі, сектори, економічні агенти, сфери економіки та суспільства, а також первинний елемент соціуму (людина, домашнє господарство). Відповідно, до суб'єктів дивергенції відносимо державні органи управління, економічних агентів, окремих громадян, представників громадянського суспільства, а також політико-владні групи, саме які й здійснюють ексклюзивне втручання в систему управління державою.

Подолання загроз цілісності макросистеми, зокрема дивергенції її структури, без врахування соціально-гуманітарних імперативів розвитку<sup>26</sup>, які впливають на побудову національного базису держави, неможливе. Економічний націоналізм передбачає розвиток націонал-опортунізму, під яким розуміють здатність і готовність окремих осіб-представників народу заради суспільних інтересів відмовлятися від особистісних, визначаючи пріоритетом збереження і самовідтворення нації в конкретній історико-

<sup>26</sup> Дацко О.І. Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України. Львів: “Ліга Прес”. 2015. 672 с.

економічній ситуації. В умовах загострення глобальних викликів, серед яких пандемія COVID-19, вважаємо, що раціональним базисом національної ідеї повинна стати ідеологія економічного націоналізму, поєданого з духовним розвитком народу.

Сукупність суб'єктів ексклюзивного регулювання об'єднує як вітчизняних суб'єктів економічної, політичної діяльності, так і суб'єктів інших країн, орієнтованих на головну мету функціонування – першочергове задоволення власних економічних інтересів у безпосередній чи прихованій (для суб'єктів політичної діяльності) формах.

До суб'єктів політичної діяльності належать і представники органів державного управління різних рівнів ієрархії з неодмінним домінуванням власних економічних інтересів та інтересів крайніх бенефіціарів, яких вони представляють в органах влади, політичних партіях, організаціях, асоціаціях тощо. Унаслідок цього виникає згадувана вище «дисфункція економічної політики» (за О. Сухарєвим), яка змінює мету існування, область прикладення зусиль, функціональне наповнення, витрати на забезпечення діяльності, стійкість інституту до мутації під зовнішньо системним впливом. Важливість протидії такому феномену української дійсності та обумовлених ним корупцією і тінізацією економіки підкреслена у Звіті про імплементацію Угоди про асоціацію ЄС з Україною та в резолюції Європейського парламенту від 17 листопада 2020 року щодо гострих системних проблем реформування управління державою<sup>27,28</sup>. Відповідно, першим етапом дослідження (рис.3.1) є виявлення основних чинників і передумов виникнення та еволюції цього феномена в процесі становлення і розвитку економіки суверенної України (рис.3.1).

На цьому етапі дослідження припустимо, що саме явище ексклюзивного регулювання має не лише економічні, правові, політичні, інформаційні підстави, але й не менше важливі морально-етичні підстави його виникнення і поширення. У цьому аспекті звернімо увагу на твердження В. Голубничого, наведене в неопублікованій праці «Мораль ваша і мораль наша: «Оскільки «проекція в майбутнє рівною лінією виходить з минулого», то «мораль, будучи продуктом суспільних відносин,... цілком залежна від цих закономірностей і розвивається в той бік, у який розвиваються ці закономірності»<sup>29</sup>. Щобільше, у нашому випадку саме ексклюзивне регулювання та передумови його виникнення створюють підстави для деформації морально-етичних принципів суспільної поведінки і, відповідно, поширення корупції, тіньового господарювання.

На нашу думку, першопричиною і базисною передумовою ексклюзивності і пов'язаних з нею процесів став несправедливий розподіл національного багатства після відновлення Української Держави. У процесі приватизації (рис. 1.2), здійснюваної минулою, а пізніше перехідною політико-владними «елітами» в умовах нерівності

<sup>27</sup> European Parliament 2019-2024 Plenary sitting A9-0219/2020 17.11.2020 Report on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)) Committee on Foreign Affairs Rapporteur: Michael Gahler. 42p.

<sup>28</sup> European Parliament 2019-2024 texts adopted Provisional edition P9\_TA-PROV(2021)0050 EU Association Agreement with Ukraine European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)).- 32 p.

<sup>29</sup> Клішова О., Супрун Н.. Політична економія суспільного прогресу.- У 2-х томах. За ред. доктора економічних наук Н. Супрун.- Т.1. Теорія розвитку економічних систем. Інститут економіки та прогнозування НАН України. К.: НВП "Наукова думка". 2017. 350 с., С. 45

доступу до інформації, фінансових та управлінських ресурсів, застосовувалися й виняткові, позасистемні регуляторні втручання в «малу» та «велику» приватизацію. Через це, а також через недосконалість економічних інститутів, відсутність досвіду їх ефективного функціонування виникла інституційна нестабільність приватизації, її хаотичний і несправедливий характер.

Як наслідок, відбулася концентрація перерозподіленого національного багатства в обмеженого кола власників, які на початок приватизації володіли відносно значними фінансовими, організаційно-управлінськими, інформаційними ресурсами. Певною мірою цьому сприяла відсутність єдиного морально-етичного базису справедливого перерозподілу національного багатства, роль якого в пострадянських країнах Балтії та постсоціалістичних країнах Європи відіграла церква.

У результаті, за оцінками експертів Transparency International Україна, майже 7,8 млн громадян не взяли участь у приватизації, 5,2 млн не отримали сертифікати, 2,5 млн не використали їх<sup>30</sup>. Тобто більше третини загального числа осіб не прийняли участь у приватизації, значна частина учасників продали сертифікати за ціною, невідповідною реальній вартості. Отримана власність набула імперативних ознак суспільно-нелегітимної власності, що стало закономірною передумовою її постійного перерозподілу (див. рис. 1.2).



Рис. 1.2. Виникнення і розвиток феномена ексклюзивності управління економікою України

*\*Джерело: розробка автора.*

У цей же період, починаючи з 1998 року, відбувається інституціоналізація і закріплення прав власності на приватизовану суспільно-нелегітимну власність, її монополізація і водночас формування «розмитой» власності (за Ю. Кіндзерським) яка розглядається як «...невизначеність і розмитість прав суб'єктів, непрозорість в

<sup>30</sup> Незалежність чи корупція хто кого? Спецпроект Transparency International Україна.- 27 серпня 2021 року.

ухваленні державних рішень, «ручне» керування державними ресурсами, зокрема «бюджетом, недостатню економічну обґрунтованість претензій, з одного боку, держави на частину доходів суб'єктів, оплачуваних у вигляді податків, з іншого, – суб'єктів на отримання державних ресурсів»<sup>31</sup>.

Певною мірою Ю. Кіндзерський розвиває твердження російського науковця Р. Капелюшнікова щодо «...спотвореної мотивації економічних агентів і неефективного розміщення ними ресурсів» як першопричини нелегітимності власності, її «розмитості» та нестабільності прав на неї<sup>32</sup>. Утім, поділяючи це і попереднє твердження, у контексті предмета нашого дослідження зазначимо, що ми розглядаємо «розмитість» власності не лише як «непрозорість і розмитість прав», а більшою мірою як імпліцитність цих прав, яка власне і породжена нелегітимністю їх набуття. Цим обумовлене передання прав власності агентам-посередникам у зонах офшорної юрисдикції, членам родин публічних осіб у разі декларування майна, створення мережі взаємопов'язаних власників, експорт капіталів в інституціонально стабільні економіки розвинених країн. Водночас уряди країн-реципієнтів капіталу не протидіяли, а навіть більше – сприяли імпорту капіталу в період його первинного нагромадження внаслідок перерозподілу в приватизаційний і післяприватизаційний періоди 1992-1994, 1998-2013 рр.

Ю. Кіндзерський наводить тезу С. Барсукової<sup>33</sup> про тіньову політику влади – політичну діяльність, спрямовану на формування економічної нерівності як інструмента реалізації інтересів окремих економічних агентів, що суперечать офіційно задекларованим цілям розвитку суспільства загалом. Подібне розуміння тіньової політики збігається з нашим тлумаченням ексклюзивного регулювання, проте наголосимо, що цілі ексклюзивного регулювання не завжди орієнтовані на досягнення альтернативних чи антагоністичних для розвитку суспільства цілей, а можуть і збігатися з ними. Крім того, Ю. Кіндзерський вважає режим розмитості власності фундаментом тіньової політики<sup>34</sup>, але, на нашу думку, саме нелегітимна власність, її інституалізація стали базисом ексклюзивного втручання в державне управління та, своєю чергою, його інституалізації (див. рис. 3.2), імперативного (закономірного) поширення тіньового господарювання і взаємообумовлених ним корупційних явищ. Закономірно, якщо права власності суспільно нелегітимні, їх слід реалізувати поза офіційною діяльністю (в «тіні») з, відповідно, позазаконною підтримкою ексклюзивних політико-владних інститутів, які функціонують на засадах імпліцитних корупційних зв'язків. Наголосимо, що інституалізація ексклюзивного регулювання через прийняття потенційно корупціогенних законодавчих і нормативно-розпорядчих актів, встановлення прихованих міжособистісних відносин представників органів влади, політичних партій, бізнесу, громадських організацій дозволяє стверджувати про формування системних характеристик ексклюзивного втручання. Йдеться про макросистему ексклюзивного управління державою, антагоністичну або

<sup>31</sup> Кіндзерський Ю., Проблеми розбудови інституту власності у світлі модернізації економіки *Вісник КНТЕУ*. №4. 2010., С. 18

<sup>32</sup> Капелюшніков Р.И. Собственность без легитимности?: Препринт WP3/2008/03/ Р.И. Капелюшніков. М.: ГУ ВШЭ. 2008.С. 7-8

<sup>33</sup> Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания: Препринт WP4/2006/01/ С.Ю. Барсукова. М.: ГУ ВШЭ, 2006. С. 6

<sup>34</sup> Кіндзерський Ю., Проблеми розбудови інституту власності у світлі модернізації економіки *Вісник КНТЕУ*. №4. 2010. С. 20



альтернативну в окремих формах і проявах до системи управління державою. Саме ці процеси стали домінуючими чинниками структурної дивергенції соціально-економічної макросистеми держави.

Достатньо складно здійснити періодизацію етапів цих процесів, тому в наведеній схемі встановлені лише роки початку процесу, який продовжується і сьогодні. Причому ці дати визначені опосередковано, для прикладу: 1998 р. – це ідентифікація поширення корупції, коли Україна вперше зайняла 69-у позицію з 85-и країн (2,8 бала з 10 можливих) за індексом сприйняття корупції<sup>35</sup>, відбулося звільнення прем'єр-міністра П. Лазаренка. Ще складніше визначити час завершення процесів, які поширюються і тепер, особливо тінізація і корупція. Продовжується й інституціоналізація ексклюзивного втручання через прийняття відповідних законодавчих актів і нормативно-розпорядних документів, стратегічних програм розвитку тощо.

У теоретичному плані можна стверджувати, що в Україні сформувалася альтернативна до неокласичної економічної теорії модель нормативного перерозподілу власності. Э. Фуруботн і Р. Ріхтер зазначають, що «...в неокласиці розглядається особливий тип суб'єктів, в якому передання права власності із застосуванням фізичної сили чи інших видів примусу виключена». Ця умова означає, *inter alia*, що формування груп тиску неможливе. Іншими словами, коаліції, метою яких є покращення добробуту своїх членів завдяки іншим суб'єктам системи шляхом використання, наприклад, державної влади, не розглядаються»<sup>36</sup>.

Неважко побачити, що рейдерські захоплення власності, використання судової гілки влади, дистанції держави в цій сфері слугують передумовою та імпульсом до перерозподілу власності, який можна вважати однією з домінуючих цілей ексклюзивного регулювання економіки.

Викладене узгоджується з піонерним і ґрунтовним дослідженням віцепрезидента Highgate Ltd, асоційованого співробітника програми «Росія і Євразія» Королівського інституту міжнародних досліджень Chatham House (Велика Британія) Дж. Лофа «Українська система кланового капіталізму. Проблема демонтажу «системи» («Ukraine's system of crony capitalism. The challenge of dismantling «systema»»)<sup>37</sup>. Вкажемо й на інші значення англійського терміна «crony capitalism» – кумівський, товариський, побратимський капіталізм, що, зрештою, не так і важливо. Важливішим є детальний аналіз Дж. Лофа, як зовнішнього спостерігача, із визначенням об'єкта дослідження як *системи* ( зазначимо, що це збігається з висловленим нами вище припущенням про набуття процесами ексклюзивного регулювання системних характеристик), виокремленням чотирьох «стовпів» системи, окресленням її структури і проявів у секторально-просторовому вимірі. Автор

<sup>35</sup> Незалежність чи корупція хто кого? Спецпроект Transparency International Україна.- 27 серпня 2021 року.

<sup>36</sup> Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания: Препринт WP4/2006/01/ С.Ю. Барсукова. М.: ГУ ВШЕ. 2006. С. 7

<sup>37</sup> Lough J. Ukraine's system of crony capitalism. The challenge of dismantling "systema" *Research Paper. Russia and Eurasia Programme.* – Chatham House? July 2021. 42 p.

відносить до чотирьох «стовпів» (pillars), які забезпечують стабільність *системи* кланового капіталізму<sup>38</sup>:

- 1) глибоке проникнення в процеси прийняття державних рішень через високопосадовців, які віддають переваги інтересам великого бізнесу та отримують вигоду з цих зв'язків;
- 2) вплив на законодавчий процес, зокрема через оплачувану підтримку депутатів, які або мають безпосередні бізнес-інтереси, або опосередковано отримують вигоду від підтримання бізнес-інтересів інших осіб;
- 3) вплив на судові і правоохоронні органи шляхом призначення лояльних осіб, а також використання хабарництва та інших стимулів для захисту інтересів *системи*;
- 4) контроль над медіа через володіння основними ЗМІ, які забезпечують платформу для обраних політиків для розвитку своєї кар'єри й для великого бізнесу, щоб формувати суспільну думку на користь *системи*, зокрема, нападаючи на тих, хто стоїть на її шляху.

Указуючи на поширеність моделі кланового капіталізму в країнах-членах ЄС (Італія, Греція, Болгарія, Хорватія, Румунія) та виокремлюючи їхні загальні риси (висока концентрація капіталу в незначній кількості політично пов'язаних власників бізнесу в середовищах, які характеризуються інститутами використання державних ресурсів в інтересах небагатьох, низьким рівнем прозорості, обмеженою підзвітністю і слабким верховенством права) та наслідки (руйнування демократичного управління, спотворення економіки, стимулювання злочинності і корупційної практики через вплив ділових інтересів домінуючої групи на державну політику), Дж. Лоф відзначає українську особливість структурної побудови *системи* – глибину її проникнення і тиражування в національних і регіональних процесах прийняття рішень і в бюрократії, яка здійснює ці рішення<sup>39</sup>.

Наголосимо, це відбувається на всіх рівнях ієрархії управління, що й підтверджує автор у подальшому аналізі структури *системи*. Критично оцінюючи погляди на односторонність процесу проникнення основних фінансово-промислових груп України в парламент і органи влади, щоб поставити свої інтересами над інтересами країни, як «захоплення держави» чи «захоплення регулювання», Дж. Лоф стверджує про симбіотичні відносини між великим бізнесом і політиками та чиновниками, в яких кожен зацікавлений в іншому для підтримки системи, яка розподіляє ресурси в їхніх інтересах<sup>40</sup>.

Розвиваючи цю тезу, наголосимо на важливості розглядати симбіоз в його видах – мутуалізм (співжиття організмів із взаємною користю, тобто облігатний, або обов'язковий симбіоз), паразитизм, коли один вид (паразит) використовує інший як середовище мешкання та джерело живлення, покладаючи на останнього регулювання відносин із зовнішнім середовищем.

<sup>38</sup> Lough J. Ukraines system of crony capitalism. The challenge of dismantling "systema" *Research Paper. Russia and Eurasia Programme*. – Chatham House? July 2021. С. 9

<sup>39</sup> Там само. С. 12

<sup>40</sup> Там само. С. 4-5

Нам видається, що у відносинах «бізнес – влада» йдеться саме про мутуалізм, але в контексті предмета нашого дослідження більш важливим є визначення сторін у паразитизмі як формі симбіозу, якщо розглядати громадян України однією зі сторін симбіотичних відносин з владою і бізнесом. Очевидно, що віднести населення до першої зі сторін цих відносин неможливо, як, зрештою, і бізнес, але лише в тому разі, якщо він не інтегрований в *систему* (за Дж. Лофом), або в псевдосистему ексклюзивного управління у нашому розумінні. Детальний теоретичний аналіз праці Дж. Лофа виходить за межі предмета нашого дослідження, хоча може стати підставою для формулювання наукової гіпотези або її частини. Наголосимо, що така псевдосистема ексклюзивного регулювання, паралельного до офіційного управління національною економікою, в українському варіанті набуває рис замкненої “петлі ексклюзивної”, яка нівелює всі реформаторські зусилля покращення якості державного управління, зумовлює його дисфункції на всіх рівнях системної ієрархії, у тому числі на регіональному

Так, можна повністю погодитись із твердженням, що «...згубне злиття інтересів бізнесу і класу «послуг» (точніше, політико-владних «еліт») створює *систему* (або поки що лише формує системні характеристики альтернативної і, в певному сенсі, антагоністичної до соціально-економічної системи держави *системи*) ... В той час, коли його наслідки відображаються в поганих економічних показниках України протягом більшої частини періоду з часу отримання незалежності і в її тривожно високому ступені нерівності, більша частина структури системи непрозора і живе в тіні».<sup>41</sup> Певною мірою це можна вважати наслідком існування, а, з іншого боку, причиною формування інклюзивних та ексклюзивних інститутів регулювання суспільно-економічних процесів.

### **1.3. Теоретичні положення антагонізму інклюзивних та ексклюзивних інститутів регулювання суспільно-економічних процесів**

Проблематика регулювання регіонального розвитку, як і будь-яка сфера управлінської діяльності, базується на впровадженні політичних та економічних інститутів, які сприятимуть підвищенню ефективності реалізації державної регіональної політики та регіональної політики, що реалізується регіональними та місцевими органами влади. Відповідно, формалізована система механізмів реалізації регіональної політики має забезпечувати мінімізацію нерівностей розвитку територій шляхом досягнення принципів стійкого розвитку та усунення соціально-економічних та екологічних диспропорцій.

Існуюча система регулювання регіонального розвитку у повній мірі не забезпечує бажаних ефектів економічного зростання територій та підвищення добробуту населення, зокрема в частині створення рівних можливостей та умов життєзабезпечення не залежно від місця проживання. Окремі регіони завжди

---

<sup>41</sup> Lough J. Ukraine's system of crony capitalism. The challenge of dismantling "systema" *Research Paper. Russia and Eurasia Programme.* – Chatham House? July 2021. С. 4-5.

різнилися за рівнем розвитку та темпами економічного зростання, що зумовлено історичними чинниками, складом та структурою галузей економіки, які переважають у тому чи іншому регіоні, рівнем адаптивності до сучасних умов господарювання, рівнем інноваційного та інвестиційного розвитку. Для усунення цих диспропорцій та ефективного розвитку регіонів необхідне формування структури управління, що ґрунтується на принципах раціонального використання всіх видів ресурсів за збереження сприятливого навколишнього середовища. А успішність реалізації будь-якої, в тому числі і регіональної політики, залежить від домінуючих в країні інститутів та їх якості. Взаємозв'язок між суспільним добробутом і якістю інститутів країни проявляється у наступній залежності: більш розвинена система інститутів гарантує вищий рівень суспільного добробуту. Тобто інституціонально сильна держава має можливість протистояти корупції та іншим тіньовим явищам формування економічного середовища і спроможна зменшити нерівності у розподілі ресурсів і доходів.

А.В. Пелашенко зазначає, що ефективність функціонування регіонів залежить не лише від рівня розвитку країни, а від засобів управління економікою, соціально-економічних відносин та особливостей використання місцевих ресурсів<sup>42</sup>.

В цьому контексті «концепція реформи політичної системи в Україні, що враховує взаємовідношення її суб'єктів і її функцій у реаліях майбутнього» має розвиватись на основі «інститутів громадянського суспільства у взаємодії з інститутами влади, активізації ролі засобів масової інформації замість їх політичної або бізнесової залежності, що забезпечить відповідні процеси інтеграції політичної системи України в європейську і світові політичні структури»<sup>43</sup>.

Реалізації цього вектору реформ в Україні перешкоджає дія ексклюзивних економічних та політичних інститутів, наслідком дії яких є: обмеження рівного доступу до економічних, фінансових, територіальних та інших ресурсів та владних повноважень; збереження диспропорцій у їх розподілі між об'єктами регіональної політики; посилення диспропорцій у розподілі доданої вартості та формування середовища господарської активності в громадах, містах, регіонах України.

Задля виявлення дисфункцій регулювання соціально-економічного розвитку регіонів необхідно визначити сутність і відмінності природи ексклюзивних (екстрактивних) та інклюзивних інститутів. Протилежні за своєю суттю ці інститути по-різному впливають на процеси розподілу ресурсів та результатів економічної діяльності. Якщо *інклюзивні інститути* захищають інститути власності, обмежують еліти в експропріації суспільних надбань та сприяють забезпеченню рівних прав та свобод, то *ексклюзивні (екстрактивні)* – навпаки, спрямовані на обмеження доступу громадян до економічних, владних, організаційних та інших ресурсів, внаслідок чого відбувається вилучення ренти та її перерозподіл між елітами та суспільством на користь перших.

<sup>42</sup> Пелашенко А.В. Логістичний підхід до формування регіональної політики з метою підвищення ефективності соціально-економічного розвитку в післякризовий період. *Наукові праці НДФІ*. 2012. № 4 (61). С. 104–106.

<sup>43</sup> Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість : монографічний збірник / за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». К. 2016. С.41-42.

Крім того, в основі віднесення інститутів до інклюзивних чи ексклюзивних є наявність можливостей залучення до процесів суспільного розвитку, здійснення тотального контролю над суспільством, залучення силових методів впливу та забезпечення стабільності розвитку; здатність еволюціонувати; масштаб поширення дії.

Отже, ключовим питанням у розрізненні цих інститутів є доступ населення країни до генерування національного багатства. Це включає доступ до різного типу ресурсів, вочевидь, перш за все, публічних ресурсів (природних – корисних копалин, землі, водних ресурсів та штучних – інфраструктурних об'єктів, природних монополій, технологій, знань і т.д.).

Критеріями інклюзивного регулювання є: захищена приватна власність, рівність умов при наданні державних послуг та дотримання рівних умов для всіх. Наслідком домінування інклюзивних інститутів є: справедливий перерозподіл ВВП через державний бюджет; виконання базових функцій держави щодо забезпечення захисту прав і свобод громадян; усунення надмірної соціальної диференціації та надання соціальних гарантій малозабезпеченим верствам населення; створення рівних умов для активізації підприємницької діяльності всіх економічних суб'єктів та цивілізованої конкурентної політики; поєднання переваг ринку і можливостей громадянського суспільства у задоволенні суспільних потреб.

Натомість ексклюзивне регулювання нівелює рівність прав та можливостей доступу до суспільних благ та результатів праці внаслідок чого відбувається: монополізація економіки та нецивілізована конкуренція; асиметричність інформації, що перешкоджає ухваленню оптимальних для суспільства рішень; зростання майнової диференціації та нерівності у розподілі доходів; поширення бюрократизму при ухваленні економічних рішень і зростання бюрократичної ренти через недостатній рівень суспільного контролю; криза системи соціального захисту і, як наслідок, наростання соціальної і політичної нестабільності. За умов ексклюзивного регулювання рента мотивація стає пануючою, визначаючи поведінку владних та економічних суб'єктів, що знижує ефективність інструментів регулювання.

Отже, ексклюзивні інститути за своєю природою є рентоорієнтованими, спрямованими на отримання прибутку певною групою осіб, які наділені ексклюзивними правами щодо перерозподілу через неформальні та деформовані інститути створеної вартості і прибутку.

Сутність та генезис регулювання на основі екстрактивних економічних інститутів розкривають Д. Аджемоглу й Дж. Робінсон, наголошуючи на тому, що "інклюзивні економічні інститути підтримують право власності, створюють рівні конкурентні умови й заохочують до інвестування в нові технології й знання, сприятливіші для економічного розвитку, а ексклюзивні економічні інститути, структуровані для екстрагування ресурсів від багатьох на користь кількох, неспроможні захистити права власності чи створити стимули для економічної діяльності"<sup>44</sup>. Вчені вказують також, що

---

<sup>44</sup>Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності. 2-ге вид., виправ. / пер. з англ. і наук. ред. О. Дем'янчук. Київ : Наш формат. 2017. С. 372

створення цих інститутів підпорядковане завданню екстракції доходів і багатства однієї групи на користь іншої. До того ж, ці інститути замість підтримки розвитку лише здійснюють перерозподіл ресурсів, зумовлюючи дискримінацію і експропріацію.

Ексклюзивні інститути спрямовані на те, щоб перерозподіляти доходи і блага від однієї групи людей на користь іншої<sup>45</sup>, що є причиною уповільнення процесів економічного зростання та підвищення суспільного добробуту. Наслідками дії екстрактивних інститутів є:

- розвиток апатичних процесів у суспільстві і посилення проявів комплексів на індивідуальному рівні, що призводить до зниження можливостей самоідентифікації особистості, зuboжіння та панування споживацьких настроїв;
- низький рівень самоорганізації та управління спільним майном, що перешкоджає отриманню соціально-економічних ефектів, наприклад, при формуванні об'єднаних територіальних громад;
- захоплення влади та ресурсів третіми особами, що зумовлює посилення корупції.

Екстрактивні (ексклюзивні) інститути формують ексклюзивне інституційне середовище ("порочне коло"). Як зауважують Д. Аджемоглу і Дж. Робінсон порочні й добродесні кола спричиняють значну інерційність, критичним є те, що економічний розвиток в інституціональному екстрактивному середовищі не відзначається довгостроковою стійкістю, а його вплив на формування й використання бюджетних ресурсів є інтересах суспільства є несприятливим для розвитку<sup>46</sup>.

Засади ексклюзивного регулювання не є новою площиною наукових досліджень і дискусій. Еволюція наукової думки доводить наявність низки теорій, що розкривають його зміст. Питання перерозподілу управлінських впливів розглядається в теорії політичної ренти, яка є складовою теорії суспільного вибору і вивчає політичний механізм, за допомогою якого державні інститути можуть використовуватись у своїх особистих інтересах. Використовуючи принципи класичного лібералізму та методи мікроекономічного аналізу, представники цієї теорії зробили об'єктом аналізу не вплив кредитно-грошових, фінансових заходів на економіку, а сам процес прийняття урядових рішень<sup>47</sup>.

У політичній сфері представники владних структур не керуються міркуваннями виключно суспільного блага. Швидше, навпаки: як звичайний економічний індивід вони прагнуть до максимізації власної вигоди, послідовного проведення індивідуальних інтересів, у тому числі на державній службі та у виборних органах влади<sup>48</sup>.

Термін «пошук політичної ренти» був введений американською вченою А. Крюгер і трактувався як форма прояву рентоорієнтованої поведінки на політичному ринку<sup>49</sup>. В теорії політичної ренти наголошується, що саме рентна мотивація стає в суспільстві пануючою і визначає поведінку економічних суб'єктів. Рентоорієнтована

<sup>45</sup> Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності. 2-ге вид., виправ. / пер. з англ. і наук. ред. О. Дем'янчук. Київ: Наш формат. 2017.. С.81.

<sup>46</sup> Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності. 2-ге вид., виправ. / пер. з англ. і наук. ред. О. Дем'янчук. Київ: Наш формат. 2017. С. 372

<sup>47</sup> Історія економічних вчень: підручник: У 2 ч. Ч. 2 / За ред. В.Д. Базилевича. 3-тє вид., випр.. і доп. К.: Знання, 2006. С.546

<sup>48</sup> Сучасні економічні теорії: навч. посіб.; за ред. В.М. Феценко. К.: КНЕУ.2012. С.306

<sup>49</sup> Krueger Anne O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*. 1974. № 64. P. 291–303

поведінка цих суб'єктів проявляється як їх здатність максимально задовольнити свої інтереси і при цьому обмежувати інших щодо можливості її отримання. Ці можливості в свою чергу обумовлені розподілом доходів, вільного часу та інших ресурсів, а їх використання – ступенем зацікавленості індивіда у прийнятті того або іншого рішення. В окремих випадках така конкуренція є повністю легальною, а в інших – пошук ренти набуває інших форм, таких як хабарництво, корупція, контрабанда та чорний ринок<sup>50</sup>. Сучасне розуміння ренти також пов'язано з отриманням нетрудових доходів і є економічною формою реалізації права власності та економічних відносин з приводу пошуку джерел утворення, привласнення, розподілу та перерозподілу ренти та розуміння доходу як обмеженого монополізованого ресурсу.

Про групові інтереси, які реалізуються через залучення до «пошуку ренти», наголошував М. Олсон. Вчений, спираючись на теорію групових інтересів, довів, що формування політичних груп з особливими інтересами веде до появи імпорتنних квот, легалізованих монополій, ліцензій і фіксованих цін, тобто усього, що сприяє перерозподілу доходів від неорганізованих груп (споживачів і платників податків) до зацікавлених сторін, які є більш організованими. Чим більше політичний устрій представляє інтереси окремих організованих груп, тим гірше для економіки і суспільства загалом, тим нижчими будуть темпи економічного зростання та суспільний добробут<sup>51</sup>.

За цих умов політична рента виступає наслідком суб'єктивних дій влади, який надає можливість групі осіб, що впливають на політичний процес, привласнювати частину створюваного в суспільстві доходу.

Дж. Стіглер зазначає, що розподіл доходів значною мірою визначається взаємодією впливових на політичній арені груп, а особливе становище держави спонукає ці групи суспільства боротися за владу, контроль за найважливішими її органами з метою реалізації власних інтересів, що впливає на прийняття політичних рішень<sup>52</sup>.

Отже, пошук політичної ренти - це намагання економічних агентів отримати ренту за допомогою політичного процесу. Таким чином виникають ексклюзивні інститути, які дозволяють економічним агентам намагатися заволодіти винятковими перевагами, використовуючи примус держави для задоволення приватного інтересу<sup>53</sup>. Важливо, що ексклюзивні політичні інститути дають змогу елітам контролювати політичну владу і здійснювати вибір економічних інститутів, які дозволяють досягнути економічні результати використовувати на свою користь. Це підтверджує, розповсюджену серед вчених інституційного напрямку, думку про взаємообумовленість політичних та економічних екстрактивних інститутів. Представники інституційної теорії вважають, що економічні та політичні інститути взаємно впливають один на одного:

<sup>50</sup> Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: учебник для вузов. М.: Аспект Пресс. 1996. С.106

<sup>51</sup> Олсон М. Піднесення та занепад держав: економічне зростання, стагфляція та соціальний застій; пер. з англ. В. Нетецької. К.: Каравела. 2002. С. 264–266

<sup>52</sup> Джордж Стіглер : премія пам'яті Нобеля з економіки, 1982 р. // Економіка в школах України. – 2008. – № 12. – С. 54–55; Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т.3; ред. кол.: С.В.Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія». 2002. С.196.

<sup>53</sup> Грушко О.В. Теорія політичної ренти. *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Економічні науки*. 2015. Вип. 10. С. 36-42. URL: : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkpnuen\\_2015\\_10\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkpnuen_2015_10_7)

якщо політична влада – це монополія вузької групи, то право власності усіх інших не може бути добре захищене. З іншого боку, якщо економічні інститути ведуть до нерівного та несправедливого розподілу ресурсів, то політичні інститути не є демократичними<sup>54</sup>.

Поширення екстрактивних інститутів пов'язане не тільки з політичною рентою, а й з ресурсною. Слід відзначити, що питання отримання ресурсної ренти безпосередньо пов'язане із явищем нерівномірності просторового розвитку. По-перше, рента концентрується і витрачається в адміністративних центрах; рентні платежі є більшими в регіонах із більш ресурсозалежною і традиційною структурою економіки<sup>55</sup>. А останні мають менші стимули для підвищення продуктивності діяльності та нарощення інноваційної активності.

Таким чином, неефективний розподіл і використання рентних доходів може не тільки посилювати просторову нерівномірність, а й суттєво знижувати темпи економічного зростання територіальних систем різного ієрархічного рівня загалом. Особливо загострилась проблема рентних доходів в умовах реформи децентралізації. Йдеться, наприклад, про необхідність налагодження діалогу між представниками органів державної влади, місцевого самоврядування, видобувними компаніями та громадськістю щодо оптимізації використання ресурсів територій для сталого розвитку територіальних громад. Така ситуація зумовлює необхідність розширення повноважень останніх у сфері використання ресурсів окремих територій. На фоні зростаючих доходів ОТГ не вирішеними залишаються питання децентралізації ренти за користування надрами для видобутку нафти, газу та конденсату, реалізації політики енергозбереження шляхом розвитку альтернативної енергетики, тощо.

Рентна мотивація при використанні природних ресурсів спонукає до легкого отримання незаконних вигод. Наявність значних ресурсів стимулює активність в пошуках ренти, пов'язаної із корупцією і високими державними витратами, збільшує ймовірність політичних репресій і навіть військових конфліктів<sup>56</sup>. Вчені наголошують, що в країнах з низьким рівнем інституційного розвитку ресурсний достаток породжує авторитарні інститути за умов яких неможливо гарантувати права власності<sup>57</sup>. Таким чином, в умовах реалізації реформи децентралізації актуалізується саме проблема отримання ресурсної ренти, оскільки вона збільшує фінансовий потенціал територіальних громад і безпосередньо впливає на якість життя населення.

Про традиційність перебування громадських благ в ексклюзивному користуванні еліт, зокрема щодо доступу до ринків, верховенства закону та

---

<sup>54</sup> Богоявленська Ю.В., Шапошников К.С.. Еволюція інституціональної теорії в контексті трансформації сучасних економічних систем: монографія, Житомир : ЖДТУ. 2010. 550 с.

<sup>55</sup> Теорія «голландської хвороби» пояснює «ресурсне пркляття» зміною структури економіки ресурсно багатих країн на користь видобувного сектору і сектору послуг, де знання і людський капітал менш затребувані, ніж в промисловості. У цих сферах створюється менше позитивними технологічних екстерналій, в результаті сповільнюються процеси технологічного розвитку та економічне зростання

<sup>56</sup> Credit Suisse Global Wealth Databook 2015. Research Institute Thought leadership from Credit Suisse Research and the worlds foremost experts. URL: <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/>

<sup>57</sup> Білоусова О.С Вплив ресурсного достатку на ефективність інституційного розвитку ресурсних економік. URL <http://journals.uran.ua/index.php/wissn021/article/view/170334>



безособового правосуддя наголошують представники інституційної теорії відкритого та обмеженого доступу Д. Норт, Дж. Волліс, Б. Вайнгест<sup>58</sup>. Тому безпосереднє відношення до трактування сутності ексклюзивного регулювання має теорія еліт, яка бере початок ще у давньокитайській та давньогрецькій філософії і продовжується у працях Г. Моска, В. Парето, Г. Лассуела, Р. Міхельса, Й Шумпетера та багатьох інших. Теорія еліт обґрунтовує неминучість утворення еліт, перетворення демократії в олігархію, конкуренцію еліт за позиційний вплив влади. М. Джилас застерігав, що еліта попри позитивну роль інноваційного провайдера суспільного розвитку «може поступово перетворитися в касту, тобто замкнуту групу людей, які чітко дотримуються своїх групових інтересів, наділені найвищими повноваженнями, мають безпосереднє відношення до ухвалення стратегічних рішень, здійснюють реальний вплив на режим, лад, успішно здійснюють свою волю»<sup>59</sup>. Концентрація влади в руках еліти через ексклюзивні інститути створює умови для безконтрольного застосування цієї влади і експлуатації решти населення<sup>60</sup>.

Важливу роль у формуванні механізмів подолання дії екстрактивних інститутів з метою забезпечення рівних можливостей та доступу до розподілу прибутку на всіх рівнях управління – від підприємств до економічних систем макрорівня, відповідно до теорії організації та її складової теорії інформаційної асиметрії, відіграє інформаційне забезпечення. Обмеженість доступу до інформації та нерівність можливостей володіння нею призводить до інформаційної асиметрії. Саме вона обмежує можливості застосування принципів децентралізації та поліцентричності в управлінні територіальним розвитком, згідно яких розподіл повноважень та ресурсів здійснюється на засадах довіри і рівного розподілу відповідальності. Класична теорія організації базувалась на тому, що рівень доступу до інформації відносно однаковий для всіх суб'єктів управління, величина та розподіл прибутків є прозорими, а цілі і мета діяльності економічної системи будь-якого ієрархічного рівня є суспільно вигідною.

Теорія інформаційної асиметрії пояснює роль доступності та прозорості інформації у прийнятті управлінських рішень. Р.Фридман<sup>61</sup> акцентує увагу на тому, що успішність взаємодії різних груп економічних суб'єктів (стейкхолдерів), які приймають участь у прийнятті управлінських рішень, або на які ці рішення розповсюджуються і, які зацікавлені у розвитку регіонів (органи управління, представники бізнесу та інститути громадянського суспільства тощо).

Проблеми, що виникають у відносинах між регіональними стейкхолдерами при розподілі права власності та права на управління цією власністю є наслідком асиметрії інформації. Застосовуючи протиправні засоби для збільшення власних прибутків, регіональні стейкхолдери діють у власних інтересах, можуть ігнорувати

<sup>58</sup> Норт Д., Волліс Дж., Вайнгест Б. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії.: пер. З .анг. Т. Цимбал. К: Наш формат. 2017. С.177.

<sup>59</sup> Кочубей О.Л. Політична еліта та політичний клас: класичні зарубіжні концепції. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/15-Kochubey>

<sup>60</sup> Аджемоглу Д., Робинсон Д.. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты; пер. с англ.. М.: И-зд. АСТ. 2015. С.95,

<sup>61</sup> Freeman R. E. Strategic Management: A stakeholder approach. Boston, 1984. P. 46.

інтереси населення. Так, сучасна реформа адміністративно-фінансової децентралізації вирішує проблему монополізації доступу до інформації, адже за умов відсутності єдиного авторитарного центру прийняття всіх рішень, регіони та територіальні громади мають більше можливостей щодо використання власного ендогенного потенціалу.

Ексклюзивні економічні інститути можуть сприяти швидкому економічному зростанню, однак доволі часто лише на локальному рівні, але у поєднанні з екстрактивними політичними інститутами вони спроможні призвести до краху цих інститутів, а відтак і до краху економіки. Таким чином ексклюзивні інститути не створюють стимули для економічного зростання та зростання добробуту більшості населення<sup>62</sup>.

Підсумовуючи зазначимо, що теоретичне підґрунтя та засадничі положення антагонізму інклюзивних та ексклюзивних інститутів регулювання суспільно-економічних процесів закладено у низці теорій базові положення яких розкрито у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Теоретичний базис обґрунтування феномену ексклюзивності регулювання соціально-економічних процесів

Теорія, автори	Сутність та теоретичні положення
Інституційна теорія «відкритого та обмеженого доступу», «Концепція соціальних порядків» (Д. Норт, Д. Уолісс, Б. Вейнгаст)	Обґрунтовано специфіку розвитку «системи з обмеженим доступом», взаємозв'язки між економічною та політичною сферами суспільства. Розвиток систем «з відкритим доступом» підтримується не за допомогою ренти, а через конкуренцію.
Концепція екстрактивних політичних та економічних інститутів (Д. Аджемоглу, Дж. Робінсон)	Розкрито сутність та генезис регулювання на основі екстрактивних та інклюзивних економічних інститутів, які формують інституційне середовище, що стає основною причиною зростання/уповільнення економічного розвитку та занепаду держав. Обґрунтовано, що екстрактивні політичні та економічні інститути нестабільні і загрожують всьому суспільству, адже можуть привести до політичного та/чи економічного колапсу.
Теорія політичної ренти (А. Крюгер)	Доведено, що рентна мотивація стає в суспільстві пануючою і визначає поведінку економічних суб'єктів. Рентоорієнтована поведінка суб'єктів проявляється як їх здатність максимально задовольнити свої інтереси і при цьому обмежувати інших щодо можливості її отримання.
Теорія групових інтересів (М. Олсон)	Формування політичних груп з особливими інтересами веде до появи імпорتنних квот, легалізованих монополій, ліцензій і фіксованих цін, тобто усього, що сприяє перерозподілу доходів від неорганізованих груп (споживачів і платників податків) до зацікавлених сторін, які є більш організованими. Чим більше політичний устрій представляє інтереси окремих організованих груп, тим гірше для економіки і суспільства загалом.
Економічна теорія інформації, економічна теорія регулювання (Дж. Стіглер)	Обґрунтовано, що регулювання здійснюється у відповідь на появу потреби у ньому з боку зацікавлених груп, що максимізують дохід, і є одним із способів, за допомогою яких зацікавлена група здатна підвищити свій дохід, спонукаючи державу до перерозподілу багатства інших частин суспільства в інтересах цієї групи.
Теорія еліт (Г. Моск, В. Парето, Г. Лассуел, Р. Міхельс, Й. Шумпетер)	Обґрунтовано неминучість утворення еліт, перетворення демократії в олігархію, конкуренцію еліт за позиційний вплив влади. Концентрація влади в руках еліти через ексклюзивні інститути створює умови для безконтрольного застосування цієї влади і експлуатації решти населення.

<sup>62</sup> Дацюк С. Глибинна причина вибіркового правосуддя та як її подолати. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/563c6d0ea6979/>

Теорія інформаційної асиметрії (Р.Фридман)	Досліджено проблему монополізації доступу до інформації. Проблеми, що виникають у відносинах між регіональними стейкхолдерами при розподілі права власності та права на управління цією власністю є наслідком асиметрії інформації. Застосовуючи протиправні засоби для збільшення власних прибутків регіональні стейкхолдери діють у власних інтересах можуть ігнорувати інтереси населення
Теорія політичних ринків (Дж.Бьюкенен, Г.Талок, К.Ероу, М.Олсон)	Доведено, що регулювання економічних відносин між суб'єктами господарювання на основі «адміністративних торгів» є проявом впливу на ці процеси політичних екстрактивних інститутів.
Концепція “економічної дисфункції” (О.Сухарев, М.Блауг, Р.Голдміт)	В розвиток неінституціональної теорії розглядаються як формальні, так і неформальні норми і правила, теоретичні положення дисфункціональності інституціональних систем, у тому числі дисфункцій економічної політики, окреслюються проблеми теоретичного опису та практичної реалізації. Під дисфункцію розуміється порушення, розлад функцій якого-небудь органу, системи економічного інституту, переважно якісного характеру.
Теорія неінституціоналізму (Дж.М.Хадсон, Е.Г.Фуруботн, Р.Ріхтер)	Розкриваються теоретичні засади прав власності, аспекти розвитку нової інституціональної економічної теорії в ХХІ ст., зокрема новий тип суспільства з передачею прав власності за примусом і формуванням груп тиску.

Джерело: <sup>63</sup>

Оскільки ексклюзивні інститути лежать в основі ексклюзивного регулювання суспільно-економічних процесів, то їх дія проявляється у різних сферах життєдіяльності і призводить до виникнення різних типів ексклюзії. Сутність феномену ексклюзії зазвичай розглядають як явище, процес, спричинений дією багатофакторного механізму обмеження, який присутній навіть в соціально, політично і економічно розвинених країнах та суспільствах і проявляється як обмеження можливостей.

Відповідно до класичної теорії стратифікації ексклюзія може призводити до виділення певних груп населення згідно їх можливостей та ролі в суспільстві<sup>64</sup>. Ексклюзія (від лат. *exclusio* — виключення) може мати декілька значень в залежності від сфери, де термін може використовуватись. На рисунку 1.3. представлено типологізацію ексклюзії, як явища чи процесу, наслідком якого є регресійні тенденції суспільного розвитку у довгостроковій перспективі.

Отже, ексклюзію ми розглядаємо як наслідок ексклюзивності регулювання соціально-економічних процесів на національному, регіональному та локальному рівнях.

<sup>63</sup> Аджемоглу Д., Робинсон Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты; пер. с англ. М.: И-зд. АСТ. 2015; Норт Д., Волліс Дж., Вайн'гест Б. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії.; пер. з англ. Т. Цимбал. К: Наш формат. 2017. С.177; Krueger Anne O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*. 1974. № 64. Р. 291–303; Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”. 2007; Олсон М. Піднесення та занепад держав: економічне зростання, стагфляція та соціальний застій; пер. з англ. В. Нетецької. К.: Каравела. 2002. С. 264–266; Джордж Стіглер : премія пам'яті Нобеля з економіки, 1982 р. // Економіка в школах України.2008. № 12. С. 54–55; Кочубей О.Л. Політична еліта та політичний клас: класичні зарубіжні концепції. URL: [http://psychology.snauka.ru/2015/03/4491](http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/15-Kochubey; Freeman R. E. Strategic Management: A stakeholder approach. Boston, 1984. P. 46; Бьюкенен Дж. М. Сочинения, Серия «Нобелевские лауреаты по экономике».М., 1997.Т. 1 560 с; Эрроу К. Дж. Возможности и пределы рынка как механизма распределения ресурсов. THESIS. 1993. Т. 1. Вып. 2. С. 66; Фуруботн Э. Г. Институты и экономическая теория: Достижения новой институциональной экономической теории / Э. Г. Фуруботн, Р. Рихтер; пер. с англ. под ред. В. С. Катякало, Н. П. Дроздовой. СПб. 2005. 702с</p>
<p><sup>64</sup> Курмышева Л.К. Эксклюзия как феномен жизни общества. URL: <a href=)

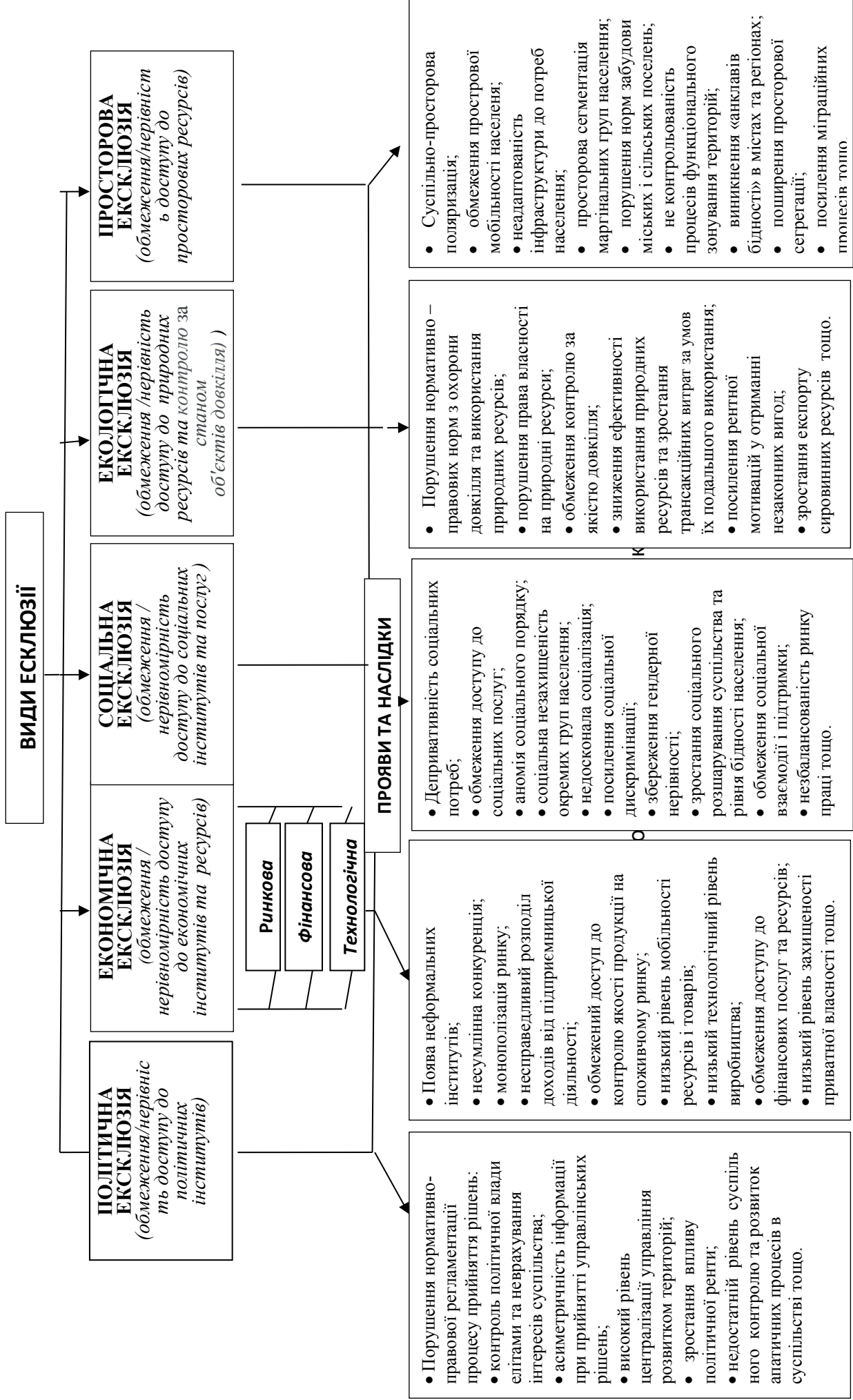


Рис. 1.3. Типологізація ексклюзії

\* Джерело: Складено автором.

Обмеження доступу до інститутів та нерівномірність розподілу ресурсів є основними критеріями ексклюзивності регулювання суспільно-економічних процесів. Існують різного роду обмеження, які за умов недосконалості законодавчо-нормативного регулювання та можливостей їх уникнення, виступають підґрунтям формування формальних, а здебільшого неформальних екстрактивних інститутів. Прикладом таких обмежень в сфері економічної діяльності можуть слугувати: цінові обмеження: антидемпінгові і компенсаційні мита, податки, що стягуються при перетині товаром кордону і т.п.; регуляторні обмеження: ліцензування, санітарні вимоги, стандарти безпеки, вимоги до упаковки і маркування, вимоги до реклами, захист торгових марок; інвестиційні обмеження: обмеження на конвертацію валюти, фінансовий контроль; митні обмеження: вимоги внесення депозиту, процедури оцінки митної вартості, митна класифікація, митні процедури; пряме державне втручання: субсидії та інша допомога, промислова політика, державне фінансування досліджень, технологічна політика тощо.

До критеріїв обмежень у сфері управлінської діяльності та взаємодії суб'єктів та об'єктів певного виду політики Б. Вайнґаст відносив: наявну ієрархію системи управління (існування рівнів влади з визначеною компетенцією) та конкуренцію між рівнями влади; автономію щодо управління місцевою економікою, видатками та доходами місцевої влади; спільний ринок (відсутність внутрішніх бар'єрів для мобільності ресурсів та товарів); жорстке бюджетне обмеження для усіх рівнів влади, але насамперед місцевих органів влади; інституціоналізацію повноважень рівнів влади<sup>65</sup>.

Запровадження будь-яких обмежень компетенцій тих чи інших владних структур має відбутись за умов дотримання інтересів всіх суб'єктів господарювання і населення. Держави, що розвивають інклюзивні інститути, що базуються саме на цьому підході виграють у довгостроковій перспективі.

Підсумовуючи теоретичний базис дослідження специфіки та антагонізму ексклюзивних та інклюзивних інститутів, доходимо висновку, що реформи, які відбуваються сьогодні в різних сферах життєдіяльності українського суспільства, мають бути спрямовані, насамперед, на подолання ексклюзивності регулювання як соціальних, так і економічних процесів на всіх ієрархічних рівнях системи управління. Подолання корумпованості, нецивілізованої конкуренції, посилення контролю громадськості над діями влади, запобігання соціальному виключенню у суспільно значимому та індивідуальному вимірах сприятимуть економічному зростанню, соціальній згуртованості суспільства та покращенню добробуту населення.

---

<sup>65</sup> Weingast B.R. Second Generation Fiscal Federalism: Implication for Decentralized Democratic Governance and Economic Development . *Working Paper* . Hoover Institution and Stanford University. 2007. 68 p.

## 1.4. Інституційний базис ексклюзивності регулювання регіонального розвитку в Україні

Під інституційним базисом ексклюзивності регулювання регіонального розвитку слід розуміти сукупність інституцій, формальних і неформальних правил адміністративної та економічної поведінки суб'єктів управління і господарювання в регіонах держави, які перешкоджають доступу всіх суб'єктів до процесів економічного розвитку на основі поєднання стійких темпів економічного зростання з підвищенням рівня життя людей в процесі якого всі групи населення беруть участь у розподілі вигод від розвитку та у прийнятті рішень<sup>66</sup>.

Ексклюзивність регулювання соціально-економічним розвитком є одним із проявів функціонування т.зв «системи з обмеженим доступом» (рис. 1.4). Це поняття запроваджене в економічній концепції інтерпретації історії, розробленій Д.Нортом спільно з Д.Уолісом та Б.Вейнгастром. В межах цього підходу виділяють три типи суспільного устрою, або способи організації суспільства, які є самодостатніми та внутрішньо гармонійними, що забезпечує їх стійкість. Це примітивний суспільний устрій, система обмеженого доступу та система відкритого доступу<sup>67</sup>.

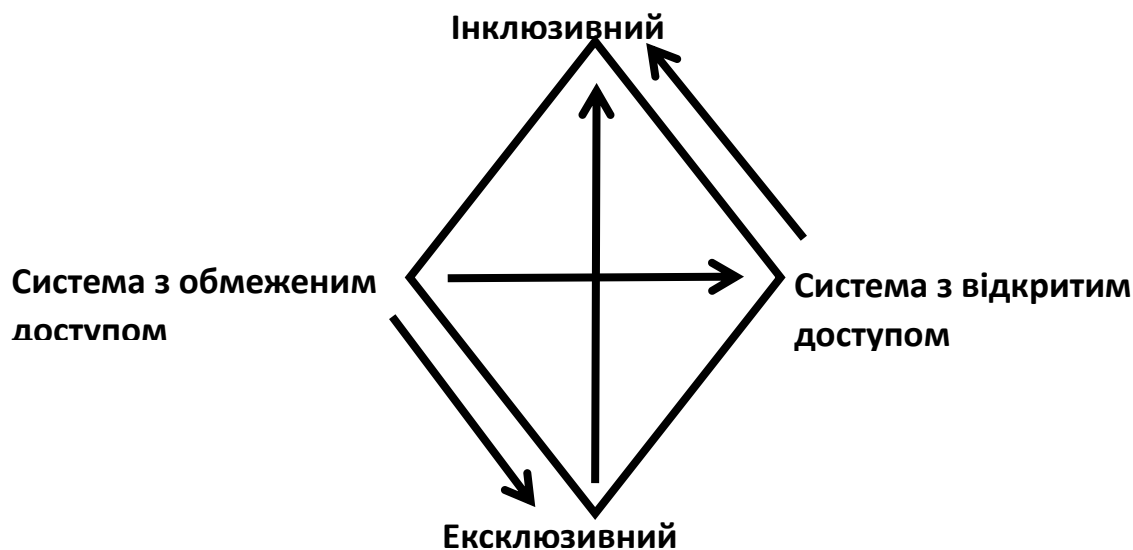


Рис. 1.4. Взаємозв'язок ексклюзивного та інклюзивного розвитку з концептом системи з обмеженим та відкритим доступом

\* Джерело: складено автором.

Система обмеженого доступу дозволяє домінуючій коаліції отримувати надприбутки, використовуючи пільгові схеми, і створювати перешкоди для долучення до цієї діяльності інших груп економічних інтересів, породжуючи, таким чином

<sup>66</sup> Геєць В.М. Взаємозв'язок економічних та політичних передумов реконструктивного розвитку економіки України. *Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість*: монографічний збірник; за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. К. 2016. С.41.

<sup>67</sup> Норт Д., Воліс Д., Вейнгастр Б. *Насильство та соціальні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії*. К.: Наш формат. 2017. 352 с.

ексклюзиву у розвитку соціально-економічних процесів. У соціальному порядку з обмеженим доступом обмеження створюють для отримання ренти домінуючою коаліцією, яка потім використовується для підтримання цього типу соціального порядку. За умови існування соціального порядку із відкритим доступом порядок підтримується не за допомогою ренти, а через конкуренцію, зокрема щодо створення організаційних структур в різних сферах людської діяльності (в першу чергу в політичній та економічній). Таким чином відбувається залучення економічних суб'єктів до процесів регулювання на засадах інклюзивності (включеності). Концепція Д.Нота передбачає тісний взаємозв'язок між економічною та політичною сферами суспільства. Зокрема система обмеженого доступу дає можливість отримувати надприбутки з економічної діяльності, використовуючи політичну сферу.<sup>68</sup> Проте, механізми економічного розвитку вироблені для одних країн (зокрема для систем відкритого доступу) не спрацьовують в інших країнах через те, що суперечать принципам, які підтримують політичний та економічний порядок у країнах. Система закритого доступу створює бар'єри для політичних та економічних важелів впливу і цим захищає схеми отримання надприбутків.

Зміни інституційного базису розвитку суспільства, відбуваються тоді, коли вони співзвучні з інтересами та правовими обмеженнями тих, хто є при владі. Успіх реформування залежить від врахування особливостей функціонування системи з обмеженим доступом при імплементації до неї інституційних моделей ринків, конкуренції та демократії.

Система обмеженого доступу – це загальна стратегія організації суспільства, а не якийсь конкретний набір політичних, економічних або релігійних інституцій<sup>69</sup>. Ця система є стабільною, але не є статичною. Склад гравців у домінуючій коаліції може змінюватися так само, як відбувається перерозподіл надприбутків. Через внутрішні та зовнішні шоки існує загроза колапсу такої системи, що, у свою чергу, асоціюється з насильством та хаосом. Через бажання стабільності і страх змін у суспільствах із середнім рівнем достатку перехід до відкритого типу розвитку зазвичай блокується.

Вчені розрізняють три види систем обмеженого доступу – слабку, базову та розвинену. Відмінність між цими видами полягає в тому, які структури, крім держави, можуть використовувати силові методи, на основі чого відбувається розвиток, наскільки широкий спектр організаційних форм (державних та приватних) підтримуються системою.

Базовими принципами системи відкритого доступу є реальна можливість для громадян займатися економічною, політичною, релігійною, освітньою та іншою діяльністю, можливість використовувати для цієї діяльності будь-які організаційні форми, верховенство права використовується неупереджено до всіх громадян. В такій системі економічні прибутки отримують лише через розвиток інновацій. А жодна з організацій не може перешкоджати створенню інших організацій, навіть якщо вони

<sup>68</sup> Норт Д., Уолліс Д., Верб С., Вейнгаєст Б. Концептуальний підхід к объяснению истории человечества. *Эковест*. 2007. № 1. С.41.

<sup>69</sup> Норт Д., Уолліс Д., Верб С., Вейнгаєст Б Система обмеженого доступу в країнах, що розвиваються: новий підхід до проблем розвитку. URL: <http://www.case-ukraine.com.ua/u/db/9be72df434e123ab867320fe7663a237.doc>.

конкуренти. Відкрита політична конкуренція підтримує відкритість в економіці. Проте ці відкритості не є передумовою одна одної. Системи (економічна, політична, військова, релігійна, освітня) працюють за принципом взаємної підтримки існування та функціонування<sup>70</sup>.

Модель подвійного балансу (між політичною (управлінською) та економічною складовою) передбачає, що докорінні зміни в економічній та політичній сферах глибоко взаємопов'язані і неможливі одні без одних. Усі економічні та політичні системи рухаються до соціального порядку або з обмеженням, або з відкритим доступом. Обмежений доступ до організаційних форм діяльності (економічної, політичної тощо) забезпечує одну з найвищих рент, яка об'єднує панівну коаліцію в єдине ціле. В Україні та її регіонах, відповідно до описаної концепції, сформувалася розвинена система з обмеженим доступом із яскравими рецидивами повернення до базового рівня обмеженого доступу.

Соціальний порядок з відкритим та закритим доступом відрізняється також способами обміну та побудови взаємовідносин між групами еліт. Системи закритого доступу мають персоніфікований обмін, особистісні взаємовідносини та особистісні обов'язки еліт. Система відкритого доступу це система неперсоніфікованого обміну та неперсоніфікованих взаємовідносин. Перехід від одного до іншого типу взаємовідносин відбувається за умов досягнення системою трьох порогових значень: правові норми для еліт; постійно діючі форми організації для еліт (включно із самою державою) та формалізація їх управлінської спадкоємності; політичний контроль над збройними силами<sup>71</sup>.

Відповідно до концепції Д.Норта економічний розвиток не є поступальним. Розвиток систем з обмеженим доступом не обов'язково перетворюється на системи з відкритим доступом. Підходячи до порогових умов система може залишитися системою стабільною (проте не статичною) з обмеженим доступом. Автори констатують, що після Другої світової війни такий перехід вдалося здійснити лише вісьмом країнам<sup>72</sup>. Перехід відбувається завдяки формуванню порогових умов, які передбачають докорінні зміни як в економіці, так і у політиці. Успішне впровадження інституційних форм з системи відкритого доступу до соціального порядку з обмеженим доступом залежить від готовності еліт прийняти систему відкритого доступу, бачити у ній вигоду, а не загрозу. За останньої умови вони руйнуватимуть формальні інституції відкритого доступу, практикуючи неформальні важелі впливу. В сучасному світі механізми обмежень дуже часто мають неформальний характер<sup>73</sup>. Побудовані таким чином інститути будуть лише ширмою і працюватимуть на механізм підтримки обмеженого доступу. Зокрема, перешкоди покращити адміністрування на місцях модель Д.Норта пояснює тим, що управлінським елітам, які мають зв'язки на

<sup>70</sup> Норт Д., Уоліс Д., Верб С., Вейнгагст Б Система обмеженого доступу в країнах, що розвиваються: новий підхід до проблем розвитку. URL: <http://www.case-ukraine.com.ua/u/db/9be72df434e123ab867320fe7663a237.doc>.

<sup>71</sup> Там само. С. 41.

<sup>72</sup> У XX ст. швидкий перехід здійснили Тайвань, Південна Корея, Ірландія та Іспанія. В кінці XVIII – початку XIX ст. перехід здійснили Великобританія, Франція, Голландія та Сполучені Штати Америки. Час переходу приблизно 50 років.

<sup>73</sup> Норт Д., Уоліс Д., Верб С., Вейнгагст Б Система обмеженого доступу в країнах, що розвиваються: новий підхід до проблем розвитку; переклад Боярчук Д. К. CASE Україна. URL: <http://www.case-ukraine.com.ua/u/db/9be72df434e123ab867320fe7663a237.doc>.



міжнародному рівні, ефективні місцеві інституції не потрібні, а їх недосконалість створює набір перешкод для доступу громадян до формування господарських і самоврядних організацій. Це є невід'ємною складовою механізму підтримки системи з обмеженим доступом. З огляду на це важливо продовжувати курс України на інтеграцію до ЄС, у якому головним критерієм входження до спільноти є прийняття правил функціонування системи відкритого доступу в економічній, політичній та інших сферах життєдіяльності держави та її регіонів. Перехід від однієї організаційної форми до іншої пов'язаний із втратою контролю елітами над «ліцензуванням» організаційних форм – формуванням значної кількості адміністративних перешкод для доступу населення до ресурсів економічного розвитку.

Цікавим з науково-теоретичної та практично-господарської точок зору є ідея неоінституційної нової історії про формування дуалістичної економіки – економіки анклавного типу, в якій обмежений порядок доступу поєднується з інкорпорованими корпоративними структурами системи відкритого доступу. Це дає змогу пануючій коаліції забезпечити свої надприбутки, інвестуючи їх через корпоративні анклави. Негативним наслідком такого стану справ є те, що не розвиваються власні інституційні форми відкритого доступу, що підтримує status quo системи обмеженого доступу.

Специфікою функціонування системи обмеженого доступу є регулювання економічних відносин між суб'єктами господарювання на основі «адміністративних торгів», що є проявом впливу на ці процеси політичних екстрактивних інститутів, які у своїй сукупності функціонують як інститут адміністративного ринку. Адміністративний ринок є за своєю сутністю політичним ринком. До нього можна використовувати концепти, за допомогою яких описується і пояснюється діяльність політичних ринків (дослідували Дж.Бьюкенен, Г.Талок, К.Ероу, М.Олсон та ін.), а також ринку, який розподіляє статуси суспільних відносин (досліджували В.А.Найшуль, С.Г.Кордонський та інші).

Можна виділити низку адміністративних ринків, або ж складові національного адміністративного ринку, а саме: адміністративний ринок державного управління, адміністративний ринок регіональної політики, адміністративний ринок силових структур (оборона, поліція тощо), адміністративний ринок наукових й освітніх структур, мистецтва та релігії. Фактично це аналог галузевих ринків. Якщо піти далі за такою логікою, то можна вести мову про адміністративні ринки в управлінні різними галузями господарства. Проте такий поділ є досить умовним, оскільки всі ці складові фактично функціонують як єдина система, єдиний адміністративний ринок країни. Про єдність ринку може свідчити вільне переміщення акторів ринку (чиновників та службовців) по посадах з однією сфери адміністрування в іншу.

Обсяг адміністративного ринку є значно ширшим від обсягу сфери управління, адже він охоплює систему соціальних відносин не тільки господарської сфери, але й інших суспільних сфер. Цей ринок забезпечує рух «факторів виробництва» по соціальній драбині, формування ієрархічних відносин у суспільстві.

Домінування більшості на адміністративному ринку, превалювання принципу гігантоманії нівелюється правовим принципом захисту меншості. Адже за принципом

економії ресурсу та його концентрації, принципом найменших зусиль домінує велика структура. Проте для балансування та підтримання відповідних структурних пропорцій меншість має бути захищена. В практиці господарювання, наприклад, це може проявлятися як протидія монополізму та проведення антимонопольної політики. Крім того, в контексті подолання ексклюзивності розвитку та залучення населення до процесів економічного розвитку проявом такого захисту може буде подолання економічної нерівності як у локальних, так і в глобальному вимірах.<sup>74</sup>

Адміністративна реформа та процеси децентралізації влади в Україні зіштовхується з труднощами через те, що економічна та політична сфера держави не має нормального в класичному розумінні цього поняття інституту адміністрування, він уражений значними проявами ексклюзивності, зокрема:

- існування обраних груп населення, що мають особливі характеристики, набути які можна, відповідно до «правил» обмеженого доступу;
- виключення певних суспільних груп з участі в економічних процесах за ознакою матеріального забезпечення;
- нерівномірний розподіл доходів населення регіонів через порушення принципів соціальної справедливості і внаслідок цього значне розшарування населення за економічними ознаками та освітнім рівнем;
- недотримання соціальних норм та стандартів і послаблення зв'язків вразливих категорій населення з основними соціальними інституціями;
- нехтування законами, формальними нормами та домінування неформальних норм;
- високий рівень тіньової економіки;
- високий рівень корупції;
- політична нестабільність<sup>75</sup>.

Політична та економічна ексклюзивність знаходяться у тісному взаємозв'язку, породжуючи одна одну. Це відбувається внаслідок зрощення бізнесу з політичною сферою і накладає негативний відбиток на фундаментальні економічні процеси у різних сферах економічної діяльності:

- у виробництві – викривлення процесів створення додаткової вартості, домінування виробництв із низьким рівнем додаткової вартості;
- у розподілі – обмеженість доступу до ресурсів, у першу чергу – до капітальних та організаційних ресурсів;
- в обміні – дисфункція ринків ресурсів (монополізація) та ринків товарів та послуг (спотворення механізму ціни інфляційними процесами);
- у споживанні – незадовільний рівень споживання через нерівномірний і несправедливий розподіл доходів населення.

Поняття системи обмеженого доступу та адміністративного ринку за своїм методологічним спрямуванням відповідають сучасній розширеній управлінській

<sup>74</sup> Гриценко А.А. Реконструктивний економічний розвиток – нова парадигма для України. *Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість*. монографічний збірник; за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. К., 2016. С.22.

<sup>75</sup> Ернандо де Сото. Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає на заході і ніде більше. К.: Наш формат, 2017. С.21.

концепції, яка може забезпечити трансформацію державного управління у публічне адміністрування, та охоплює як суб'єкти не тільки органи державної влади та місцевого самоврядування, але й інші інститути суспільства, в тому числі приватний сектор та громадські об'єднання<sup>76</sup>.

Фактично, обмежений доступ та адміністративний ринок є головними чинниками формування інституційного базису ексклюзивності регулювання регіонального розвитку України. Відповідно до цього, для зменшення проявів ексклюзивності регулювання регіонального розвитку необхідно:

*по-перше*, сформувати дієвий та прозорий адміністративний ринок регіональної політики;

*по-друге*, проводити послідовну державну політику, спрямовану на трансформацію системи обмеженого доступу, що передбачає успішну реалізацію реформи децентралізації влади в державі.

Адміністративний ринок регіональної політики – це сукупність управлінських відносин, що базуються на регулярному обміні – наданні та отриманні управлінських послуг між національними, регіональними, муніципальними і локальними органами державної влади та місцевого самоврядування.

Інститут адміністративного ринку регіональної політики – це «місце» контакту різноманітних груп інтересів та коаліцій господарсько-управлінської діяльності. Одні пропонують власні послуги (виробники управлінських послуг), інші їх отримують (споживачі управлінських послуг). Відповідно до ринкової парадигми в результаті повинні формуватися «ціни», встановлені ринком, а також уточнюватися обсяги реалізованої кількості «продаж-купівель». Аналогом ціни на ринку регіональної політики виступають законодавчі норми, що регулюють кількість та обсяги управлінських взаємодій (трансакцій) між акторами ринку. Акторами (гравцями) ринку є органи державної влади національного та регіонального рівня, а також органи місцевого самоврядування. Крім цих основних гравців на ринку можна ввести поняття факультативних акторів, якими є різні інституції, що надають чи отримують послуги в сфері формування та реалізації регіональної політики (наприклад, агенції та асоціації регіонального розвитку, науково-дослідні установи, банки та фонди регіонального розвитку тощо).

Структурна конструкція адміністративного ринку регіональної політики зумовлена наявністю покупців (наприклад, регіональних громад) та продавців (наприклад, регіональних та місцевих органів управління), що взаємодіють у господарсько-управлінських операціях. Структура може також бути різних типів, більш чи менш ускладненою. Наприклад, коли монопольний постачальних послуг (держава), діючи через посередників (регіональні органи державної влади), реалізує послуги споживачам (регіональним та місцевим громадам). Взаємодія цих базових гравців регіональної політики створює ринок попиту та пропозиції та формує його різні моделі. Відповідно до положень ринкової парадигми ці моделі розглядаються крізь призму

<sup>76</sup> Романюк С.А. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти. *Демографія і соціальна економіка*. 2018. №2. С.119.

такого поняття, як «конкуренція». Це поняття, разом із поняттям «влада», є базовими складовими в структурі ринкового концепту. Адміністративна конкуренція як прояв боротьби за владу та повноваження виступає як каталізатор процесів, забезпечує наповнення ринку управлінськими послугами. Прикладами такої конкуренції може бути формування мережі Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів) в регіонах України внаслідок реформи децентралізації влади.

В сфері регулювання регіонального розвитку рішення виникають як результат зіткнення інтересів й боротьби, торгів й компромісів між різними коаліціями управлінців, об'єднаних навколо того чи іншого напрямку реалізації регіональної політики. До таких коаліційних об'єднань входять представники влади та бізнесу, вагомі інвестори і представники громадських інституцій. Таким чином колишня практика ходіння «у державу» і вирішування господарських питань (вибивання лімітів та фондів) перетворилася на практику отримання у держави господарських преференцій (квот, дозволів, податкових знижок, дотацій, субвенцій та субсидій). Цей механізм адміністративних торгів не став допоміжним, а є домінуючим у сфері провадження господарської діяльності в регіонах України і породжує ексклюзивність регулювання регіонального розвитку.

Еквівалентом грошових відносин на адміністративному ринку регіональної політики виступають бюджетні відносини. Аналогом ціни – кількість голосів на місцевих виборах. Аналогом цінних паперів – бланки із рішеннями державних органів управління та місцевого самоврядування, які мають свою власну «ціну» та вагу в управлінській вертикалі. На адміністративному ринку регіональної політики «торгуються» – послуги, трансферти, управлінські зусилля, знання про те, як приймаються рішення. Держава одночасно виступає у як у вигляді монополіста, так і регулятора ринку.

В процесі функціонування адміністративного ринку регіональної політики виникають ексклюзивні ніші для торгів. Це відбувається через негнучкість або складність процесу нормативно-правового регулювання господарської діяльності. Зокрема, під час його формування створюють нормативні (законодавчі) закладки, або т.зв. рентовловлювачі, які спрямовані на формування таких ексклюзивних ніш в системі законодавчого забезпечення регіонального розвитку держави.

В контексті регулювання адміністративного ринку регіональної політики з метою послаблення ексклюзивності регіонального розвитку, слід пам'ятати, що держава є монополістом на певній території та має силові структури, а також порівнянні переваги у застосування примусу та насилля, щоби примусити споживачів (громадян, регіональні громади інші інституціалізовані утворення) споживати послуги державного управління, а також сплачувати за них через податки та інші явні та приховані платежі, причому часто незалежно від рівня споживання та задоволення від цього споживання, та від якості наданих управлінських послуг.

В системі адміністративного ринку розрізняють горизонтальні (ієрархічні) і вертикальні (неієрархічні) торги. В процесі децентралізації влади відбувається постійне зростання горизонтальних обмінів. На адміністративному ринку ми можемо

спостерігати торгівлю владою і підпорядкуванням, законами і правами їх порушувати, тобто правами і привілеями. На сьогодні гравці адміністративного ринку регіональної політики вимушені комбінувати вертикальний обмін між ієрархічними структурами адміністративного ринку із горизонтальним обміном між організаціями та регіонами. Горизонтальний розподіл доповнює і полегшує функціонування ієрархічного адміністративного ринку.

Влада також виступає як інструмент перерозподілу виведених на ринок ресурсів, накопичених у попередній економічній системі. У такий спосіб відбувається поступова капіталізація накопичених ресурсів.

Електоральний рівень залучення населення до адміністративної торгівлі дуже високий. Адміністративний ринок є за своєю суттю механізмом розподілу і перерозподілу. Якщо розподіляються владні повноваження, то формується відповідна структура та співвідношення влади як по вертикалі і горизонталі (національна, регіональна та локальна влада), так і по діагоналі (законодавча та виконавча влада). Функціональна структура адміністративного ринку регіональної політики представлена на рис 1.5.

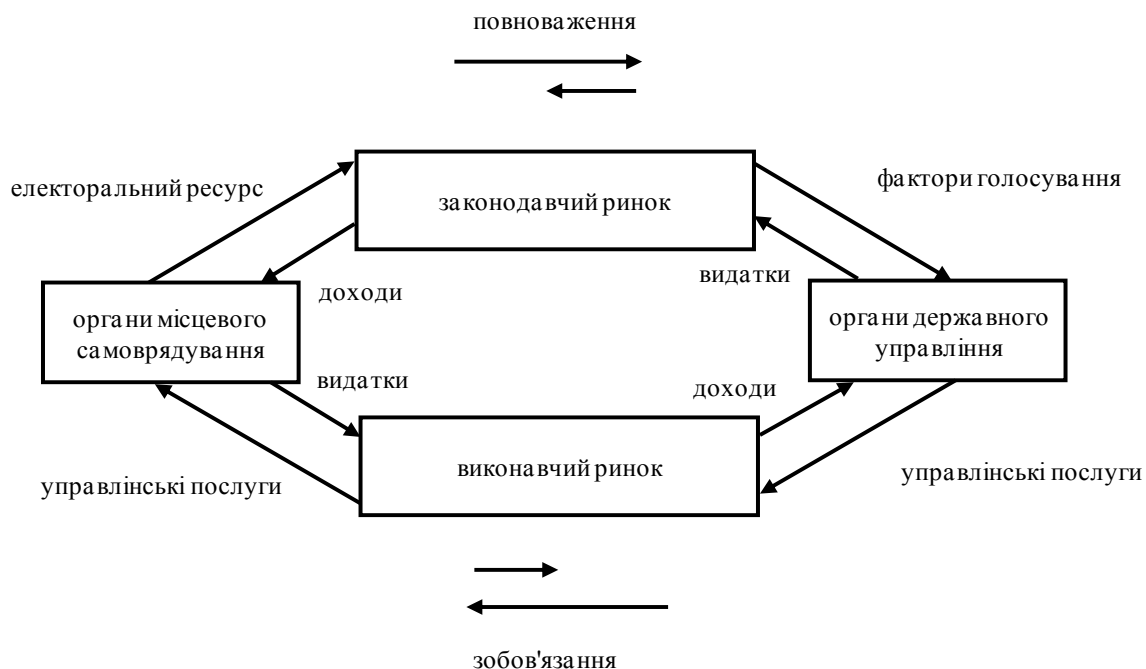


Рис. 1.5. Функціональна структура адміністративного ринку регіональної політики

\* Джерело: складено автором

Адміністративний ринок перерозподілу повноважень ніколи не вичерпає себе оскільки він породжує гроші (адміністративну ренту). Процес розподілу повноважень подібний за своєю сутністю до процесу приватизації (роздержавлення). Важливо розподіляти не тільки повноваження, але й обов'язки (зобов'язання).

Дослідники адміністративного ринку підкреслюють, що у кожній культурі є сильні інститути. Ї завдання людей, які займаються соціальним конструюванням, – ці інститути виявити. Люди, які займаються практичною діяльністю, на них спираються,

вони інтуїтивно прагнуть базувати на них свою діяльність<sup>77</sup>. Виявлення і розвиток сильних інститутів відбувається завдяки адміністративній конкуренції.

За умови функціонування держави як адміністративної системи з обмеженим доступом, обмін адміністративних повноважень відбувається не безособово, а персоніфіковано. Це породжує, зокрема, такі явища, як регіональний непотизм у формуванні кадрового потенціалу правлячої еліти країни, коли критерієм відбору на посади стають не професійні якості, а бізнес-інтереси.

В контексті цього, слід позбутися міфологічного розуміння держави, як структури яка дбає суто про загальнонародні інтереси. Держава як структура, складається з індивідуальних політичних агентів, кожний з яких діє у своїх власних інтересах. Таким чином, подібно до саморегуляції класичного ринку відбувається регулювання і політичних ринків. Питання стоїть в ефективності регулювання<sup>78</sup>. Необхідну трансформацію адміністративного ринку слід здійснювати інструментами, які б за своєю логікою були аналогами ринкових перетворень, адже адміністративний ринок не може бути регульований через класичне адміністративне втручання, оскільки воно, втрачає логіку зовнішньої дії, стає предметом «адміністративних торів». Виходом із ситуації, що склалася може бути «зовнішнє» регулювання адміністративного ринку. Таким зовнішнім регулятором може виступити привнесене інституційне середовище, система, більш потужна, ніж адміністративний ринок України. Мова йде про інкорпорування його до складу вищої інтеграційної структури<sup>79</sup>, про «відкриття» національного адміністративного ринку, допуск на нього іноземних адміністраторів і послуг у вигляді відпрацьованих норм регулювання.

Для інституту держави характерна відносна нелімітована доступність джерела фінансових ресурсів. Через це формуються перекося у їх витрачаннях. Запобіжником від такого роду ситуацій може бути формування недискретного громадянського суспільства, або його елементів на рівні громад як інструменту контролю суспільства над державою. Це передбачає формування різноманітних організаційних структур, адже інтереси громадян відстроюються лише через організації, державні органи більше рахуються з організаціями, оскільки в українських реаліях практично відсутній примат особистості над колективом.

Вихід із ситуації, що склалася, вбачається у розосередженні системи обмеженого доступу, заміна її на більш дрібні системи, доступ до яких буде більш відкритим. Це забезпечить наближення владного потенціалу до людини, її потреб та запитів. В Україні досягнення цієї мети може відбутися внаслідок децентралізації державної влади, перенесення центру ваги повноважень та розподіл їх між суб'єктами місцевого самоврядування, адже більшість проблем, які мають громади, не вирішується на високому рівні.

Слід зазначити, що сучасна концепція реформування місцевого самоврядування передбачає не тільки трансферти повноважень та відповідальності в

---

<sup>77</sup> Найшуль В. А. Высшая и последняя стадия социализма. *Погружение в трясину: Анатомия застоя*. М. : Прогресс, 1991. С.31-62.

<sup>78</sup> Дементьев В. В. Экономика как система власти: монография. Донецк : Каштан, 2003. С. 452.

<sup>79</sup> Такою перспективною структурою для України виступає, безумовно, ЄС.

системі органів влади, але й розподіл повноважень, підкріплених ресурсами для формування публічної політики, що охоплює і органи влади, і суспільство в цілому<sup>80</sup>.

Реформа децентралізації влади передбачає інституційне закріплення у Конституції України, положень, що регулюють процеси функціонування місцевого самоврядування та його взаємодію з державою. З цією метою до Верховної Ради України подано відповідний Законопроект №2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Він спрямований на підвищення ефективності системи місцевого самоврядування, здатної забезпечити оптимальні умови для реалізації прав і свобод людини, розвиток форм безпосередньої демократії та децентралізації влади, визначення раціональної просторової основи організації влади для забезпечення децентралізації, доступності та якості надання адміністративних послуг, посилення спроможності та відповідальності громад за свій розвиток, створення передумов стійкого розвитку територій. Законопроектом пропонується запровадити такий перелік адміністративно-територіальних одиниць, як: громада, округ, область, Автономна Республіка Крим. При цьому громада визначається як юридична особа – первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Документом передбачено утворення не тільки представницьких, а й виконавчих органів місцевого самоврядування – виконавчих комітетів.

Для забезпечення роботи цих структур, законопроект пропонує закріпити матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування. Зокрема визначається, що такою основою є земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що є у комунальній власності громади; об'єкти спільної власності громад, що перебувають в управлінні окружних, обласних рад; місцеві податки і збори та інші доходи місцевих бюджетів. Водночас пропонується визначити, що держава забезпечує співмірність фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування. Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, округів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності.

Разом з тим децентралізація не означає послаблення центральної влади в таких питаннях, як оборона, зовнішня політика, національна безпека, верховенство права, дотримання прав і свобод людини. Тому для адміністративного нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування пропонується запровадити інститут префектів. Префект зупиняє дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду. У разі визнання Конституційним Судом України акта голови громади, ради громади, окружної, обласної ради таким, що не відповідає Конституції України, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, окружної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку.

Таким чином, пропоновані законопроектом зміни відповідають європейським та міжнародним стандартам, враховують висновки і зауваження Венеційської комісії та

---

<sup>80</sup>Романюк С.А. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти. *Демографія і соціальна економіка*. 2018. №2. С.120.

дадуть змогу забезпечити спроможність місцевого самоврядування і побудувати ефективну систему територіальної організації влади в Україні.

### **1.5. Модель інклюзивного розвитку: зарубіжний досвід та інструменти реалізації**

Сучасний етап розвитку глобальної економіки зорієнтований на реалізацію пріоритетів концепції інклюзивного розвитку. Зарубіжні та вітчизняні науковці активно досліджують теоретичні та прикладні аспекти цієї проблематики. Так, засади теорії інклюзивного розвитку закладені переважно закордонними вченими: Д. Аджемоглу, Дж. Робінсоном, Е. Райнертом, Дж. Подестою, Р. Болінгом, С. Голандером та ін. Серед українських науковців можна виділити праці В. Гейця, О. Прогнімака, І. Манцурова, М. Мельник, Е. Лібанової, Л. Федулової, Я. Жаліла та ін. В інструктивних документах Світового банку «інклюзивний розвиток» та «інклюзивне зростання», визначається як зростання швидкими темпами, стале, широко поширене у всіх секторах економіки, що залучає значну частину трудових ресурсів країни і характеризується рівністю можливостей в доступі до ринку праці і ресурсів<sup>81</sup>.

В.М. Гейць зазначає, що «інклюзивний розвиток», це розвиток економіки, який передбачає включеність всіх суб'єктів у процес економічного розвитку на основі поєднання стійких темпів економічного зростання з підвищенням рівня життя людей та факторів, які важливі для покращення якості життя людей, в процесі якого всі групи людей сприяють створенню можливостей, беруть участь у розподілі вигод від розвитку і у прийнятті рішень, що відповідає ідеології лібералізації і політики демократичного капіталізму згідно з теоретичним розподілом повноважень, намірами і діями основоположних суб'єктів в моделях функціонування демократичного капіталізму.

Без домінування інклюзивної моделі економічного розвитку, яку практикує більшість країн світу, зростає економічна та соціальна нерівність, поглиблюється абсолютна бідність, значна частина населення не «включена» в процес створення ВВП, а відповідно й у розподіл суспільних благ. Зростаюча нерівність обмежує можливість окремих верств населення отримувати доступ до фінансів, інвестувати в освіту, що, своєю чергою, може зупинити розвиток людського капіталу та зростання продуктивності праці. Зростаюча і тривала нерівність становить істотну загрозу для ефективного та стійкого зростання та призводить до таких негативних наслідків:

#### *1. Збільшення відмінностей між бідними і багатими верствами населення.*

Так, впродовж останніх десятиліть нерівність доходів збільшилася майже вдвічі в більшості країн ОЕСР (Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Німеччина). У багатьох країнах помічені довгострокові тенденції зростання нерівності, в інших – відбувається раптове і короткочасне збільшення рівня нерівності. Сьогодні найменший рівень нерівності у розподілі населення за рівнем доходів спостерігається в Швеції,

<sup>81</sup> Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring Report 2014/15. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 2015. 240 p. URL: <http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report> (Last accessed: 07.08.2018).



Данії, Ісландії, Словенії, а найбільший – у Китаї, Індонезії та Південній Африці. В середньому по країнах ОЕСР 10% найбагатших сімей володіють половиною загального багатства, на 50% менше багатих припадає майже 50%, а решта 40% володіють не більше 3% багатств. У США 1% населення володіє 35% багатств, в Австрії та Нідерландах 1% жителів володіє 25%, а в Канаді на 1% жителів припадає близько 16% багатств<sup>82</sup>. Така ситуація унеможлиблює підвищення платоспроможного попиту населення.

2. *Розвиток тіньового сектору економіки країн.* На сьогодні тіньова економіка існує в усіх країнах світу, однак відрізняється обсягами, структурою та механізмами розвитку та поширення. Загалом розвиток тіньової економіки в світі обумовлюється: значним податковим навантаженням; недосконалістю та суперечністю законодавчої бази; неефективністю державного регулювання та зарегульованістю господарських відносин. Основними проблемами тінізації економічних відносин є тіньова зайнятість та тінізація фінансових потоків.

Згідно експертних даних рівень тіньової економіки в сучасному світі становить від 18 до 35 % загальносвітового ВВП. Слід зазначити, що у високорозвинених країнах світу питома вага тіньового сектору в національній економіці значно менша, ніж в інших групах країн. В них цей показник коливається в межах 8 – 16% ВВП, тоді як у країнах, що розвиваються – від 23 до 25 % ВВП, у країнах з перехідною економікою – 30–50 % ВВП<sup>83</sup>. Серед розвинутих країн світу найменш поширена корупція у Швейцарії (10 %), Фінляндії (12 %), Швеції (17 %) <sup>84</sup>. Натомість в Україні цей показник коливається в межах 85%. Для вимірювання корупції в державному секторі економіки використовують Corruption perceptions index<sup>85</sup>. Так, за Corruption perceptions index у 2019 році, як і в попередніх роках перше місце за рівнем прозорості економіки посідала Нова Зеландія та Данія (87 балів), за ними слідували Фінляндія, Швейцарія (86), Сінгапур, Швеція та Норвегія по 85 балів. У 2019 році Україна за цим показником посідала 130 місце (30 балів)<sup>86</sup>.

З огляду на це, високорозвинені країни світу наголошують на необхідності перегляду традиційної моделі економічного зростання: досягнення не лише його кількісних параметрів, а якісних, шляхом забезпечення ефективності розподілу вигод від зростання між усіма верствами населення (особливо найбільш соціально незахищених груп), мінімізації економічної та соціальної несправедливості та усунення різних форм соціальної та політичної дискримінації.

На сьогоднішній день у світі формується модель інклюзивного зростання, метою реалізації якої є скорочення нерівності в доходах та суттєвому зменшенні бідності,

<sup>82</sup> Piketty, Thomas (2017) Capital in the Twenty-First Century, trans. by A.Goldhammer, Cambridge, MA: The Belknap Press (of Harvard University Press). 2014. 457 p. URL: [https://www.thriftbooks.com/w/capital-in-the-twenty-first-century\\_arthur-goldhammer\\_nick-costes/3188189/?&mkwid=s33QXOlfQ|dc&pclid=323356641520&pkw=%2Bcapital%20%2Bin%20%2Bthe%20%2Btwenty](https://www.thriftbooks.com/w/capital-in-the-twenty-first-century_arthur-goldhammer_nick-costes/3188189/?&mkwid=s33QXOlfQ|dc&pclid=323356641520&pkw=%2Bcapital%20%2Bin%20%2Bthe%20%2Btwenty)

<sup>83</sup> Офіційний сайт Європейської комісії. URL: <http://ec.europa.eu>

<sup>84</sup> Красноручський О.О., Гришова І.Ю. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2015. № 4 (4). С. 40–46.

<sup>85</sup> Розрахунки проводяться для 180 країн світу (як європейських так і африканських). Кожна країна отримує бали: від 0 (сильно корумпована) до 100 (прозора).

<sup>86</sup> Офіційний сайт Transparency International. URL: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2019](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2019)

розвиток людського капіталу, покращення екологічного стану довкілля, підвищення продовольчої безпеки тощо. Відповідно інклюзивна модель базується на ідеї рівності можливостей з точки зору доступу до ринків, ресурсів та неупереджене регуляторне середовище для ведення бізнесу та приватних підприємців, що забезпечить зростання у всіх секторах економіки а також перехід до більш досконалих форм організації економіки і суспільства та формування «економіки для всіх». Тобто модель інклюзивного розвитку передбачає, що кожен суб'єкт економіки є важливим, унікальним, цінним для суспільства і має можливості задовольнити свої потреби.

Дана модель базується на розподільчих аспектах зростання: можливості, які створені економічним зростанням, повинні бути відкриті для людей; ступінь нерівності доходів і доступу до основних послуг повинна бути обмежена в прийнятних межах.

Таким чином, за умов економічного зростання країн відбуватиметься і зростання ІРЛП (індекс розвитку людського потенціалу).

В інклюзивній моделі розвиток економіки є одночасно і продукт і процес. Якщо продукт розглядають як результуючий показник, що проявляється у збільшенні або покращенні робочих місць та рівня працевдатності населення, зростанні інвестицій, підвищенні рівня життя, що призводить до досягнення більш збалансованого розвитку країнам та їх регіонів, то процес – це система заходів реалізація яких забезпечить їх досягнення (планування, аналіз, розподіл ресурсів, координація, переговори, співпраця, тощо)<sup>87</sup>. Таким чином, інклюзивний розвиток – це більше, ніж економічне зростання, тобто не лише збільшення реального доходу на душу населення, зменшення бідності та нерівності доходів, а й передбачає інші виміри добробуту, такі як здоров'я, освіта та розвиток інших якостей людських ресурсів (креативності, комунікабельності, вміння приймати інноваційні рішення тощо).

Отже, інклюзивна модель економічного розвитку передбачає можливості для кожної людини: повноцінно та в повній мірі реалізувати свій потенціал; бути активним та повноцінним членом суспільства; отримувати гідну оплату за результати своєї праці, що у свою чергу дає доступ до нових можливостей; рівний доступ до результатів праці, який передбачає рівномірний і достатній розподіл результатів праці між найманим працівником, підприємцем і державою через збалансований розмір заробітної плати, прибутків і податків; доступність до високоякісних освітніх і медичних послуг тощо.

У світі виділяють декілька моделей інклюзивного розвитку економіки, які спрямовані на досягнення вище сказаних цілей та вирізняються вибором першочергових пріоритетів і використанням інституційних та соціально-економічних переваг та шляхів їх досягнення.

*Американська модель* базується на пріоритетності забезпечення рівних можливостей для усіх членів суспільства. Відмінністю цієї моделі є стимулювання

---

<sup>87</sup> Paramasivan S Vellala, Dr. Mani K Madala, Dr. Utpal Chhattopadhyay Theoretical Model for Inclusive Economic Growth in Indian Context. *International Journal of Humanities and Social Science*. Vol. 4, No. 13; November. 2014. C. 229-235.

інноваційного розвитку та запровадження прогресивних форм організації економіки і суспільства, проте вона не вирішує проблем бідності і розшарування населення за доходами. Так, рівень безробіття у США становить 5,6 % (8,7 мільйонів осіб є безробітними, а 6,8 мільйони мають роботу з частковою зайнятістю). Проте значними є соціальні видатки державного бюджету США, так найбільшу частку у структурі видатків бюджету займають видатки на освіту – 35 %, на охорону здоров'я – 9 %, на соціальне забезпечення – 13 %, що є позитивною тенденцією<sup>88</sup>.

У загальному вигляді модель інклюзивного економічного зростання США подано на рис.1.6.

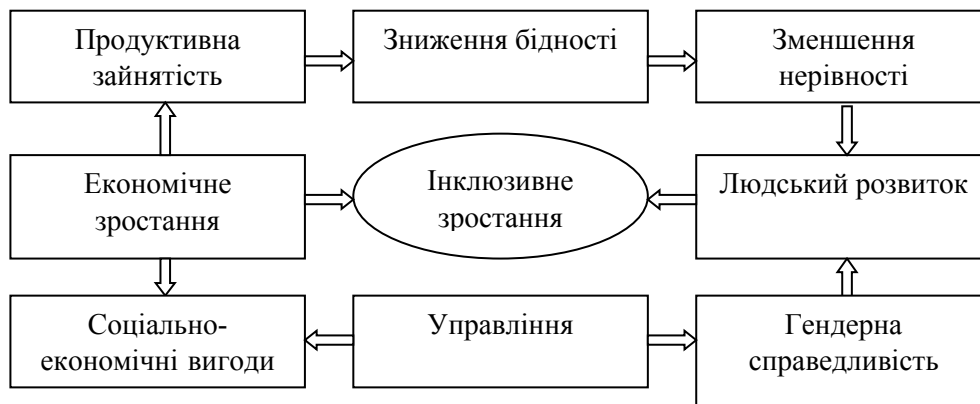


Рис. 1.6. Модель інклюзивного економічного зростання США

\*Джерело: складено автором

Важливою перевагою реалізації інклюзивної моделі в США є розвинені інклюзивні економічні та політичні інститути до яких відносять, насамперед, захищені права приватної власності, свободу контрактів і торгівлі, неупереджену систему правосуддя і рівні економічні можливості для всіх громадян спрямовані на продуктивну зайнятість, створення гідних та високооплачуваних робочих місць та підвищення якості людських можливостей (інвестування в освіту, охорону здоров'я та основні соціальні послуги). Інклюзивні інститути країни спрямовані на забезпечення соціальної рівності, охорону навколишнього середовища та природних ресурсів.

Конкурентними перевагами США щодо реалізації цілей інклюзивного зростання є:

1. Високий рівень інвестування в НДДКР у виробничій сфері. Зокрема, у розвиток високотехнологічних галузей, які створюють найбільшу додану вартість. Так, впродовж останніх років частка витрат на НДДКР у ВВП країни становила майже 2,8 %<sup>89</sup>.
2. Якісні інститути управління, які сприяють підвищенню можливостей людини та розширенню її доступу до суспільних благ, соціальних та фінансових послуг.

<sup>88</sup> Хаусманн М. Економіка нуждается в инклюзивном росте. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/491793>

<sup>89</sup> За даними Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd\\_e\\_gerdtot&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdtot&lang=en)

3. Посилена увага до питань гендерної справедливості та рівності. Так, незалежно від статі, етнічної приналежності та релігії, люди з усіх соціальних секторів повинні мати однакові можливості щоб отримувати вигоду від економічного розвитку.

Сьогодні в США, наприклад, діє інклюзивний інститут управління, який наділяє працівників промислових та інших корпорацій часткою у власності цих корпорацій та дає змогу формувати середній клас дрібних власників не лише в сфері сільського та фермерського господарства, а й промислових та інших активів. Інструментом його реалізації є корпоративний план ESOP (План наділення акціями працівників), який станом на 2017 рік дозволив 14 мільйонам американським працівникам стати повноцінними співвласниками їхніх підприємств. Водночас із 7-ми тисяч компаній, що застосовують ESOP, понад 4000 компаній на 50% і більше належать трудовому колективу. На думку американських науковців саме механізм ESOP та загалом інститут працівників-співвласників може стати тим новим інклюзивним та демократичним інститутом який сприятиме звільненню економіки від впливу окремих олігархів чи корпорацій.<sup>90</sup>

Основні підходи американської моделі інклюзивного розвитку використовується і в Китаї. Пріоритетами моделі інклюзивного розвитку країни визначено:

1) розповсюдження благ, які генеруються економічним зростанням, серед усіх верств населення, а також – досягнення балансу в економічному і соціальному розвитку;

2) соціальна справедливість та розвиток людських ресурсів, за рахунок досягнення повної зайнятості та підвищення кваліфікації працівників;

3) стимулювання внутрішнього споживання внаслідок пріоритетності ендogenous інноваційного розвитку.

До позитивних аспектів розвитку економіки Китаю слід віднести високу тривалість життя, низький рівень смертності дітей та високий показник ВВП на душу населення.

В Китаї зростання доходів на душу населення супроводжується скороченням розриву між багатим і бідним населенням. Згідно статистичних даних в Китаї у 2017 р. – лише 3,3% населення перебували за межею бідності, тобто мали дохід менше 1,9 дол/день (для порівняння в США – 15,1%, в Кореї – 12,5%). У 1990 році цей показник становив 66,6%, в 2010 р – 11,2%, а в 2013 році – 6,5%. Слід відзначити також і тенденцію до зниження нерівності розподілу доходів. Свідченням того є зниження коефіцієнту Джині у 2017 році порівняно з 2010 роком (з 0,487 до 0,465)<sup>91</sup>.

Разом з тим, гальмують інклюзивний розвиток такі фактори, як: нерівність розподілу доходів та багатства, зростання коефіцієнту демографічного навантаження (відношення чисельності утриманців до працездатного населення), а також висока інтенсивність забруднення довкілля (наприклад, викидів діоксиду вуглецю).

Переорієнтація країни на ендogenous інноваційний розвиток спричинила зміну в пріоритетах економічної політики: з відкритої економіки на внутрішні ресурси розвитку

<sup>90</sup> Employee Stock Ownership Plan. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/esop.asp>

<sup>91</sup> Підсумки 2018 від Світового банку: бідність, біженці, борги. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-46699086>

і їх більш гнучкий розподіл. Вона була зумовлена тим, що іноземні інвестори мають власні інтереси, нерідко зовсім несумісні з інтересами країни-реципієнта, яка не отримує очікувані результати. За допомогою бюджетного стимулювання уряд країни зменшує залежність від зовнішнього попиту шляхом нарощування внутрішнього. Такі зміни політики на стимулювання внутрішнього попиту в значній мірі були зумовлені і сповільненням темпів зростання. Середньорічні темпи зростання реального ВВП впродовж 2006-2016 рр. зменшились з 12,5% до 6,25%, хоча в розрахунку на душу населення за цей період часу цей показник і збільшився з 3010,9 дол США до 6772,6 дол США<sup>92</sup>.

В процесі глобалізації наукового та інноваційного розвитку Китай включається за рахунок власних ідей і розробок та власних лідерів, а також зміни з споживчого стилю взаємин із зарубіжними університетами, науковими центрами та ТНК на співпрацю із ними.

Згідно моделі інклюзивного зростання основною рушійною силою економічного зростання цієї країни має стати сукупна продуктивність факторів виробництва, а не накопичення капіталу, окрім того, в такому випадку до 2030 року на сектор послуг припадатиме 70% ВВП, що близьке до рівня, який зараз спостерігається в розвинених країнах. Такі зміни вплинуть на зовнішньоторгівельну політику Китаю, зростання внутрішніх інвестицій та посилення взаємовигідних торгових відносин з зарубіжними партнерами, імпортозаміщення з акцентом на технології, вироблені в Китаї та продукцію з високим рівнем ВДВ<sup>93</sup>.

Задля реалізації моделі інклюзивного розвитку в країні ухвалено низка стратегічних документів. Серед яких: Концепція гармонійного суспільства, яка базується на принципах інклюзивності: економічного зростання, рівності, сталого та стабільного розвитку; Національні плани економічного і соціального розвитку Китаю; довгострокові стратегії до 2030 і 2050 рр., в яких основною метою є глобальне інноваційне лідерство і інноваційна нація. Китайське гармонійне суспільство – це демократія та законність, рівність і справедливість, довіра, співіснування людини та природи<sup>94</sup>.

Основними компонентами економічної стратегії Китаю є інноваційна економічна структура, інтенсивна промисловість, зелений розвиток, інклюзивне суспільство, відкритий світогляд та економічні інститути. Створенню сприятливого інноваційного середовища сприяло відкриття спеціальних економічних, індустриальних, техніко-економічних та експортних зон. Завдяки цьому вдалося забезпечити виробниче інклюзивне лідерство багатьох провінцій Китаю та сконцентрувати значний фінансовий, виробничий, інноваційний потенціал та людський капітал в галузях з високою ВДВ<sup>95</sup>.

<sup>92</sup> За даними Eurostat. URL: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd\\_e\\_gerdtot&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdtot&lang=en)

<sup>93</sup> Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Governance and Fiscal Management (United Nations publication), Sales No. E.17.II.F.8. URL: <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/Survey%202017-Final.pdf>

<sup>94</sup> Хоменко О.В. Інклюзивне зростання КНР: соціально-економічний ефект. *Україна-Китай*. №5(11). 2018. URL: <http://sinologist.com.ua/homenko-o-v-inklyuzyvne-zrostannya-knr-sotsialno-ekonomichnyj-efekt/>.

<sup>95</sup> Там само.

*Європейська модель* орієнтується на рівність у доступі до результатів праці і їх рівномірного розподілу в суспільстві та на максимально справедливий розподіл доходів між усіма громадянами. Країни-члени ЄС демонструють високі показники економічного зростання і соціальних гарантій, розвинутої демократичних інституцій, рівня освіти та інноваційних технологій. Разом з тим, незважаючи на активізацію інноваційних процесів, рівень інновацій в цих країнах є набагато нижчий, ніж у США, що пов'язано з низькою мотивацією і нижчими видатками на освітню і наукову сферу. Важливе місце в цій моделі відводиться зменшенню нерівності доходів. На сьогодні нерівність зростає в більшості європейських країн. Так, розрив між багатими та бідними за останні 30 років досягнув найвищого рівня, а середній дохід найбагатших 10% населення майже в 9 разів більший, ніж 10% найбідніших<sup>96</sup>.

Сьогодні основний акцент в ЄС робиться на підвищенні рівня зайнятості економічно активного населення, що у свою чергу зменшить бідність та розшарування населення за доходами. Для вирішення зазначеної проблеми в ЄС було розроблено стратегію «Європа–2020» основною метою якої стало доведення рівня зайнятості економічно активного населення до 75% шляхом впровадження дієвого економічного механізму оптимізації зайнятості та реалізації принципу включення (inclusiv) у сферу зайнятості працездатних контингентів економічно активного населення середнього і старшого віку.<sup>97</sup>

Деякі країни Північної Європи, наприклад, домагаються успіху в програмах підтримки та допомоги безробітних, які поєднують перепідготовку з активними консультаціями з працевлаштування. Основною метою таких програмних документів є скорочення терміну перебування без роботи.

Важливим пріоритетом формування інклюзивного зростання європейських країн є збалансованість регіональної політики, яка передбачає реалізацію політики вирівнювання та участь держави у виконанні регіональних інвестиційних проектів. Політика вирівнювання враховує те, що регіони мають різну соціально-демографічну структуру, а отже і різні можливості, як щодо отримання податків (доходів), так і різні витрати на надання соціальних послуг (залежно від кількості тих, хто такі послуги надає і тих хто потребує). Тому вона передбачає вирівнювання як доходів, так і витрат.

Іншою особливістю є відмова від безумовного дотримання одного з головних принципів ринкової економіки – вільної конкуренції на користь регульованої конкуренції. Таке коректування ринкових механізмів і «вільного ціноутворення» в ЄС спрямоване не лише на соціальний захист населення, але і на підтримку малого і середнього бізнесу, деяких галузей промисловості та сільськогосподарських виробників.

Визначальну роль в європейській інклюзивній моделі відіграє соціальна якість, яка визначає основні умови для розвитку суспільних відносин. Відповідно, соціальна

---

<sup>96</sup> Communication from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

<sup>97</sup> Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

якість розглядається у чотирьох вимірах людських можливостей: 1) економічної безпеки (economic security), яка гарантує певний рівень життя; 2) соціального включення (social inclusion), що означає доступ до інституціонального та інфраструктурного контексту, а також «ступінь інтегрованості людей до різних інститутів і суспільних відносин»; 3) соціальної згуртованості (social cohesion), яка ґрунтується на спільних ідентичностях, цінностях і нормах, що забезпечують узгодженість взаємодій; 4) набуття повноважень і можливостей (empowerment), що означає або «здатність людей контролювати своє життя та наявність відповідних знань, вмінь і умов» для цього, або міру, наскільки суспільні відносини сприяють можливостям людини<sup>98</sup>.

Ще однією складовою моделі інклюзивного розвитку є соціальне включення, яке фокусується на нерівному доступі (або його відсутності) до ресурсів. Якщо в США політика соціального включення до системи освіти, ринку праці та громадських служб спрямована, насамперед, на осіб, які через фізичні або ментальні обмеження не можуть брати участь у повноцінному житті, а визнання права рівних можливостей для таких осіб стало завершенням руху за громадянські права, коли в 1975 р. конгрес США прийняв федеральний закон (Individuals with Disabilities Education Act), який гарантував інклюзивну освіту, то в ЄС її метою є подолання бідності та тривалого безробіття. Окремо здійснюється підтримка тих, хто нездатний працювати, і яким гарантується достатній рівень добробуту.<sup>99</sup>

Впродовж останніх 30-ти років усіма європейськими країнами поступово було прийняте так зване «антидискримінаційне» законодавство, що передбачає «рівне ставлення». Нещодавно це законодавство було прийняте на рівні усього ЄС. Принципи «антидискримінації» та «рівного ставлення до осіб», без огляду на їх релігійну чи світоглядну приналежність, фізичні чи психічні вади, вік та статеву орієнтацію зосереджені на врегулювання соціальної поведінки осіб між собою. Це у свою чергу сприяє інклюзивному зростанню економіки.

*В німецькій інклюзивній моделі* держава не акцентує увагу на економічних питаннях а створює надійні правові, соціальні і ринкові умови для реалізації економічної ініціативи. Такі рамкові умови втілюються в громадянському суспільстві та забезпечують соціальну рівність індивідів (прав, стартових можливостей і правовий захист). Вони фактично складаються з двох основних частин: цивільного та господарського права, з одного боку, і системи заходів з підтримання конкурентного середовища – з іншого. Таким чином, специфіка німецької моделі полягає у використанні головного принципу – органічної єдності ринку і держави. Основний акцент робиться на нівелюванні та запобіганні ризиків нерівності, як доходів, так і соціально-економічного розвитку загалом.

Основними індикаторами Німецької моделі інклюзивного розвитку є:<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Social Inclusion: Inspiring Trends in European Funded Projects. URL: [https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/brochureclusteronsocialinclusion\\_2018\\_webok.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/brochureclusteronsocialinclusion_2018_webok.pdf)

<sup>99</sup> Савельєв Ю.Б. Багатомірність сучасності: соціальне включення в оцінці суспільного розвитку: монографія. К.: ВПЦ "Київський університет". 2017. 447 с

<sup>100</sup> Prosperity for all? Germany needs a new inclusive economic policy. URL: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/topics/latest-news/2018/januar/prosperity-for-all-germany-needs-a-new-inclusive-economic-policy>

- низька нерівність в доходах;
- скорочення абсолютної бідності;
- інтерналізація зовнішніх чинників зростання;
- скорочення розриву в доходах по лінії Північ-Південь;
- зменшення нерівності можливостей (за рахунок доступу до освіти, фінансів, охорони здоров'я та судової системи).

*Скандинавська (шведська) модель* застосовується в Швеції, Данії, Норвегії та Фінляндії. В цих країнах спостерігається висока економічна ефективність і стабільність, справедливий розподіл доходів та високі показники соціальної рівності. Тобто скандинавська модель забезпечує високі економічні показники паралельно з низьким рівнем нерівності. Ця модель базується на збалансуванні економічного зростання, рівності доходів і загальному задоволенні громадян, гнучкості ринків праці (з незначними обмеженнями найму і звільнення працівників), низьких податках для підприємців і значних стимулах для інновацій та вирівнюючій соціальній політиці (відносно рівномірного розподілу доходів, високих соціальних витрат держави, безкоштовною освітою). Активна соціальна політика, соціальний добробут як мета економічної діяльності держави, забезпечується дуже високими обсягами перерозподілу національного доходу через бюджет (50-60% ВВП).

Скандинавську інклюзивну модель розглядають як модель «відкритості» (як з точки зору технологічної доступності для більшості громадян, так і забезпечення механізмів широкої громадської участі в процесах прийняття управлінських рішень на всіх рівнях адміністративного управління), високої інноваційної культури, що базується на цінностях свободи, творчої самореалізації особистості. Її специфіка полягає в сильній соціальній політиці, спрямованій на скорочення майнової нерівності за допомогою перерозподілу національного доходу на користь найменш забезпечених верств населення. При інклюзивній моделі економічного розвитку функціонування виробництва забезпечується приватними підприємствами, а функція забезпечення високого рівня життя (включаючи зайнятість, освіту, соціальне страхування) і підтримки найважливіших елементів інфраструктури – на державу. Держава відіграє вирішальну роль у вирівнюванні доходів і багатства населення. Уряд втручається в функціонування економіки з метою більш рівномірного розподілу матеріальних благ і життєвих можливостей.

До найбільш принципів ознак цієї моделі відносять:<sup>101</sup>

- ефективну систему державного забезпечення, яка передбачає значну підтримку та надання послуг. Наприклад, безкоштовну освіту, всеохопну систему охорони здоров'я та ефективну державну пенсійну систему, за рахунок високих податків на доходи;
- значне інвестування в розвиток людського капіталу, що охоплює догляд за дітьми, систему освіти, науки, дослідження та розробки;

<sup>101</sup> Скандинавська утопія? Гендерна рівність і трудові vs. репродуктивні ресурси у Швеції. URL: <https://commons.com.ua/uk/skandinavska-utopiya-genderna-rivni/>



- систему інституцій, які регулюють ринок праці, зокрема, тісну співпрацю профспілок та асоціацій роботодавців, координування заробітної плати та відносно високі дотації по безробіттю;
- високі показники гендерної рівності, значне залучення жінок до ринку праці та в політику.

Ця модель, з одного боку, базується на збереженні ринкової економіки з приватною власністю (понад 90 % підприємств країни належить приватним власникам), з іншого – на соціалізації сфери розподілу національного доходу через використання податково-трансфертного механізму. Кожен громадянин має рівні можливості в політичному, економічному і культурному житті суспільства, яке спрямоване на розвиток особистості. Досягнення цієї рівності забезпечує держава через надання безкоштовних чи дешевих послуг у найбільш важливих сферах економіки. Механізм державного втручання в економіку спрямовується на підтримку цін в аграрному секторі, досягнення повної зайнятості і побудову справедливої соціальної системи, яка включає в себе: страхування населення на випадок хвороби, безробіття, нещасних випадків на виробництві, безплатну освіту і медичне обслуговування у формі обов'язкового медичного страхування.

Модель інклюзивного зростання скандинавських країн передбачає значне підвищення державних видатків, особливо на освіту, на допомогу з безробіття, на професійну підготовку, на охорону здоров'я. Окрім того, саме органи місцевого самоврядування забезпечують високі стандарти соціальних послуг, відповідають за розв'язання поточних проблем територіальних громад, захист і дотримання їх законних прав та інтересів. З іншого боку, громадяни мають гарантовані законом і традицією можливості впливати на рішення органів місцевого самоврядування та контролювати їх діяльність, яка є відкритою, прозорою і відповідальною<sup>102</sup>.

В основі *норвезької моделі* інклюзивного розвитку закладено принцип забезпечення рівноваги між ринком та державним управлінням. Тобто, вільний ринок самостійно не може здійснити справедливий розподіл доходів і національних багатств. Саме держава є відповідальною за розподіл багатств, прав і послуг. В країні діє прогресивна система оподаткування, яка є важливим ефективним засобом перерозподілу доходів. Регіони диференціюються, залежно від рівня промислового розвитку: менш розвинуті – одержують необхідне кредитування і зменшення податків. Цілі економічної політики спрямовані на підтримку необхідного економічного розвитку країни, введення механізмів протидії безробіттю. Яскравим прикладом інклюзивного інструменту управління є використання податків від видобування нафти – саме на соціальний захист населення.

Найхарактернішими ознаками норвезької моделі інклюзивного розвитку є формування суспільства загального благополуччя та добробуту, яке досягається за рахунок створення сприятливих умов для тих верств населення, які того найбільш потребують. За оцінками експертів у країні досягнуто максимального рівня соціальної

<sup>102</sup> Мекшун Л.М. Німецька та шведська моделі побудови соціально-орієнтованої ринкової економіки. *Науковий вісник ЧДІЕУ*. 2014. № 3 (23). С. 35-34.

гармонії, в ній не існує великого розриву між найбіднішими та найбагатшими, що має місце в інших<sup>103</sup>.

У країні існує єдина система реєстрації вільних вакансій, підготовки і перепідготовки кадрів на численних безкоштовних курсах. Освіта в країні є доступною для всіх громадян, незалежно від їхнього соціального або етнічного статусу. Більшість шкіл державні, частка приватних становить не більше 2%. Кожний третій випускник школи продовжує навчання у вищому навчальному закладі, де воно є безкоштовним. Кошти є необхідними лише для придбання підручників і оплати помешкання для проживання, крім цього студенти можуть взяти кредити<sup>104</sup>.

Особливістю моделі інклюзивного розвитку, що реалізується в Норвегії є активна міграційна політика в основі якої лежить принцип мультикультурного розвитку, що означає участь іммігрантів у житті норвезького суспільства на тих же умовах і з тими ж обов'язками, які має корінне населення. Фінансування цієї діяльності здійснює уряд, але організація практичної роботи (проведення курсів норвезької мови, перепрофілювання або навчання іммігрантів) входить до компетенції місцевої влади.

До того в Норвегії діє збалансована система доходів населення, яка дозволяє попереджати їхню високу диференціацію; високі витрати суспільства на заробітну плату – приблизно 57% ВВП; розвинена система соціального захисту, витрати на яку становлять близько 40 % ВВП; прогресивна система оподаткування, яка дає змогу забезпечити гідну пенсію та здатність молодих сімей придбати власне житло.

Прикладами інструментів політики інклюзивного розвитку в країні можна вважати етичні кодекси і норми, які рівноцінні законодавчим актам і безальтернативно виконуються. Так, в сфері охорони здоров'я діє «Акт щодо біотехнології». Відповідно до нього біотехнології в медицині повинні застосовуватись, узгоджуючись із принципами поваги людської гідності, прав людини і особистісної цілісності, а також без будь-якої дискримінації. В Норвегії діє також і програма відшкодування моральної шкоди, завданої людині під час її навчання в дитсадку («*Ex gratia payments*»). Ще одним прикладом інклюзивного інструменту управління є те, що наприклад, в м. Осло можуть періодично обмежувати рух транспорту із двигунами внутрішнього згорання у випадку фіксування сплеску дитячої захворюваності на астму<sup>105</sup>.

Модель інклюзивного розвитку набуває поширення і в країнах з нижчим рівнем розвитку. Наприклад в Індонезії вона формується на засади демократії, соціального забезпечення (Компенсаторні програм призначені для нівелювання та зниження природних або фізичних нерівностей) та рівності можливостей доступу до державних послуг. В Південній Кореї на відміну від Північної активно розвиваються інклюзивні інститути, які дають змогу великим групам населення брати участь у політичній та економічній системах країни, залучають інвестиції, інновації та експорт.

Підсумовуючи вище наведене слід зазначити, що модель інклюзивного економічного зростання високорозвинених країн світу базується на наступних цілях:

---

<sup>103</sup> Савельєв Ю.Б. Багатомірна сучасність: соціальне включення в оцінці суспільного розвитку: монографія. К. : ВПЦ "Київський університет". 2017. 447 с

<sup>104</sup> Там само.

<sup>105</sup> Досвід Норвегії. приклад соціального здоров'я нації. URL: [http://bhfoundation.com.ua/news\\_717.html](http://bhfoundation.com.ua/news_717.html) o

- економічне зростання орієнтоване на більш довгострокову перспективу. Високі темпи зростання протягом тривалого періоду часу є необхідним, і в більшості випадків головним чинником, що сприяє зменшенню бідності;
- трансформація режимів доступу: перехід від системи обмеженого доступу до системи відкритого (вільного) доступу, яка передбачає відкриття нових можливостей та прав для значної частини населення (освіта, доступ до суддівської системи (суду), формуванню інфраструктури) та сприяє справедливому розподілу вигод економічного зростання і зниження ризиків участі в ринковій діяльності для окремих осіб (наприклад, різні програми соціального страхування)<sup>106</sup>;
- структурна трансформація економіки та розвиток галузей з високою доданою вартістю;
- ресурсна ефективність, підвищення конкурентоспроможності та вирішення екологічних проблем;
- збільшення доходів бідних швидшими темпами, ніж населення загалом;
- продуктивна зайнятість;
- створення нових можливостей та сприятливого середовища для зайнятості; зростання частка зайнятих, які ефективно включається в процес зростання; підвищення продуктивності праці, а не перерозподіл доходів як засіб збільшення доходів для виключених груп;
- розширення людських можливостей та свобода вибору цінностей, наприклад, таких як збереження здоров'я, високооплачувана робота, щастя, почуття самоповаги;
- державні інвестиції в освіту не тільки підвищують базові темпи зростання, але і збільшують людський капітал і можливості отримання доходів у людей з низькими доходами;
- розвинена інфраструктура з'єднує людей і ринки, створюючи умови для ефективного розподілу ресурсів;
- зростання, пов'язане з прогресивними змінами розподілу проти зростання, при якому розподіл залишається незмінним. Це матиме більший вплив на зменшення бідності;
- нерівність великих активів негативно впливає на зростання.

Таким чином можна зазначити, що основою інклюзивної моделі високорозвинутих країн світу є те, що економічний розвиток має супроводжуватися не лише зростанням ВВП, а одночасно і підвищенням рівня захищеності, якості життя та доходів населення, надання їм рівних можливості для реалізації інтелектуального потенціалу, з включенням її у всі сфери життєдіяльності та прийняття управлінських рішень. Згідно цієї моделі, зростання – це лише одна мета економіки – інші цілі, такі як

<sup>106</sup> Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Изд. Института Гайдара. 2011. 214 с.

добробут чи рівність, також слід враховувати. Високий рівень соціального захисту є також важливим елементом моделі інклюзивної зростання. Слід наголосити на тому, що досягнення інклюзивного зростання неможливе без проведення комплексу структурних трансформацій з оптимізації і модернізації структури економіки. Об'єднуючим елементом даних перетворень є створення умов, в рамках яких прискорення зростання продуктивності праці буде доповнюватися скороченням нерівності доходів і створенням максимально сприятливих умов для розкриття творчого потенціалу людини. Значна частина реалізованих програм та проєктів регіонального розвитку орієнтовані саме на зниження бідності.

Світовий досвід свідчить, що формування інклюзивної моделі економічного зростання в Україні, можливе на основі: гідної оплати праці, доступності і якості освіти й медицини, стимулювання підприємницької активності, формування рівних можливостей для всіх громадян, не залежно від національності, мови, соціального статусу тощо, створення сприятливих умов для інвестування та формування інноваційної моделі розвитку, реалізація програм з масової зайнятості, екологізації економіки, впровадження справедливих і ефективних заходів з розподілу доходів, соціальної згуртованості та активності населення у вирішенні суспільних питань. Інвестиції в розширення соціального захисту, за прикладом багатьох країн із середнім рівнем доходу, допоможуть Україні стримувати нерівність і її негативний вплив на економічне зростання та дозволяють їй розвиватися більш рівномірно та інклюзивно. Саме на це і має бути зосереджена діяльність органів вдали та інструменти реалізації програмних та стратегічних документів на місцях.

## РОЗДІЛ 2. ЕКСКЛЮЗІЯ ЯК НАСЛІДОК ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ: ТИПОЛОГІЗАЦІЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СФЕРИ ВИНИКНЕННЯ

### 2.1. Сутність та ознаки політичної ексклюзії в управлінні суспільним розвитком

Під політичною ексклюзією слід розуміти механізми, що відділяють критичну масу людей від головних політичних процесів, обмежують їхній доступ до важливих політичних інститутів, що унеможлиблює вплив на прийняття політичних рішень щодо розподілу економічних ресурсів, важливих для підтримування належного рівня життя.

В історичній ретроспективі прояви ексклюзії існували практично всюди, обмежуючи рівний доступ до благ та сприяючи економічній та політичній диференціації громад та окремих громадян. Корені цього явища знаходяться у соціальній структурі суспільств і сформувалися вони одночасно зі становленням перших державних утворень. На сучасному етапі розвитку прояви політичної ексклюзії присутні практично у всіх країнах, проте, різниця полягає у критеріях за якими ті чи інші категорії населення стають виключеними з процесів, що впливають на прийняття політичних рішень в державі та її регіонах.

Ознаками політичної ексклюзії в Україні є:

- домінування неформальних інститутів, або невідповідність системи формальних та неформальних інститутів, що забезпечують розвиток потребам часу та вимогам ЄС щодо формування інституційного забезпечення регіонального розвитку;
- діяльність, що спрямована на підтримку функціонування екстрактивних інститутів, «порочне коло» підтримки їх діяльності, яке зумовлене неготовністю правлячої еліти, а також регіональних й місцевих еліт до розвитку повноцінного громадянського суспільства;
- нестійкість інституційної складової економічного розвитку через часті політичні зміни у структурі управління економікою регіонів держави;
- нераціональність й непрозорість адміністративної поведінки агентів систем управління економікою, яка призводить до фінансових та ресурсних перевитрат в апараті управління, є причиною корупції та тінізації економіки регіонів, а також ірраціональність економічної поведінки більшості суб'єктів господарювання, що діють на територіях регіонів, зумовлена низьким рівнем економічної безпеки та стабільності економіки;
- необґрунтовані податкові пільги та дотації для окремих видів економічної діяльності, що створює нерівномірність інституційних умов ведення бізнесу, в тому числі й на рівні регіонів України, а також суттєву їх різницю між міськими та сільськими територіями, великими і малими містами;
- непрозора система тарифоутворення у житлово-комунальному секторі, яка спричиняє приховане субсидювання власників в енергетичному секторі за рахунок коштів бюджету;

- недостатня специфікація системи власності та захист прав власників, що ускладнює капіталізацію активів шляхом отримання кредитів та уможливорює незаконні захоплення успішного бізнесу;

- інституційна неспроможність значної кількості органів регіонального управління щодо реального впливу на процеси в сфері розвитку економіки регіонів держави;

- невідповідність кадрового складу органів регіонального управління та місцевого самоврядування до імплементації європейських інклюзивних цінностей та ефективних бюрократичних моделей менеджерської поведінки.

Екстрактивні інститути є за своєю природою рентоорієнтованими та спрямованими на несправедливий перерозподіл доданої вартості, що нівелює отримання інноваційного ефекту, який є небезпечним для влади олігархічних еліт, що підтримують функціонування політичної ексклюзивності, як системи з обмеженим доступом. Основний економічний інтерес олігархічних груп в Україні зосереджений у сировинному секторі і вони негативно впливають на розвиток інших секторів економіки, розвиток яких може сприяти виникненню альтернативних центрів економічної, а відповідно і політичної влади. Адже самі економічні інститути не можуть ефективно розподіляти національний дохід на користь олігархічних еліт без підтримки екстрактивних політичних інститутів та наявності системної корупції<sup>107</sup>.

Економічні і політичні інститути тісно взаємопов'язані, останні забезпечують стабільність «правил гри» для розвитку бізнесу, крім того, в умовах негарантованих прав власності, що забезпечують політичні інститути, будь-які економічні стратегії не мають шансів на успішну реалізацію.

Екстрактивні політичні інститути фактично породжують екстрактивні економічні інститути, які забезпечують функціонування економіки за «законами олігархії». В цих умовах навіть поява прогресивних лідерів не призводить до економічного розвитку, якщо зберігаються комфортні умови для старих еліт, що інтенсивно протидіють змінам. Це явище дістало назву «порочного кола» в екстрактивній структурі економіки і має низку характерних ознак, що формуються засобами консервації ексклюзивності (рис. 2.1).<sup>108</sup>

Моделі розподілу політичної влади, що притаманні українській політичній системі характеризуються віддаленістю політичної влади від населення та фактично патрімоніальні стосунки із громадянським суспільством, через що громадяни практично не можуть впливати на зміст і форму політичних рішень, а політичні інституції, які мали цьому сприяти, такі як громадські ради та громадські слухання мають переважно формальний характер. Виконавча влада на чолі з президентом в

<sup>107</sup> Павленко Н.В. Екстрактивні інститути в економічній системі України // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Інституційний розвиток соціально-економічних систем: національна економіка у глобальному середовищі». Полтава: ПУЕТ, 2016. С.34.

<sup>108</sup> Бобух І., Герасімова О. Інклюзивні та екстрактивні інститути: Україна на перехресті структурних змін. *Економіст*. 2019. №4. С.28, 30.

такій системі фактично виконує роль політичної квазіпартії, що знижує роль політичної конкуренції, яка, у свою чергу, прямо пов'язана з конкуренцією економічною<sup>109</sup>.



Рис. 2.1. Засоби консервування ексклюзивності економічних та політичних інститутів

\* Джерело: складено автором

Реформування політико-адміністративної системи на засадах децентралізації значно розширює коло суб'єктів вироблення та ухвалення політичних рішень, адже відбувається посилення регіонального та місцевого рівнів політичного процесу, що уможливорює ширше залучення громадян до ухвалення політичних рішень. Проте в цьому контексті існує загроза формування окремих регіональних та місцевих «кластерів», які довільно трактуватимуть правила, що встановлюються центральною владою. У цьому випадку політична ексклюзивність, яка існувала на центральному рівні відтворюватиметься на нижчих рівнях управління. Убезпечити цю ситуацію може те, що місцеві політики та чиновники знаходяться «ближче» до членів громад, і локальна політична система може мати потужніший опір громадян щодо ухвалених рішень та способів їх імплементації. Проте характер взаємодії місцевих політиків з громадянами значною мірою залежить від того, ким сприймають людей представники місцевих органів влади: покупцями, клієнтами, споживачами чи громадянами<sup>110</sup>. Цей процес

<sup>109</sup> Дем'янюк О. Стратегія національного розвитку: інституційний вимір. *Наукові записки НаУКМА*. Сер.: «Політичні науки». 2015. Т. 173. С.18-19.

<sup>110</sup> Там само. С.20.

можна представити у вигляді взаємодії ексклюзивних впливів влади та інклюзивного впливу населення (рис. 2.2).

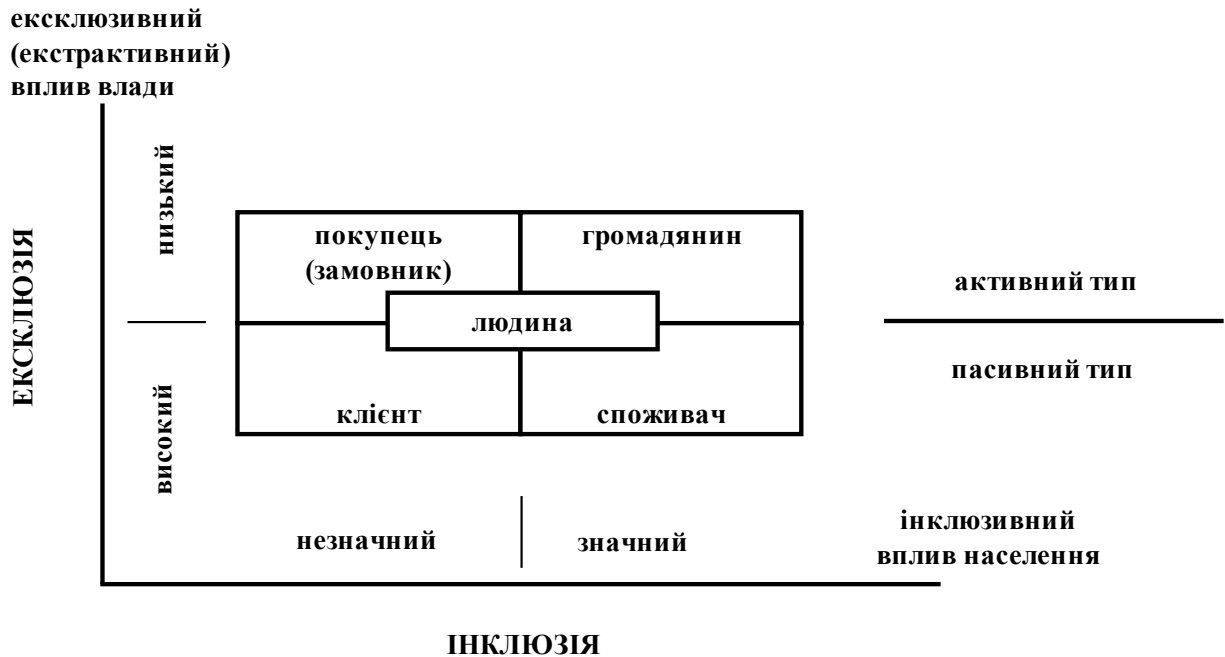


Рис. 2.2. Категорії сприйняття людей (громадян) представниками органів влади

\* Джерело: складено автором

Для успішного завершення процесів децентралізації влади та подолання наслідків політичної ексклюзії в Україні необхідно подолати існуючий «фундаменталізм свободи» монополій великого капіталу, неконтрольованість якого з боку громадянського суспільства призвела і до «приватизації держави». Така тенденція – посилення демократичних інститутів контролю над великим бізнесом з метою послаблення «ринкового фундаменталізму» – відповідає трендам розвитку і у глобальному вимірі. Важливого значення за таких умов набувають можливості контролю співробітництва корпорацій з державою з боку громадянських інститутів на суверенній території України.

Зарубіжний досвід успішної ринкової трансформації, зокрема у Польщі, свідчить про те, що важливого значення мають проблеми досягнення суспільного консенсусу щодо підтримки реформ, які полягають у досягненні несуперечливого взаємозв'язку політичних та економічних дій у процесі трансформації. Це, у свою чергу, передбачає ефективну взаємодію таких суб'єктів як держава, особи, що приймають рішення, суб'єкти ринку та громадяни.

Натомість в Україні склалася ситуація, коли можна вести мову про моральну нелегітимність чинних законів, які інституціалізують збагачення тільки для окремих груп, що значно гальмує процес перетворень. З огляду на це існує потреба у реформуванні політичних інститутів з метою формування умов конструктивного співробітництва та масової зацікавленості в результатах реформ на протигагу від прагнень монополюльно зорганізованих угруповань великого бізнесу, які прагнуть контролювати політику держави. Це передбачає формування та імплементацію



«моделі демократичного капіталізму», яка забезпечуватиме погодження інтересів політичних та економічних суб'єктів<sup>111</sup>.

Отже, рух в напрямку подолання політичної ексклюзії та становлення інклюзивних політичних інститутів в Україні вже розпочався, проте цей процес потребує вироблення загальної стратегії, формування якої значно ускладнюється перенесенням частини політичних процесів на регіональний та місцевий рівень, внаслідок децентралізації влади.

## **2.2. Соціальна ексклюзія в умовах глобальних та локальних викликів**

### **2.2.1. Глобальні тенденції поширення соціальної ексклюзії та їх вплив на формування суспільних цінностей**

Міжнародні стандарти в галузі прав людини ґрунтуються на ідеї участі кожної особи в суспільному житті на засадах рівності й без дискримінації (ООН, 1993). Поряд з цим, сучасний різновекторний глобалізаційний процес із його суперечностями, а також численні трансформації економічних систем різних рівнів призводять до того, що значні верстви населення виявляються відчуженими від результатів економічного розвитку, фактично «виключеними» або «відлученими» від процесів соціальних взаємовідносин, обмеженими чи позбавленими доступу до основних соціальних інститутів суспільства. Це проявляється у великих розривах у доходах, дефіцитах участі, зокрема у споживанні, ринку праці, певних аспектах соціальної взаємодії і підтримки, що, своєю чергою, зумовлює поширення явища соціальної ексклюзії.

Сучасні процеси глобалізації вагомим чином вплинули на уклад життя як вітчизняної, так і міжнародних соціально-економічних систем. Трансформації економічних моделей у світі, відкриття кордонів, укрупнення та поява нових ринків – все це об'єктивно призвело до поглиблення процесів соціальної нерівності і, як наслідок, низхідної соціальної мобільності, зумовленої економічними факторами. У результаті поступово відбувалася деформація соціального статусу індивіда, що своєю чергою супроводжувалася зниженням рівня його соціальної захищеності через відсутність ефективних механізмів забезпечення реалізації основних конституційних прав і свобод.

Соціально-економічні та політичні процеси, що відбуваються в глобальному просторі, супроводжуються такими негативними соціальними явищами, як бідність, безробіття, недостатність участі індивіда в економічному житті, обмеженість його життєвих можливостей. Навіть рекордні темпи зростання світового ВВП у 1990-х і 2000-х роках не змогли вирішити згаданих проблем. Зокрема, у доповіді ООН за 2014 р. «Забезпечення стійкого прогресу людства: зменшення вразливості й формування життєстійкості» зазначається, що 2,2 млрд людей у світі живуть на межі або за межею

---

<sup>111</sup> Геєць В.М. Механізм взаємозв'язку економічних та політичних трансформацій у реконструктивному розвитку економіки України. *Механізми реконструктивного економічного розвитку та соціальні критерії їх ефективності*. монографічний збірник. К.: 2017. С.12, 14, 22, 25, 27-28.

бідності. За оцінками Світового банку, станом на 2015 р. 12% мешканців планети проживали в бідності. Сьогодні близько 1 млрд осіб живе менш ніж на 1,25 дол. США на день. Понад мільярд людей у світі не мають доступу до чистої води, 1,6 млрд – до електроенергії, 5,4 млрд – до інтернету, 2,5 млрд осіб не мають рахунків у фінансових установах<sup>112</sup>.

Впродовж тривалого часу у світі вважалося, що економічне зростання є запорукою збільшення рівня зайнятості. Однак останнім часом економічне зростання не трансформувалось у зростання зайнятості: якщо в 1980-х роках 3% зростання ВВП давало 1% зростання зайнятості, то вже в 1990-х роках тільки 8% зростання ВВП давало такий самий результат у збільшенні зайнятості.

На даний час в усьому світі 830 млн людей належать до категорії працюючих малозабезпечених (тих, хто проживає менше ніж на 2 дол. США в день), а понад 1,5 млрд – до сфери незахищеної зайнятості, тобто до таких, які не мають гідних умов праці, не охоплені соціальним забезпеченням. У той же час наростає тенденція багатомільйонних заробітних плат і пенсій. Відтак, на частку 80 % населення світу припадає лише 6 % світового багатства<sup>113</sup>. Розрив у споживчих можливостях між найбіднішими та найбагатшими у світі сьогодні складає більш ніж 800 разів<sup>114</sup>.

Як наслідок відбувається процес деформації соціальної структури суспільства аж до можливості розриву соціальних зв'язків. Нерівний доступ до благ призводить до поширення явища соціального виключення (ексклюзії), спричиняє ослаблення соціальних зв'язків індивіда з суспільством і, своєю чергою, стимулює процес його деградації під впливом причин суб'єктивного або об'єктивного характеру. Опинившись за межами своєї соціальної групи або навіть суспільства в цілому, індивід позбавляється можливості брати участь в основних видах діяльності в суспільстві<sup>115</sup>.

Однією з ключових глобальних тенденцій, що спричиняє поширення явища соціальної ексклюзії у світі, вважається зростання рівня безробіття та пов'язаного з цим процесу нерівності і бідності як його найвищої соціальної форми. Дослідники цих соціальних категорій визначають їх як загрозу суспільним потенціалам розвитку і стійкості. Зокрема, вони зазначають, що бідність, окрім того, що є досить поширеним явищем, також є постійним супутником людського розвитку; крім цього сьогодні за наявності технологічних досягнень людства та розвитку продуктивності праці вона є результатом недосконалості системи суспільних відносин, тобто має яскраво виражену економічну складову, а також веде до великих втрат як економічного, так і людського потенціалу<sup>116</sup>. Саме нерівність доходів і багатства, як зазначають дослідники, є основним джерелом соціальної ексклюзії у світі, крім цього, вона також

<sup>112</sup> Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. *Бізнес Інформ*. 2018. № 8. С. 105-111.

<sup>113</sup> Романіка Т. К. Соціально-економічні наслідки молодіжного безробіття. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2017. № 3 (81). С. 116-123.

<sup>114</sup> Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. *Бізнес Інформ*. 2018. № 8. С. 105-111.

<sup>115</sup> Овчарова Л.М. Причини та форми прояву соціальної ексклюзії у сучасному українському суспільстві. URL<sup>^</sup> <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/170.pdf>

<sup>116</sup> Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. *Бізнес Інформ*. 2018. № 8. С. 105-111.

породжує розриви у споживанні, а отже й у відтворюванні людського потенціалу. Численні факти свідчать про те, що незбалансованість соціальних моделей розвитку веде до різкої поляризації суспільства на багатих і бідних, підриву довіри до інститутів ринку і демократії, створює загрозу стійкості економічного зростання<sup>117</sup>.

Проте, не лише фактор бідності є основною глобальною причиною поширення явища соціальної ексклюзії. Існують ситуації, коли повністю забезпечені особи потрапляють у категорію «виключених» із соціальних процесів. Це зумовлюють наступні чинники, які також носять глобальний характер впливу: економічна і соціальна нестабільність у світі, викликана коливаннями фондових ринків та періодичними світовими економічними кризами; незбалансованість глобального ринку праці; зростання соціального розшарування. Всі ці глобальні чинники об'єктивно призводять до падіння життєвого рівня населення та формування процесів маргіналізації (від лат. *margo* — край, межа; *marginalis* – той, що знаходиться скраю, на межі) окремих соціальних груп.

Маргінальними вважаються соціальні групи осіб, спосіб життя яких не відповідає стандартам, притаманним суспільству, до якого вони належать. Зокрема, до них відносять бездомних, осіб алко та наркозалежних, хворих на психічні розлади, членів дисфункційних сімей, колишніх засуджених і т.п., існування яких пов'язане саме з не вирішенням соціальних проблем. Існування подібних маргінальних соціальних груп не є явищем атиповим для соціуму, скоріше воно є закономірним наслідком нерівності і притаманне соціально-економічним системам будь-якого рівня розвитку.

Проте, у результаті вищеперерахованих чинників, а отже тенденцій глобального характеру, у світі з'являються також нові маргінальні групи, які, як зазначають дослідники, «з різних причин опинившись поза природнім соціальним середовищем і не зумівши адаптуватися до нових спільнот, переживають своєрідну кризу самосвідомості»<sup>118</sup>. У силу специфічного способу життя цих осіб, а також характерної для них самоізоляції здійснення за ними соціального контролю є утруднене.

Зокрема, «новим маргіналом» може бути представник будь-якої соціальної верстви. Аналізуючи глобальні тенденції, що зумовлюють формування категорії «нових маргіналів», до останніх можемо віднести такі групи осіб:

1) особи, які в результаті економічних трансформацій перестали бути затребуваними на ринку праці і вимушені перекваліфікуватися, а разом з тим, окрім професійного, також змінювати і свій соціальний статус;

2) особи, які, бажаючи адаптуватися до нових соціально-економічних умов, шукають будь-яку зайнятість для того, щоб змогти вижити у час нестабільності;

3) мігранти, зокрема біженці, які потрапили у нове соціальне середовище, значна частина з яких опинилася в статусі безробітних, із відсутністю житла, достатньої кількості засобів та умов для існування.

<sup>117</sup> Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. *Бізнес Інформ*. 2018. № 8. С. 105-111.

<sup>118</sup> Овчарова Л.М. Причини та форми прояву соціальної ексклюзії у сучасному українському суспільстві. URL: <http://molodyvchery.in.ua/files/journal/2017/10/170.pdf>

Найперше, чому так відбувається і які причини виникнення так званих «нових маргіналів». За загальним означенням поняття «маргіналізація особистості» – це примусовий або добровільний відрив від певного соціального статусу, культурних норм та цінностей, стилю життя тощо. Тобто, це процес із притаманними йому певними особливостями та соціальними якостями. Між тим, він може мати як позитивну так і негативну конотацію, проте у більшості асоціюється з останньою. Зокрема М. Шульга, досліджуючи процес маргіналізації особистості, говорить про дві його характерні особливості. Перша з них пов'язана із добровільною зміною ідентичності, яка зумовлена саморозвитком особистості за умов стабільного суспільства<sup>119</sup>. Відтак у даному випадку такий процес набуває позитивної конотації, адже особа «випадає» із соціальної позиції не внаслідок деградації, а завдяки власному особистісному прогресу. Натомість в іншому випадку зміна ідентичності особистості відбувається у зв'язку із соціальними трансформаціями, тобто має місце примусове виштовхування індивіда із соціальної позиції та пов'язаного з нею стилю життя, ціннісно-нормативною системою<sup>120</sup>. Таким чином, даний процес набуває негативного характеру та однозначно може бути трактований як такий, що призводить до соціальної ексклюзії та пов'язаних з нею психосоціальних деструкцій індивіда, що в подальшому спричинює деформацію соціальної структури суспільства.

На думку вчених, саме криза ідентичності є основним критерієм приналежності особи до категорії «нових маргіналів»: оскільки у першому випадку індивід «випадає» із соціальної позиції внаслідок психологічної готовності до нових статусів та ролей, а також будучи налаштованим до трансформацій завдяки особистісному росту та плануванню змін, то в іншому він сприймає ситуацію як трагедію і зовнішнє негативне втручання, що суперечить його бажанням.

Аналізуючи прояви явища соціальної ексклюзії у географічному аспекті можемо відзначити, що сьогодні її визначають ключовою проблемою у регіонах Східної Європи та Центральної Азії. Вважається, що у цій частині земної кулі саме проблема соціальної ексклюзії є наступною після бідності, а радше стоїть поряд з нею чи навіть корелює в силу багатовимірності останньої. Особи з низьким рівнем доходів часто позбавлені доступу до якісної освіти, охорони здоров'я, матеріальних благ та можливості бути задоволеними життям, мати почуття власної гідності і користуватися іншими основними правами<sup>121</sup>, а тому автоматично підпадають під категорію вразливих чи незахищених. Відтак поряд з бідністю ці соціальні групи, а також маргінальні спільноти частіше підлягають ризику бути виключеними з можливості на рівних брати участь у суспільному житті.

Здійснюючи оцінку соціальної ексклюзії у глобальному просторі за категоріями «ексклюзованих» або «виключених» соціальних груп, то до таких в основному відносяться:

<sup>119</sup> Шульга М. Маргінальність як криза ідентичності. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2000. № 3. С. 166-170.

<sup>120</sup> Козаченко С. М. Евристичні можливості категорії маргінальності в суспільно-політичному дискурсі. S.P.A.C.E. № 3/2017. URL <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7926/Kozachenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>121</sup> Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. *Бізнес Інформ*. 2018. № 8. С. 105-111.

- молодь;
- громадяни похилого віку;
- люди, які протягом довгого часу залишалися безробітними;
- особи з фізичними або психічними обмеженнями;
- етнічні меншини;
- біженці;
- внутрішньо переміщені особи та мігранти.

Окрім цього соціальна ексклюзія як явище набуває більшого розповсюдження у країнах та регіонах із низьким ступенем розвитку інфраструктурного забезпечення, оскільки за таких умов гостріше проявляється та зростає економічна і соціальна нерівність. Аналіз сучасних досліджень дає нам можливість прослідкувати щільний взаємозв'язок саме між розвитком інфраструктури та зниженням нерівності. Відтак, дослідження свідчать, що 1 млрд дол., вкладений в інфраструктуру, безпосередньо створює 15 тис. робочих місць і приблизно 30 тис. додаткових робочих місць в суміжних галузях<sup>122</sup>. Такі країни як Китай, який починаючи з 2000-х років щорічно інвестує в інфраструктуру від 8 до 10% ВВП, Таїланд і В'єтнам (інвестиції в інфраструктуру понад 7%), Індія (4-6%), розглядають її розвиток як чинник вирішення проблем зайнятості та фундамент для подальших інновацій<sup>123</sup>.

Оцінка інвестиційної статистики найбільш забезпечених та динамічних країн світу показує, що рівень їх вкладень в інфраструктуру у середньому сягає від 4 до 10% ВВП. Натомість країни, які характеризуються низькими темпами економічного зростання, навпаки, виділяють величезну кількість ресурсів на перерозподільні заходи, які спрямовані на боротьбу не з причинами бідності та соціальної ексклюзії, а з їх наслідками<sup>124</sup>. Зокрема, такі країни, як Бразилія, Перу, Уганда, Гватемала, Венесуела, Росія витрачають значно більше грошей на субсидії і трансфери, ніж на державні інвестиції для розширення інфраструктурних мереж, системи освіти (існують дослідження, які свідчать, що освітня інфраструктура ще в більшому ступені, ніж дорожня мережа впливає на економічне зростання) і охорони здоров'я<sup>125</sup>.

Оскільки соціальна ексклюзія тісно пов'язана із проблемою соціальної нерівності, слід також відзначити її взаємозв'язок із розподілом доходів та участю індивіда в процесах економічного зростання і збільшенні ВВП. Загалом відомо, що зменшення участі індивіда в соціальних процесах та процесах економічного зростання у більшості поступово призводить до його ексклюзії. Проте, тут прослідковується також інша тенденція, а саме – «більша «справедливість» і «рівність» у розподілі доходів може одночасно сприяти виключенню більш вмотивованих і здатних груп населення від активної участі в цих процесах»<sup>126</sup>. Яким чином це відбувається? Оскільки у

<sup>122</sup> Шеремет А. Р. Суперечності пенсійної реформи в контексті реалізації концепції інклюзивного розвитку. URL: ojs.kname.edu.ua › area › article › download

<sup>123</sup> Афонцев А. Мировая экономика в поисках новой модели роста. *Мировая экономика и международные отношения*. 2014. №2. С. 3.

<sup>124</sup> Шеремет А. Р. Суперечності пенсійної реформи в контексті реалізації концепції інклюзивного розвитку. URL: ojs.kname.edu.ua › area › article › download

<sup>125</sup> Піддубна А.В. Перспективи інклюзивного розвитку України. Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики сучасності: Матеріали II всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції Львів: ТзОВ «Галицька видавнича спілка», 2019. URL: [https://lpnu.ua/sites/default/files/attach/2019/12408/zbirnyk\\_nu\\_lp\\_2019\\_1.pdf](https://lpnu.ua/sites/default/files/attach/2019/12408/zbirnyk_nu_lp_2019_1.pdf)

<sup>126</sup> Прогнімак О.Д. Інклюзивний розвиток України: перешкоди vs перспективи. *Економічний вісник Донбасу*. 2018. № 1 (51). С. 187-197.

більшості країн, що розвиваються, а також країн з більшим ступенем бідності населення досить поширеною практикою є застосування політики перерозподілу. В результаті такої політики індивіди можуть отримувати вигоди від економічного зростання як пасивні учасники, не беручи активної участі у збільшенні доходу або ВВП<sup>127</sup>. Крім цього, це призводить до ситуації, коли бюджет країни недоотримує значної частини доходу, на що також слід звернути особливу увагу.

Таким чином, проаналізувавши прояви явища соціальної ексклюзії у світі та глобальні тенденції, які спричиняють поширення цього процесу у соціумі, представимо загальну оцінку чинників, що зумовлюють ризики соціальної ексклюзії (таб. 2.1).

Таблиця 2.1

Глобальні чинники та тенденції, що зумовлюють поширення явища соціальної ексклюзії

Глобальні чинники	Тенденції, що зумовлюють проблему	Ризики соціальної ексклюзії
Незбалансованість ринку праці	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Мобільність та вільне пересування внаслідок відкриття кордонів</li> <li>• Трансформація ринку праці, що зумовила виникнення нових професій</li> <li>• Зростання потреби у вузько кваліфікованих спеціалістах внаслідок зниження пропозиції вузько кваліфікованої праці через її низьку вартість на ринку;</li> <li>• Підвищення попиту на жіночу працю та зростання частки жінок на ринку праці</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поширення безробіття у зв'язку зі зниженням вартості некваліфікованої праці</li> <li>• Зростання категорії «працюючих малозабезпечених» та розширення сфери «незахищеної зайнятості» (відсутність гідних умов праці та соціального забезпечення)</li> <li>• Збільшення соціального розшарування внаслідок значної диференціації у рівнях оплати праці</li> <li>• Зростання нестабільності сімей внаслідок підвищенні активності жінок на ринку праці</li> </ul>
Відтворення населення	<p>Старіння населення:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• «знизу» - внаслідок зниження народжуваності:</li> <li>• «зверху» - в результаті зниження смертності</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Складне матеріальне становище осіб старших вікових груп внаслідок нерозвиненості та закритості ринку праці для пенсіонерів</li> <li>• Недосконалість системи надання соціальних послуг особам літнього віку</li> <li>• Відсутність інститутів ресоціалізації</li> <li>• Не адаптованість інфраструктури регіону до потреб осіб літнього віку</li> </ul>
Самоідентифікація особистості	<p>Збільшення потоків нелегальної, або вимушеної міграції через низку причин:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Національних особливостей</li> <li>• Релігійних переконань</li> <li>• Расової приналежності</li> <li>• Соціальних факторів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поширення процесів дискримінації, ксенофобії та расизму, загострення міжетнічних та релігійних конфліктів</li> <li>• Проблема біженців</li> <li>• Проблеми збереження культурної спадщини національних меншин.</li> </ul>

<sup>127</sup> Прогнімак О.Д. Інклюзивний розвиток України: перешкоди vs перспективи. Економічний вісник Донбасу. 2018. № 1 (51). С. 187-197.

Дотримання прав і свобод особистості	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Зростання міжнародного тероризму, що змушує світове співтовариство та національні органи влади вживати заходи боротьби з ним</li> <li>• Поширення транснаціональної організованої злочинності та масових заворушень політико-економічного характеру;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Намагання деяких держав, з метою боротьби з тероризмом, відступати від вимог міжнародно-правових актів у галузі прав людини;</li> <li>• запровадження державами спеціальних правових режимів, пов'язаних із обмеженням основних прав і свобод людини й громадянина внаслідок поширення глобальних загроз;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Неоднозначність положень міжнародного законодавства щодо забезпечення основних прав і свобод людини й громадянина;</li> <li>• Розбіжності положень внутрішнього законодавства з вимогами міжнародно-правових актів, що зумовлюють обмеження прав і свобод людини й громадянина</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обмеження міжнародного права на громадянство, викликане положенням Європейської конвенції, згідно з якими держави самі вправі встановлювати вимоги і правила щодо прийняття до свого громадянства осіб – громадян інших держав та осіб без громадянства</li> </ul>

\* Джерело: складено автором

У контексті дослідження явища соціальної ексклюзії, джерелом якої є різного роду обмеження, пов'язані з основними правами і свободами індивіда, слід зазначити також про глобальну проблему зростання міжнародного тероризму, а також транснаціональної організованої злочинності. Поширення таких негативних явищ змушує світове співтовариство й національні органи влади вживати можливих заходів боротьби з ними, а це певною мірою пов'язано саме з обмеженнями прав і свобод громадян. Вони проявляються у різного роду законах та нормативних актах як міжнародного, так і внутрішньонаціонального рівнів, які запроваджують спеціальні правові режими з метою захисту та безпеки своїх громадян. Водночас вони також накладають обмеження на інші категорії осіб, зокрема обмежують загальносвітове право особи на громадянство, а також інші конституційні права осіб, що відносяться до категорії основних прав і свобод людини й громадянина. В результаті світ сьогодні опинився перед дилемою: гарантувати безпеку держав і права людини на основі дотримання Статуту ООН або боротися з тероризмом й іншими порушеннями прав людини шляхом односторонніх дій із застосуванням збройної сили й подальшим обмеженням основних прав і свобод людини<sup>128</sup>.

Ще однією проблемою, яка яскраво характеризує соціальну ексклюзію та відноситься до її типових проявів у світі є дискримінація та пов'язані з нею явища, такі як ксенофобія та расизм. Особливо вони проявляються стосовно мігрантів та осіб тимчасово переміщених з інших регіонів країни

<sup>128</sup> Обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина як предмет порівняльно-правового дослідження. URL: [http://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsvy/02\\_2011/11savppd.pdf](http://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/02_2011/11savppd.pdf)

Ксенофобія стосовно новітніх міграційних спільнот базується на наступних поширених стереотипах<sup>129</sup>:

- імігранти є конкурентами на ринку праці
- імігранти - розповсюджувачі «нетипових» інфекційних захворювань та загроза санітарно-епідеміологічному стану країни;
- імігранти суттєво погіршують криміногенну ситуацію;
- надання імігрантам дозволів на перебування та надання статусу біженця, створює загрозу для національної безпеки країни та може спричинити «розмивання» нації;
- імігранти – це переважно громадяни з бідних країн «третього світу», люди з іншим віросповіданням, культурою та менталітетом;
- імігранти – це малоосвічена група населення, схильна до ведення паразитичного способу життя.

Запобігання поширенню цих негативних соціальних явищ, а зокрема відсутності толерантного ставлення та подекуди відвертої ворожості стосовно мігрантів, є однією з ключових проблем сучасного світу, яка має також вагоме економічне і політичне значення. За даними міжнародного експертного дослідження «Парламентарі світу про виклики сучасності», 48,6 % експертів серед загальносвітових глобальних проблем, які вимагають першочергового вирішення, назвали міжетнічні та релігійні конфлікти<sup>130</sup>. Цю ж проблему експерти поставили на друге місце у списку глобальних проблем людства.

Однією з основних перешкод на шляху інтеграції мігрантів у суспільства країн проживання та забезпечення їх основними правами людини є стійкі антиміграційні настрої та дискримінаційні практики, які спрямовані на обмеження міграційних потоків. Глобальна економічна криза та зростаючий рівень безробіття поглибили ці тенденції. У зв'язку з цим, подолання негативного ставлення до мігрантів у суспільствах країн проживання має ключове значення для їх інтеграції та підвищення їх ролі у суспільних процесах<sup>131</sup>.

Таким чином, глобальні виклики, що постають перед світовою та національними спільнотами, стимулюють суспільство до пошуку нових моделей соціально-економічного розвитку, здатних забезпечувати більший ступінь участі всіх громадян у соціумі, вимагають розробки і застосування таких конкретних механізмів, які дозволять кожній людині рівноправно впливати на всі сфери суспільного життя. Слід зазначити, що сьогодні ЄС проводить таку політику кооперації в соціальній сфері, яка спрямована саме на боротьбу з такими негативними соціальними явищами як бідність, нерівність, соціальна поляризація та маргіналізація. Зокрема, у цьому випадку основні зусилля також спрямовані на підвищення актуальності даної проблеми, пошук шляхів та

<sup>129</sup> Обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина як предмет порівняльно-правового дослідження. URL: [http://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsvy/02\\_2011/11savppd.pdf](http://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/02_2011/11savppd.pdf)

<sup>130</sup> Проблема попередження проявів дискримінації, ксенофобії та расизму щодо представників новітніх міграційних спільнот: аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/politika/problema-poperedzhennya-proyaviv-diskriminacii-ksenofobii-ta-rasizmu-schodo>

<sup>131</sup> Там само



можливостей для осіб, які потрапили у категорію соціально виключених повернутися до активної діяльності і знову бути залученими до соціально-економічних процесів у суспільстві. Характерними та найбільш дієвими напрямками допомоги соціально вразливим верствам населення є застосування різноманітних програм підтримки соціальних інновацій на основі надання інноваційних технологій у навчанні й освіті, сприяння у пошуку своєї ніші на ринку праці та відповідної зайнятості, яка б дала змогу таким особам найбільш повно реалізувати свій потенціал, а також налагодити соціальну взаємодію.

### **2.2.2. Передумови та форми прояву соціальної ексклюзії**

В умовах сучасних соціально-економічних трансформацій та розвитку ідей універсалізації індивідуальних прав і потреб особистості актуалізуються питання необхідності подолання нових форм нерівності та пошуку ефективних механізмів консолідації та інтеграції суспільних систем з метою уникнення проявів негативних соціальних явищ, що загрожують національній безпеці, запобігання відстороненню окремих груп населення від суспільного життя, формування стійких соціальних зв'язків та міжособистісної кооперації, що передусім є важливою умовою успішного розвитку держави та суспільства в цілому.

Сьогодні відомо, що досягнення високих показників економічного зростання, нарощення обсягів ВВП та створення додаткової доданої вартості не є запорукою ефективності розвитку держав та регіонів, оскільки, як показує практика, такий процес все частіше призводить до розшарування населення і виникнення супутніх проблем, найважливішими серед яких є зростання нерівності і бідності, а також поширення явища соціальної ексклюзії, обмеження можливостей для індивідів повною мірою реалізовувати свій особистісний потенціал.

Зміни, які відбуваються сьогодні в Україні відзначаються амбівалентністю свого впливу: з одного боку позитивні зрушення у бік необхідних реформ (значний поступ у децентралізації, реформі АТУ та місцевого самоврядування, розвитку соціальної сфери), з іншого – загострення соціальної напруги внаслідок нестабільності, «слабких місць» або недосконалості самого процесу реформування, збільшення розривів у доходах, зростання обмеженості доступу значних верств населення до ресурсів, зокрема до основних соціальних послуг тощо.

Крім цього, окремою проблемою українського суспільства сьогодні є втрата (або «випадіння» з суспільного життя) частини території України і водночас виникнення пов'язаних з цим проблем, таких як формування «ексклюзованих» регіонів, а саме частини населення, яка опинилася на тимчасово непідконтрольних територіях Донбасу і Криму (ці особи залишаючись громадянами України, не мають реальної можливості бути учасниками суспільних процесів на її території) та частини населення, яка відноситься до внутрішньо переміщених осіб (переселенців).

Всі ці питання вимагають розробки усвідомленої ефективною та довгостроковою державною політикою з метою запобігання процесам деформації соціальної структури

суспільства, його поляризації та маргіналізації, розриву соціальних зв'язків, поширенню соціальної ексклюзії у різних формах її прояву та уникнення негативного впливу даних явищ на подальший розвиток України та її регіонів.

Оскільки постійна та невпинна трансформація соціально-економічних процесів у суспільстві призводить до соціальної мобільності населення, відповідно вона також автоматично породжує зміни у його соціальній структурі. Своєю чергою цей процес зумовлює поступове поширення явища, яке у наукових та суспільних колах отримало назву соціальної ексклюзії (соціального відторгнення або соціального виключення), яке ще у 60-х роках ХХ ст. американський соціолог Т. Парсонс потрактував як побічний та майже неминучий ефект розвитку сучасного суспільства<sup>132</sup>.

Концепція соціальної ексклюзії почала формуватися у процесі динамічного розвитку суспільства, яке потребувало нових підходів до виявлення та вимірювання негативних соціальних явищ. Її зародженню сприяли політекономічні та соціологічні теорії минулих років. Саме поняття було введене до громадського та наукового обігу французькими політиками і суспільствознавцями, проте впродовж 80–90-х років ХХ століття досить швидко поширилося у більшості європейських країн<sup>133</sup>. Основні засади розуміння соціальної ексклюзії як соціального феномену, що базується на нерівності відносин між соціальними групами, спершу заклала соціологічна теорія. Згодом дане поняття почало використовуватися і в інших теоріях, зокрема у західній економічній теорії, в якій воно посідає певне місце серед концепцій перерозподілу благ у суспільстві. Пізніше поняття «соціальна ексклюзія» стало невід'ємною складовою політичного дискурсу Європейської комісії як додаток до поняття бідності, а у 2001 р. були визначені статистичні індикатори соціальної ексклюзії, які дали можливість зіставляти прогрес країн-учасниць у досягненні цілей розвитку Європейського Союзу<sup>134</sup>.

У науковій літературі це поняття розглядають із різних підходів. У сучасних соціологічних науках її відносять до концепції соціальної стратифікації і вважають, що вона є критерієм іншого порядку на противагу ієрархічно класово-груповій структурі суспільства. Яскравими представниками даної концепції є П. Абрахамсон і А. Турен. На думку П. Абрахамсона, «попередня класова стратифікація, що ділила людей на вертикальні кола, поступово заміщується горизонтальною диференціацією на «інсайдерів» та «аутсайдерів»<sup>135</sup>. А. Турен своєю чергою, підкреслюючи зміщення акцентів від «вертикального» суспільства до «горизонтального», іде далі і говорить, що «найбільш важливо розуміти, не внизу люди або нагорі, а в центрі вони чи на периферії»<sup>136</sup>.

А. Сен, представник функціональної теорії справедливості, розробленої ним на межі економіки й етики, розглядає соціальну ексклюзію з позиції «підходу

<sup>132</sup>Рєвнівцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. UR:: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revnizeva.pdf?sequence=1>

<sup>133</sup> Там само

<sup>134</sup> Міщук Г.Ю., Юрчик Г.М.. соціальне виключення: проблеми визначення та оцінювання масштабів в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2019, № 1 (35)

<sup>135</sup> Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность. *Общественные науки и современность*. 2001. № 2. С. 158–166

<sup>136</sup> Touraine A. Face à l'exclusionю *Esprit*. 1991. No. 141.

можливостей» та оцінки умов життя людей. Він заміщує поняття «бідність» поняттям «виключення» (ексклюзія), яке інтерпретується ним як пошуки обставин, в яких особистість є абсолютно депривованою у здатності функціонувати (діяти або існувати), не відчуваючи сорому<sup>137</sup>.

Н.В. Тихонова говорить про відмінність концепції ексклюзії від концепції бідності і наголошує на рівнях доходів та системі соціальних зв'язків, які дозволяють знаходити альтернативні загальноприйнятус механізми інтеграції в суспільство і уникати соціальної ексклюзії<sup>138</sup>. Таким чином, при дослідженні поняття «соціальна ексклюзія» вона зміщує акцент від концепції стратифікації і теорії соціальної справедливості до рівності цивільних і соціальних прав індивідів. Своєю чергою ці права можуть порушуватися шляхом обмеження доступу до інститутів соціальної інтеграції та висхідної мобільності, в першу чергу, до системи освіти<sup>139</sup>.

Подібної позиції притримується і Л. К. Курмишева, яка, визначаючи поняття ексклюзії, пов'язує її з різного роду обмеженнями, створеними суспільством (соціальними, економічними, політичними, етнічними, гендерними і т.д.)<sup>140</sup>.

Щодо підходу до визначення поняття «соціальна ексклюзія» в економічній теорії, то воно у більшості розглядається з точки зору концепцій розподілу суспільних благ. Найчастіше її розуміють як часткове або повне вилучення індивідів чи соціальних груп із соціальної структури суспільства й суспільних процесів, створення умов, які не дають можливості цим індивідам чи групам відігравати в суспільстві значущу роль<sup>141</sup>.

Таким чином, концепція соціальної ексклюзії еволюціонує від пояснення формування депривованих соціальних груп, що пов'язане з існуванням бідності, до розриву соціальних зв'язків і обмеження можливостей доступу до суспільних інститутів та заходів. Історичні тенденції еволюції змісту поняття «соціальна ексклюзія» можна представити наступним чином (таблиця 2.2).

Проаналізувавши підходи до розуміння поняття «соціальна ексклюзія», можемо зробити висновок, що найбільш повно її слід розглядати з позиції нерівності та доступу до соціальних можливостей (зокрема до інститутів суспільства, в першу чергу до системи соціальних послуг), відсутності необхідних соціальних умов для функціонування людини. Відтак, визначаючи соціальну ексклюзію як нерівний доступ до можливостей, якими володіє суспільство на певному етапі свого розвитку, охарактеризуємо її як процес виключення індивіда або соціальної групи із соціальних відносин внаслідок нестачі в них певних прав та наявності низки обмежень щодо доступу до інституцій, які розподіляють ресурси та надають соціальні послуги, участі в економічно чи соціально значущій активності і оплачуваній праці, можливостей впливати на прийняття управлінських рішень на місцевому чи регіональному рівнях,

<sup>137</sup> Сен А. Развитие как свобода; пер. с англ. Е. Полецкой; Под ред. и с послесл. Р.М. Нуреева. М.: Новое издательство, 2004.

<sup>138</sup> Тихонова Н.Е. Социальная эксклюзия в российском обществе // *Общественные науки и современность*. 2002. № 4. С. 5–17.

<sup>139</sup> Дмитриева А.В.. Социальное включение/исключение как принцип структуризации современного общества. *Социологический журнал*. 2012. № 2

<sup>140</sup> Курмышева Л.К. Эксклюзия как феномен жизни общества // *Психология, социология и педагогика*. 2015. № 3. URL: <http://psychology.snauka.ru/2015/03/4491>

<sup>141</sup> Ревнінцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revvnizeva.pdf?sequence=1>

залученості до мереж соціальних взаємовідносин і підтримки внаслідок нестачі базових компетенцій, різного роду дискримінації та матеріального становища.

Таблиця 2.2

Еволюція категорії «соціальна ексклюзія» в процесі історичного розвитку суспільних систем

Період	Сутність категорії «соціальна ексклюзія»
60-ті роки ХХ ст.	Визначає формування певних соціальних верств, що знаходяться «на периферії суспільного життя», існування яких пов'язане саме з не вирішенням соціальних проблем. До них відносять бездомних, осіб алко та наркозалежних, хворих на психічні розлади, членів дисфункційних сімей, колишніх засуджених і т.п. Це категорія «маргіналів», що виникає внаслідок закономірного процесу нерівності і може бути притаманною соціально-економічним системам будь якого рівня розвитку.
70-ті роки ХХ ст.	Трансформується від визначення існування маргінальних соціальних груп до пояснення ексклюзії як «побічного» та майже неминучого ефекту розвитку сучасного суспільства. Таким чином, соціальна ексклюзія поширюється на все суспільство і стає вже не індивідуальним, а колективним феноменом, що виникає в результаті функціонування соціальної системи. До причин її формування відносять розвиток соціальних процесів, зокрема, таких як урбанізація; трансформація системи освіти; зміна побуту, умов та якості життя, зумовлена професійною мобільністю; зростання нерівності у доходах, обмеженість доступу до медичного обслуговування і т. д.
80-ті роки ХХ ст.	Пов'язується з формуванням категорії «нових маргіналів», які внаслідок нестабільності соціально-економічних процесів і зростання безробіття виявилися нездатними адаптуватися до нових соціально-економічних умов. Відтак, до цієї категорії міг потрапити представник будь-якої соціальної верстви та опинитися в ролі мимоволі виключених із соціальних процесів.
90-ті роки ХХ ст.	Набуває нового сенсу і пов'язується не стільки з відтворенням бідності (нерівності), скільки з розривом соціальних зв'язків і кризою ідентичності. Тобто соціальна ексклюзія визначається як результат ослаблення соціальних зв'язків індивіда з суспільством та нездатності його пристосовуватися до швидких змін і «на рівних вступати у боротьбу». Відтак, вона наступає у результаті процесу деградації досягнутого раніше соціального стану індивіда під впливом причин суб'єктивного або об'єктивного характеру, що призводить до обмеження або повного розриву соціальних зв'язків із суспільством. Опинившись за межами своєї соціальної групи або навіть суспільства в цілому, індивід позбавляється можливості брати участь в основних видах діяльності в суспільстві.
XXI ст.	Поняття соціальної ексклюзії стає невід'ємною складовою політичного дискурсу Європейської комісії як додаток до поняття бідності, а Європейська соціальна хартія визнає її однією з найбільш актуальних проблем сучасності. У 2001 р. на Європейському саміті в Лакені визначено статистичні індикатори соціальної ексклюзії, що дають можливість зіставляти прогрес країн-учасниць у досягненні цілей розвитку Європейського Союзу. «Ядром» соціальної ексклюзії Європейська комісія та ЮНЕСКО вважають обмеженість можливостей та / або наявність перешкод участі в суспільному житті чи користуванні соціальними правами.

Джерело: <sup>142,143,144,145</sup>

Проблема соціальної ексклюзії в українському суспільстві почала формуватися із самих початків зародження української держави, коли наслідки розпаду старої соціалістичної моделі призвели до зубожіння переважної частини населення в результаті різкої зміни умов господарювання, а перерозподіл ресурсів спричинив їх

<sup>142</sup> Ліхоносова Г.С. Місце феномену соціального відторгнення в сучасних соціально-економічних трансформаціях. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*, Серія Економіка. 2015. Ви. 2(4). Ч. 1.

<sup>143</sup> Овчарова Л.М. Причини та форми прояву соціальної ексклюзії у сучасному українському суспільстві. *Молодий вчений*, 2017. № 10 (50).

<sup>144</sup> Рєвнінцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revimizeva.pdf?sequence=1>

<sup>145</sup> Міщук Г.Ю., Юрчик Г.М. Соціальне виключення: проблеми визначення та оцінювання масштабів в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2019, № 1 (35).

концентрацію в руках відносно нечисельної соціальної групи. Відповідно, масштабне падіння рівня життя більшої частини громадян поступово призвело до втрати ними своїх соціальних позицій, ослаблення соціальних зв'язків, деградації та маргіналізації окремих соціальних груп. Раніше повністю забезпечені індивіди раптом опинилися за межами не лише своєї соціальної групи, але і загалом соціуму, при цьому, відповідно, позбавлені можливостей впливу на соціально-економічні процеси у суспільстві або просто втративши до них інтерес через бідність, депривацію або деградацію. Як наслідок, в Україні відбувся процес деформації соціальної структури, а нерівний доступ до ресурсів та соціальних можливостей спричинив формування та поширення соціальної ексклюзії у різних формах її прояву.

Найбільше постраждали не лише безробітні громадяни, але і ті, хто мав роботу опинилися у ненабагато кращому становищі, адже гіперінфляція та низькооплачувана зайнятість переважної більшості населення не давали змоги повною мірою адаптуватися до тогочасних соціально-економічних трансформацій. На фоні сформованої кризової ситуації в українському суспільстві різко процвітала несправедливість. Соціальні інститути, які виявилися неготовими до подібних викликів, не змогли повною мірою надавати якісні соціальні послуги. Таким чином, медицина, освіта та інші сфери соціального забезпечення потерпали від корупції, оскільки послуги, які держава декларувала як безкоштовні, в кінцевому результаті неофіційно почали фінансуватися з кишені звичайних громадян.

Окремою проблемою стала ситуація, яка склалася у сільській місцевості та районах, віддалених від обласних центрів. Значне скорочення освітніх, медичних та культурних закладів у цих місцевостях, через брак фінансування, крім цього значно скоротився рівень зайнятості, таким чином масове безробіття стало звичайним явищем. Внаслідок обмеження основних прав та відсутності можливостей у більшості населення для задоволення своїх потреб та реалізації особистісного потенціалу, в українському суспільстві почали активно проявлятися негативні соціальні явища, а масштаби поширення соціальної ексклюзії призвели до значної його поляризації та маргіналізації.

Найбільше проблема соціальної ексклюзії в Україні пов'язана з економічними факторами, які, в основному, стосуються ринку праці. Серед основних можна визначити тривале безробіття, низький рівень оплати праці, складність працевлаштування, робота не за фахом тощо. До інших економічних причин відносяться погані житлові умови, низька участь у споживанні, незабезпечена та «негідна» старість, загалом низька якість життя. Сьогодні до економічних причин поширення соціальної ексклюзії в Україні додаються також інші, не менш важливі виклики, які пов'язані з розвитком українського суспільства та формуванням особистісної ідентичності індивідів (що, зокрема, не могло мати місця і проявлятися в умовах існування радянської системи), а це: обмеження членства у громадських організаціях, низька громадська і політична участь населення, зумовлена обмеженнями конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема, свободи слова, високий рівнем корупції, особливо в інституційній сфері, зниженням рівня мотивації і т.п.

Аналіз найхарактерніших причин поширення соціальної ексклюзії в Україні та наслідків її для населення та загалом для держави представлено на рис. 3.3.

Загалом, соціальну ексклюзію можна визначати за таким категоріями:

- за формами прояву;
- за глибиною проникнення;
- за сферами виключення;
- за критеріями або чинниками;
- за масштабами поширення;
- за характером соціальних зв'язків;
- за категоріями виключених;
- за рівнями формування.

За формами прояву соціальна ексклюзія може виражатися як соціально-економічна, соціокультурна, психо-фізіологічна, політико-правова, територіально-просторова. Оскільки на початковому етапі незалежності та формування української держави поширення соціальної ексклюзії здійснювалося на фоні бідності та депривації, відсутності можливостей та доступу до основних соціальних послуг (тобто мав місце соціально-економічний фактор впливу), то з часом вона набула нових форм свого прояву в Україні, зокрема як соціокультурна, психо-фізіологічна, політико-правова, територіально-просторова та ін.

За глибиною проникнення соціальну ексклюзію можна оцінювати як (згідно термінології, яку запропонував у 2005 Д. Мілібенд): широку ексклюзію (окремі вияви соціальної ексклюзії у вигляді нестачі одного ресурсу); глибоку ексклюзію (оцінювання сукупності благ, яких позбавлений індивід; мова йде про вивчення соціальної ексклюзії як багатовимірного феномену).

Якщо визначати її як таку, що виникає у зв'язку з ослабленням однієї чи більше систем (*сфер виключення*), фундаментальних для функціонування суспільства, то застосувавши системний підхід, можна виділити низку таких систем, з яких особа може бути виключеною в результаті прояву явища соціальної ексклюзії<sup>146</sup> (рис. 2.3).

Аналіз проявів соціальної ексклюзії за критеріями або чинниками впливу є досить широким, оскільки чималим є перелік самих чинників, які власне зумовлюють досліджуване нами соціальне явище. Загалом їх можна класифікувати на визначені групи, зокрема чинники фізичного, соціального, територіального (за місцем проживання) виміру, культурного характеру, політико-правові, психологічні, соціетальні, матеріальні чинники, інші. Не можна також однозначно визначити, який саме чинник прояву соціальної ексклюзії має місце в той чи інший момент часу, оскільки вони можуть переплітатися або діяти одночасно.

---

<sup>146</sup> Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу; за ред. Е.М.Лібанової. К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. 2012. 404 с.

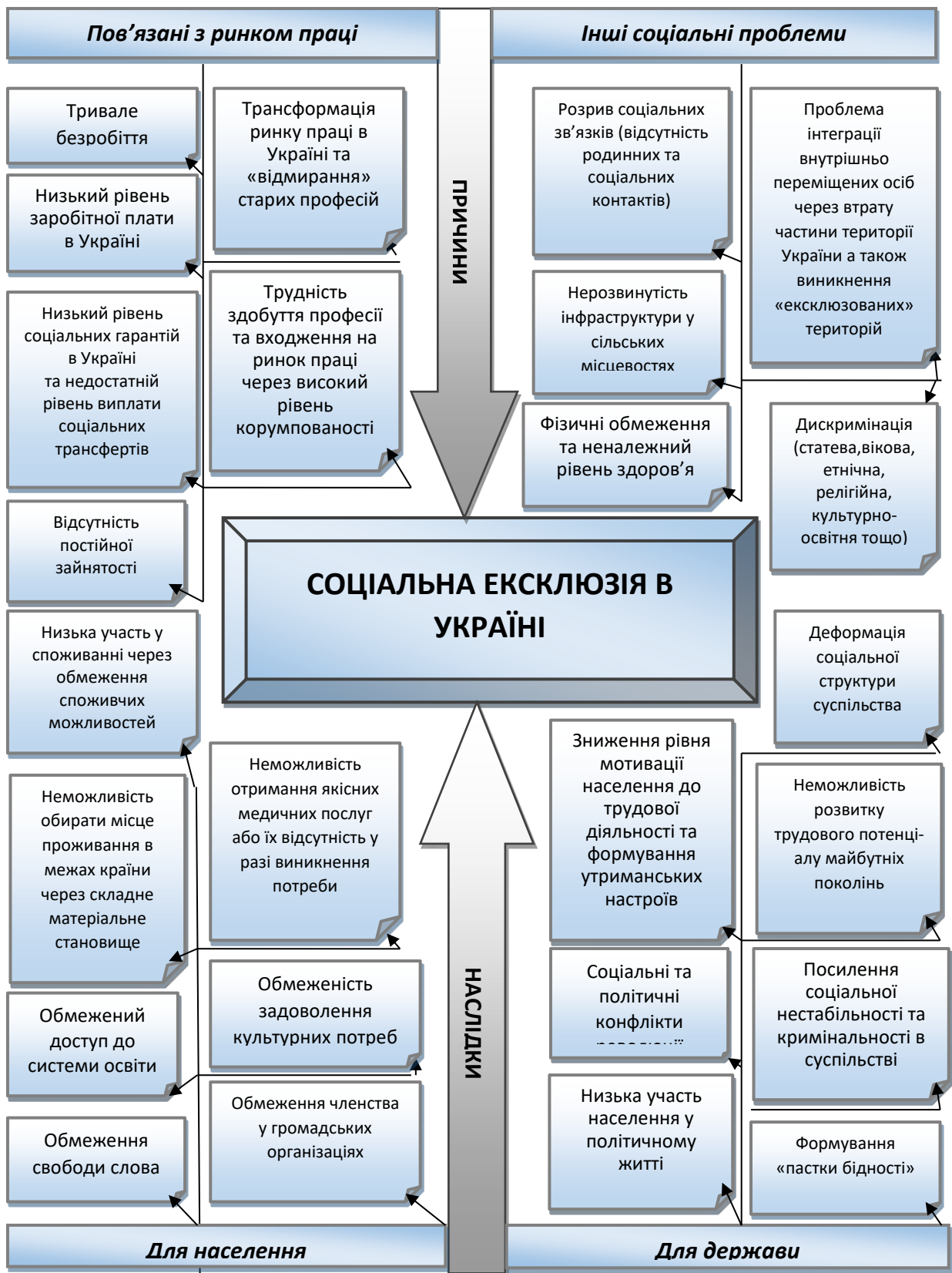


Рис. 2.3. Причини і наслідки соціальної ексклюзії в Україні

\*Джерело: складено автором

В цілому, оцінка нинішньої соціально-економічної ситуації дозволяє виділити наступні основні чинники, що впливають на поширення соціальної ексклюзії в Україні, а саме:

- обмеження споживчих можливостей (ринок товарів і послуг);
- обмеження доступу до житла (придбання або оренда);
- обмеження свободи пересування (придбання авто, доступності та зручності громадського транспорту, особливо у віддалених районах);
- обмеження доступу до високооплачуваної праці (з різних причин, включаючи низький рівень освіти);
- обмеження доступу до якісних соціальних послуг, зокрема освіти та охорони здоров'я;
- обмеження доступу до соціальних інститутів через їх нерозвиненість або відсутність (дитячі садки, паліативи, центри розвитку для осіб з фізичними та розумовими вадами, психологічні поради, консультативні центри для родин і т.п.);
- обмеження можливостей стосовно культурного дозвілля та організації відпочинку (участі у культурних заходах, подіях, туризмі, зокрема закордонних подорожах);
- обмеження можливостей політичного залучення (низький рівень участі населення у політичному житті).

За масштабами поширення можна визначити локальну (окремі індивіди, соціальні групи, маргінальні спільноти, які формуються хаотично без певної причинно-наслідкової закономірності; наслідками можуть бути спосіб життя таких осіб чи груп, небажання розвиватися, лінивість, байдужість, відсутність або низький рівень мотивації до трудової діяльності, депресивні стани, утриманські настрої), регіональну (коли соціальна ексклюзія поширюється вже не на окремих людей, а на певні території; яскравим прикладом такого виду ексклюзії для України є тимчасово непідконтрольні території Донбасу і Криму, сільські місцевості, де практично нерозвинута інфраструктура (організаційно-комунікаційна, соціальна), окремі територіальні громади чи регіони, які можна віднести до статусу депресивних або депривованих), загальносуспільну (поширена у масштабах цілої держави; особливо спостерігалася в Україні у період розпаду Радянського Союзу, коли більшість населення опинилася на межі бідності, за межами своїх соціальних груп і загальному соціуму, відповідно втративши свої соціальні позиції, позбавлені можливостей впливу на соціально-економічні процеси у суспільстві) соціальну ексклюзію.

Здійснюючи оцінювання соціальної ексклюзії за категоріями виключених соціальних груп, сьогодні в Україні до таких відносимо:

- безробітних, зокрема тих, які протягом довгого часу залишалися у цій категорії;
- малозабезпечених громадян, особливо багатодітні сім'ї;
- молодь (переважно від 16 до 25 р., в основному без досвіду першого місця праці);
- громадян похилого віку;



- жінок з маленькими дітьми (особливо тих, що перебувають у декретному відпуску – вони найбільше потерпають від соціальної ізоляції);
- особи з обмеженими можливостями;
- етнічні та релігійні меншини;
- внутрішньо переміщені особи та мігранти.

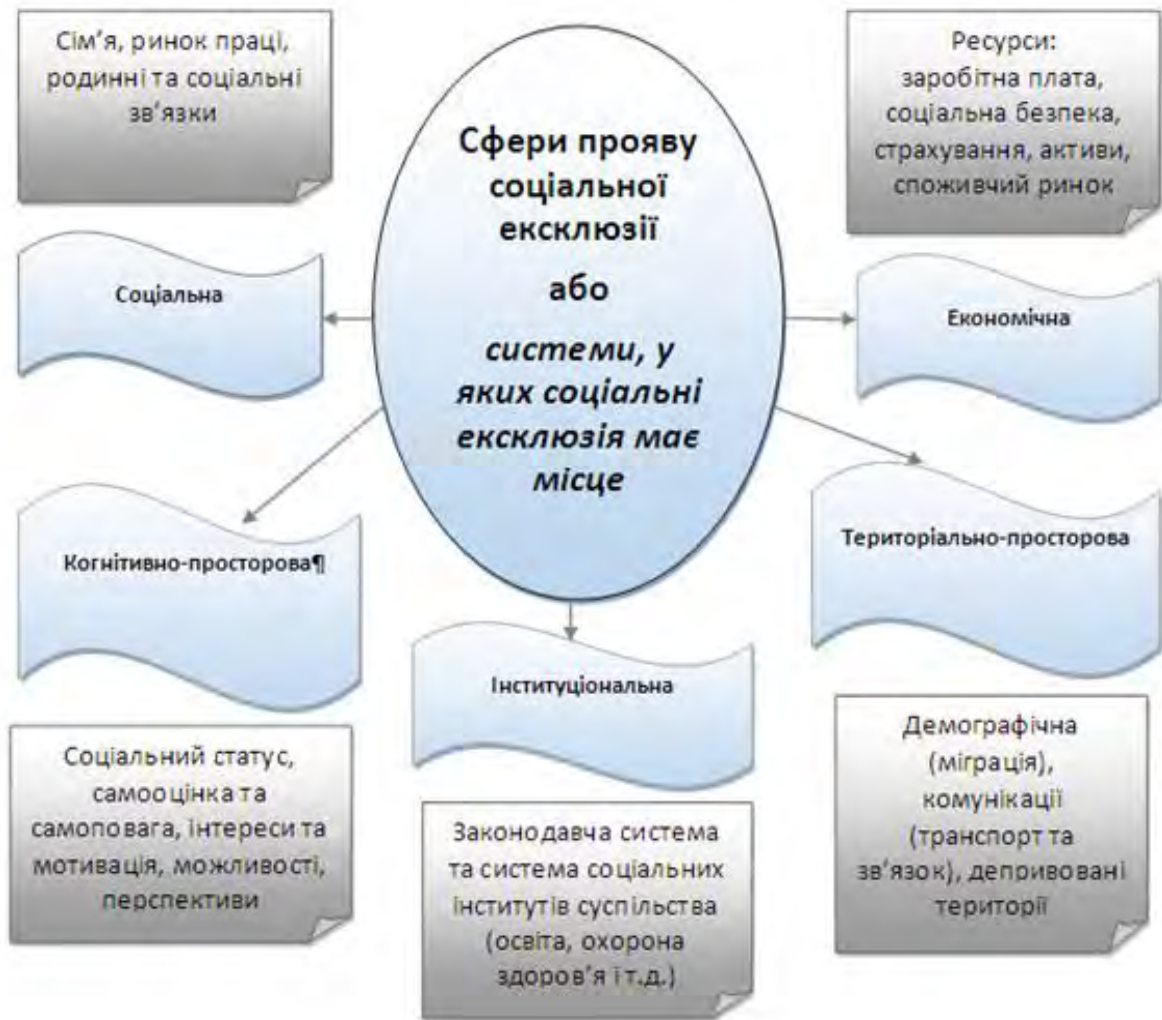


Рис. 2.4. Сфери прояву соціальної ексклюзії (системи, з яких індивід може бути виключений)

\*Джерело:<sup>147</sup>

Одним із важливих аспектів соціальної ексклюзії є також розрив життєво важливих соціальних зв'язків. Цей чинник полягає насамперед у відсутності серед оточуючих осіб, які могли б допомогти у разі нагальної потреби. На його основі можна також виміряти соціальну ексклюзію за характером соціальних зв'язків у суспільстві, а на виході отримати оцінку рівня міжособистісної соціальної взаємодії. На основі аналізу, здійсненого вітчизняними науковцями С. Оксамитною та В. Хмельком,

<sup>147</sup> Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу; за ред. Е.М.Лібанової. К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2012. 404 с.

динаміка міжособистісної соціальної взаємодії в Україні є вельми несприятливою, оскільки все більше людей відчувають себе залишеними у важку хвилину без допомоги від тих, хто міг би її надати. Вони припускають, що «це явище є виявом міжособистісного відчуження, яке супроводжує розширення ареалу егоїстичного індивідуалізму, пов'язаного з природою процесів первісного накопичення капіталу в нашому суспільстві»<sup>148</sup>.

Аналіз соціальної ексклюзії за рівнями формування дозволяє визначати її з двох підходів (у широкому і вузькому розумінні). Перший – макрорівень, – розглядає її з позицій суспільства і зосереджується на відсутності доступу до механізмів інтеграції, роблячи акцент на тому, хто має владу виключати і також на тому, кого при цьому виключають<sup>149</sup>. Основою при такому підході є дискримінація.

Характерні прояви дискримінації в українському суспільстві сьогодні можна спостерігати у сфері зайнятості, оплати праці, у ставленні до етнічних, релігійних меншин, пенсіонерів, жінок з маленькими дітьми та молодих осіб без досвіду першого місця праці (при прийомі на роботу або питанні встановлення рівня заробітної плати для таких осіб), за гендерною ознакою тощо. Слід зазначити, що законодавство України забезпечує рівність трудових прав усіх громадян, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин, забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, обмеження прав чи встановлення переваг при укладенні, зміні та припиненні трудового договору<sup>150</sup>. Однак, попри законодавчий захист трудових прав громадян, сьогоднішня ситуація на ринку праці свідчить про інше, зокрема про такі дискримінаційні прояви<sup>151</sup>:

- обмежений доступ до інформації через усні повідомлення про вакансії, вимоги до кандидатів, що не стосуються ділових якостей працівника (вікові обмеження, місце проживання, побажання щодо сімейного стану та інші характеристики),

- упереджене ставлення при прийомі на роботу до жінок (сприйняття жінок роботодавцями як менш корисну робочу силу внаслідок уявлень про те, що жінці треба поєднувати трудову діяльність з родинними обов'язками, тому від неї меншою мірою слід чекати значних зусиль чи орієнтації на кар'єрне зростання; вимога до жінки, яку приймають на роботу, виконувати певні неформальні зобов'язання, наприклад, не планувати народження дітей, не виходити заміж тощо, за умови невиконання яких, жінка може бути звільнена з роботи);

<sup>148</sup> Оксамитна С., Хмелько В. Соціальна ексклюзія в Україні на початковій стадії реставрації капіталізму. URL: [https://www.kiis.com.ua/materials/articles/social%20exclusion\\_Oksamytna\\_Khmelko.pdf](https://www.kiis.com.ua/materials/articles/social%20exclusion_Oksamytna_Khmelko.pdf)

<sup>149</sup> Рєвніцєва О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revnizeva.pdf?sequence=1>

<sup>150</sup> Кодекс законів про працю України: *Законодавство України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

<sup>151</sup> Згруповано автором на основі: «Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу; за ред. Е.М.Лібанової. К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2012. 404 с.

- надання переваги чоловікам при прийомі на роботу, за інших рівних умов (особливо важко конкурувати з чоловіками жінкам фертильного віку, оскільки роботодавець допускає можливість її тимчасової відсутності на роботі в зв'язку з народженням дитини, що з економічного погляду недоцільно);

- гендерна нерівність, що проявляється, зокрема, у рівні заробітної плати і можливостях кар'єрного зростання (чоловіки частіше обіймають керівні посади, ніж жінки; жінка, маючи однаковий з чоловіком рівень освіти та кваліфікації, отримує меншу заробітну плату лише тому, що її формальний статус виявляється нижчим і т.п.);

- дискримінація осіб з обмеженими можливостями, які зазнають труднощів із реалізації своїх прав (основним є питання ставлення, а не нестача ресурсів, інтолерантність та несприйняття таких осіб як повноправних учасників суспільного життя; зокрема особи з розумовими відхиленнями та фізичними порушеннями стикаються з найсильнішими формами дискримінації, у них майже немає іншого вибору, окрім перебування в установах соціального захисту та спеціалізованих клініках, що зазнають хронічного недофінансування та нестачі кваліфікованого персоналу);

- дискримінація за віковим критерієм (особливо поширена у сфері працевлаштування, незважаючи на формальну заборону її в Україні);

- дискримінація за ознакою статусу (за економічним статусом - має місце в судовій системі, оскільки учасники судових позовів, що зубожіли, часто не можуть дозволити собі кваліфікованого адвоката та отримання якісних послуг; за соціальним статусом - влада на загальнонаціональному або місцевому рівнях може розподіляти фінанси та послуги на користь тих верств населення, які з більшою вірогідністю за них проголосують).

Ревнівцева О.В. розглядає соціальну ексклюзію на мікрорівні і аналізує стан її носіїв; він зосереджується на специфіці прояву життєвої ситуації членів цієї групи по відношенню до інших членів суспільства<sup>152</sup>. Згідно цього підходу першочерговою має місце ознака «депривації».

Депривація є процесом скорочення чи позбавлення можливостей задовольняти основні життєві потреби окремих індивідів чи навіть певних соціально-демографічних груп населення внаслідок порушення соціальних зв'язків. Оцінити її можна на основі показників рівня життя, а до основних її проявів відносяться стан соціального дискомфорту, різноманітні психічні розлади особистості, порушення чи деформація соціальних зв'язків, що, відповідно, спричиняє соціальну напруженість, нестійкість

---

<sup>152</sup> Ревнівцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revnizeva.pdf?sequence=1>

масових настроїв та суспільної думки з різних питань соціально-економічного розвитку країни тощо<sup>153</sup>.

У літературі виділяють різні види депривації, зокрема, економічну, соціальну, психокультурну і т.п. Найбільш вираженою в Україні є економічна депривація, яка полягає у відсутності або обмеженні можливості задоволення основних потреб індивіда (харчування, одяг, житло, медицина, освіта) внаслідок нестачі матеріальних ресурсів, що, своєю чергою, не дозволяє цим індивідам відповідати способу життя, прийнятному в суспільстві.

Оскільки в Україні спостерігається значна контрастність (коефіцієнт розриву) у рівнях матеріальної забезпеченості окремих соціальних груп, відповідно такий стан речей зумовлює появу різних форм депривації. Найхарактернішими прикладами є депривація літніх людей, осіб з обмеженими можливостями, непрацевлаштованої молоді, мешканців сільських регіонів і т.п. Несприятливі соціально-економічні умови, незадоволення певних потреб, у тому числі матеріальних, у поєднанні з обмеженим спектром можливостей щодо охорони здоров'я, освіти, комфортного проживання, працевлаштування, рівня оплати праці зумовлюють вразливість цих соціальних груп до різного роду викликів, у тому числі девіантних (вживання алкоголю, проституції, хуліганства, вандалізму, самоізоляції, залучення до діяльності деструктивних культур, членства у вуличних неформальних групах, агресії проти всіх, насильства в сім'ї) та делінквентних (крадіжок, вбивств, вимагання і шантажу, розповсюдження наркотиків, контрабанди, хабарництва, розбійних нападів) поведінки в суспільстві. Хоча держава сьогодні, декларуючи рівний доступ до соціальних послуг, дає змогу отримати безоплатну освіту кожному громадянину, незалежно від його матеріального становища, так само як і скористатися медичними, юридичними чи іншими соціальними послугами, проте вона не може забезпечити їм на тих же умовах задоволення інших потреб (які відносяться до потреб вищого ступеня), оскільки коштів на це уже не вистачає.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що соціальну ексклюзію в Україні потрібно досліджувати як з точки зору причин її виникнення, так і наслідків впливу на суспільство (форм її прояву, чинників, категорій). Відтак, ґрунтовно проаналізувавши особливості прояву даного явища в Україні, можемо зазначити, що сьогодні в суспільстві яскраво спостерігаються характерні ознаки соціальної ексклюзії, а подальше посилення нерівності зумовлює її поширення у більших масштабах, що спричинює високий рівень поляризації українського суспільства та водночас чинить суттєву загрозу його стабільності. Необхідними є ефективні та дієві заходи на рівні державної та регіональної влади з метою запобігання подальшому випадінню населення з соціально-економічних процесів та загалом із суспільного життя, розробка усвідомленої комплексної політики сприяння соціальній інтеграції та підвищенню рівня і якості життя українського громадянина.

---

<sup>153</sup> Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу; за ред. Е.М.Лібанової. К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2012. 404 с.

### 2.3. Ознаки та напрями подолання ринкової ексклюзії на регіональних товарних ринках

В сучасних умовах увага до процесу ринкової інклюдії пов'язана із тим, що останню розглядають поряд з мінімізацією втрат ресурсів та замкненістю циклів, як основний принцип сталого розвитку<sup>154</sup>.

Оскільки ринкова інклюдія передбачає забезпечення вільного доступу виробників на ринок (розподілу й реалізації продукції), то дослідження проблеми ринкової ексклюзії на регіональних товарних ринках, насамперед, пов'язане із кількістю та концентрацією підприємств на ньому, тобто інтенсивністю потенційної конкуренції, оскільки загроза входження нових агентів на ринок спонукає до посилення конкуренції.

Одним із перших ексклюзивних ознак ринку дослідив Дж. Бейн, на думку якого, це були так звані «бар'єри входження на ринок». Зокрема, він вважав, що бар'єри – це можливість встановлення підприємствами цін продажу, що перевищують мінімальні середні витрати на виробництво та збут продукції, які б виключали входження на ринок нових конкурентів. Тобто, оскільки одержання прибутків робить ринок привабливим для входження, то саме різниця між ціною і витратами, тобто прибутковість, визначає чи будуть нові конкуренти входити на ринок<sup>155</sup>. До основних ексклюзивних ознак ринку ним було визначено:

- економію на масштабі;
- вимоги щодо капіталовкладень, які необхідні для входження на ринок;
- урядові обмеження (тарифи, патенти);
- абсолютні переваги певним підприємствам стосовно витрат;
- кращі технології (захищені патентами або комерційною таємницею), контроль над джерелами постачання дешевої сировини і матеріалів;
- крива навчання.

Оскільки вплив цих ознак призводить до зменшення витрат на виробництво продукції, тобто підвищується його ефективність, то, на думку Дж. Бейна, їх усунення не завжди означає підвищення суспільного добробуту.

На відміну від Дж. Бейна, дещо ширшого значення питанням ознак ексклюзивності надав Дж. Стіглер, який визначив їх як витрати підприємства, яке прагне увійти на ринок<sup>156</sup>. Тобто, при подоланні певних ексклюзивних ознак і входження підприємства на ринок, вони отримують такі витрати, які в майбутньому періоді можуть бути некупними і, таким чином, підприємство стає неконкурентоспроможним.

К. фон Вайцзекер серед ексклюзивних ознак ринку виділяв соціально небажані обмеження припливу ресурсів на ринок, спричинені запобіжними діями власників ресурсів, що вже використовують їх на ринку<sup>157</sup>.

<sup>154</sup> Нікішина О.В. Принципи формування логістичних ланцюгів товарних ринків: конвергенція підходів. *Економіка харчової промисловості*. 2019. Том 11, Вип. 3.С.7.

<sup>155</sup> *Capitalism and Monopolistic Competition: I. The Theory of Oligopoly*. A.E.R. Papers and Proceedings, 1950. 40(2). Pp. 64-66.

<sup>156</sup> Stigler G. J. *The Organization of Industry*. Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, 1968.

<sup>157</sup> Weizsacker C. C. *Barriers to Entry*. Berlin: Springer-Verlag, 1980.

Виходячи з цих досліджень, можна вважати, що ринковими ексклюзивними ознаками є всі чинники об'єктивного або суб'єктивного характеру, що перешкоджають підприємству в той чи інший спосіб функціонувати на ринку.

Тобто, алгоритм виникнення ринкової ексклюзивності полягає у тому, що при збільшенні різниці між ціною і середніми витратами вартість входження нових агентів на ринок зростає на стільки, щоб запобігти входженню нових підприємств.

Одним з перших, хто пояснив виникнення ринкових ексклюзивних ознак є М. Портер. Вчений виділив шість основних перешкод для проникнення на ринок нових економічних суб'єктів<sup>158</sup>: економія на масштабах виробництва; диференціація продукції; вимога інвестувань; перехідні витрати; доступ до каналів розподілу; додаткові витрати, не пов'язані з масштабом.

Якщо проаналізувати антимонопольні нормативно-правові акти провідних держав світу, то кожна країна визначає відповідні ознаки ринкової ексклюзивності. За фінськими нормативними актами вони поділяються на правові (в нашому випадку це інституційні), економічні (поєднання структурних і стратегічних) і технічні (пов'язані з технологією виробництва). Німецьке антимонопольне законодавство виділяє законодавчі, структурні та стратегічні. Норвегія дає таку класифікацію: громадянські (публічні) і структурні. Іспанський уряд в нормативних документах виділяє законодавчі та економічні, що є "золотою серединою" між німецькою і фінською класифікацією.

Європейська Комісія поділяє ексклюзивні ознаки на законодавчі, технічні, засновницькі та стратегічні, а стратегічні поділяються ще й на нецінові та цінові<sup>159</sup>.

Дослідження ринкової ексклюзивності необхідно здійснювати в два етапи. На першому етапі аналізуються всі припущення, що лежать в основі конкретного аргументу про те, що певне явище є бар'єром на ринку, визначається, чи справді економічні суб'єкти наявні на ринку можуть утримувати відповідну ціну на рівні значно вищому від витрат і водночас перешкоджати входженню на ринок нових учасників. На другому етапі необхідно з'ясувати чи існує сьогодні політика, здатна "усунути" ексклюзивні ознаки і позитивно вплинути на суспільний добробут.

Визначаючи напрями регулювання ринкової ексклюзивності на регіональних товарних ринках, варто зазначити, що ці ознаки можуть мати структурний характер, зумовлений особливостями конкретного виду економічної діяльності, або визначатися поведінкою економічних суб'єктів. Особливе значення відводиться ринковій ексклюзивності, яка проявляється в діях органів влади, а саме: ліцензуванні, оподаткуванні, фіксації цін, державній допомозі окремим економічним суб'єктам (дотації, пільгове оподаткування).

Для визначення чинників, що сприяють регулюванню ринкової ексклюзивності на регіональних товарних ринках, варто зауважити, що її ознаки можуть мати стратегічний характер і, які є наслідком стратегічної діяльності та політики підприємства на ринку та мають суб'єктивний характер і нестратегічні, тобто утворюються не залежно від діяльності підприємства на тому чи іншому регіональному ринку (рис. 2.5).

<sup>158</sup> Портер М. Стратегія конкуренції. Методика аналізу галузей і діяльності конкурентів: пер. з англ. А. Олійник., Р. Сільський. Київ: Основи, 1998. 390 с.

<sup>159</sup> Barriers to Entry // Working Paper DAF/COMP(2005)42 Organization for Economic Co-operation and Development. 2006. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/49/36344429.pdf>

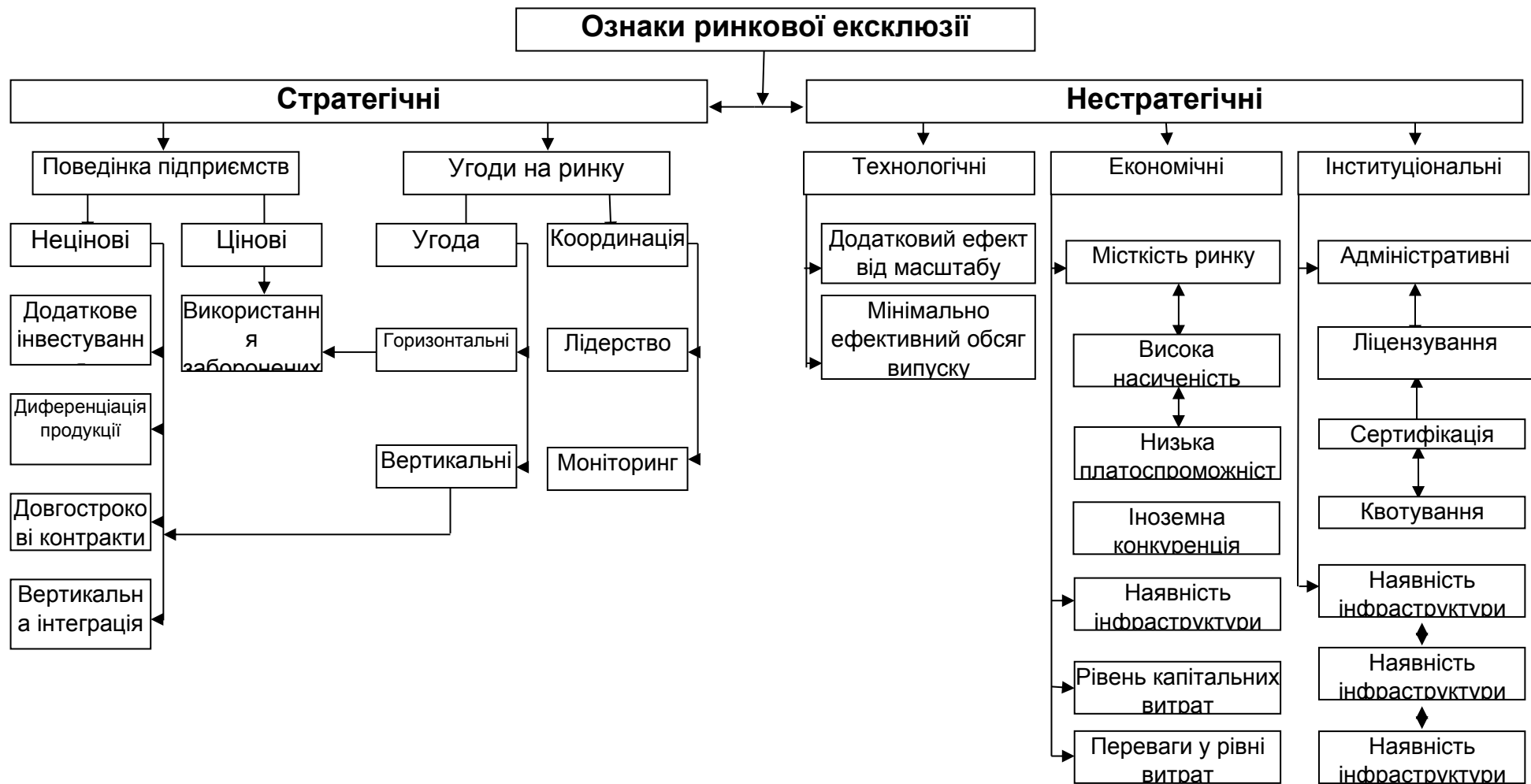


Рис. 2.5. Ознаки ринкової ексклюзії на регіональних товарних ринках

\*Джерело:<sup>160</sup>

<sup>160</sup> Ігнатюк А.І. Галузеві ринки: теорія, практика, напрями регулювання: монографія. Київ: ННЦ ІАУ, 2010. 456 с.

Стратегічні ознаки ексклюзивності це ті, які створюються свідомою діяльністю підприємства на ринку і їх стратегічною поведінкою. До них належать такі заходи як зберігаючі інновації, довгострокові контракти з постачальниками, отримання патентів і ліцензій, збереження незавантажених потужностей, а також усі способи підвищення мінімально ефективного обсягу випуску для певного виду діяльності, зокрема, збільшення витрат на рекламу, маркетингові дослідження, витрати по створенню іміджу тощо.

Сьогодні для усунення більшості перешкод на ринку підприємствам потрібно концентрувати свою увагу на залученні додаткових інвестицій у свою діяльність, зокрема, це може бути як технологічне оновлення, так і залучення якісних трудових ресурсів. Якщо підприємство на ринку має надлишкові виробничі потужності, то потенційному конкурентові буде складно увійти на ринок, адже ті підприємства, що є на ринку, матимуть можливість збільшити обсяг випуску таким чином, що входження стане неприбутковим.

Ще однією ознакою ексклюзивності є диференціація продукту на ринку, яка створює додаткові бар'єри для входження на ринок, оскільки створює привабливість конкретної марки продукту для окремої категорії споживачів, внаслідок чого новим підприємствам доводиться переборювати стереотипи поведінки споживачів. Також це призводить до значних витрат підприємств на рекламу, інколи – до нерентабельності пропонованої ними продукції. Тому диференціація товарів на регіональних ринках ще використовується місцевим бізнесом, а саме коли в тому чи іншому регіоні пропагується тільки продукція вироблена в тому ж таки регіоні. Виходячи з того зазначимо, що чим диференційованіший продукт, тим більшою мірою ринок є недосконалим.

Довгострокові контракти із постачальниками сировини та покупцями продукції (вертикальні угоди) також є ексклюзивною ознакою на ринку товарів. Адже на створення широкої дистрибуторської мережі спрямовані відносини франчайзингу, а купити франшизу – означає укласти договір франчайзингу з франчайзером про відкриття фірми-франчайзі за технологією франчайзера, використовуючи його бренд, а також консультації й маркетингові напрацювання. Багато підприємств це використовує в різних регіонах для розширення своєї мережі<sup>161</sup>.

Вертикальна інтеграція також створює підприємствам проблеми доступу до ресурсів або каналів збуту, тому увійти на ринок вони зможуть, якщо будуть вертикально інтегровані, що потребує додаткових витрат і зменшує загрозу входження.

Нестратегічні це ті, які пов'язані, передусім, з обмеженням попиту (місткості ринку). Це може бути наслідком високої насиченості ринку товарами, низької платоспроможності, наявності великої кількості конкурентів.

Однією із найсуттєвіших ознак є капітальні витрати або обсяги початкових інвестицій, що необхідні для розвитку діяльності на ринку. До капітальних витрат у цьому контексті належать: витрати на освоєння випуску нових товарів; вартість нового

<sup>161</sup> Ігнатюк А.І. Галузеві ринки: теорія, практика, напрями регулювання: монографія. Київ: ННЦ ІАУ, 2010. 456 с.



будівництва або реконструкція та технологічне переозброєння наявних потужностей; підготовка кадрів; організація мережі збуту; час освоєння виробництва.

Величина капітальних витрат визначає оптимальний економічний розмір підприємства, тобто величину та структуру виробничих активів, необхідних для ефективного функціонування виробництва даного товару при існуючому рівні техніки, технології й організації виробництва.

Також важливими є адміністративні бар'єри – встановлення державними органами обов'язкових правил господарської діяльності, виконання яких пов'язано із витратами з метою перешкоджання незаконній діяльності, контролю якості. До них належать: доступ до ресурсів і права власності на них та отримання прав на здійснення діяльності; передбачають контроль за діяльністю та контроль монополії.

Контроль за доступом до ресурсів та отриманням права власності на них здійснюється за допомогою реєстрації суб'єктів; зміни статусу суб'єкта; отримання прав на оренду; обмеження земель, надр, запасів корисних копалин; регулювання доступів до кредитів; лізинг. Обмежують отримання прав на ведення діяльності ліцензування видів діяльності та сертифікація продукції. Сьогодні це є суттєвою перешкодою для імпорту вітчизняної продукції на світові ринки товарів і послуг. В Україні найбільш вагомою ексклюзивною ознакою залишається перевірка; санкції за порушення; пільги, що надаються підприємствам за колами інтересів політичних груп; необхідність узгодження рішень. Тому сьогодні саме адміністративні обмеження призводять до диспропорцій на регіональних ринках, оскільки зачасту лобіюють інтереси певних бізнес-груп чи політиків

Варто також зазначити, що функціонування тіньової економіки призводить також до ринкової ексклюзивності. Тобто тіньова економіка приносить торговельній сфері прямі збитки, а також містить загрозу деструктивних «латентних впливів», серед яких першочергове значення дослідники відводять скороченню внутрішніх інвестиційних ресурсів через проблеми з використанням коштів, набутих у тіньовий спосіб та їх подальшим відтоком за кордон; зменшенню інтересу потенційних стратегічних інвесторів до українських підприємств, що значно гальмує процеси їх фінансового оздоровлення; деформації структури зайнятості; моральним наслідкам поширення тіньового обігу товарів і послуг, зокрема соціальному песимізму та деформації свідомості більшості учасників ринку, укоріненню різних форм нездорової конкуренції між ними<sup>162</sup>.

Для зменшення тіньового сегменту на ринку товарів в регіонах України та нарощування на цій основі ефективності використання потенціалу їх соціально-економічного розвитку, доцільно запровадити низку інституційних заходів, спрямованих на обмеження можливостей торговельних мереж використовувати фізичних осіб-підприємців задля ухиляння від сплати податків. Крім того, доцільно підвищити ефективність контролю за діяльністю закладів гуртової та роздрібної

<sup>162</sup> Цвігун Т., Нечипорук О. Тінізація економіки: причини та особливості впливу на економічний розвиток. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. Вип. 19. С. 251-254.

торгівлі, а також змінити механізм справляння єдиного податку та податку на доходи фізичних осіб з метою посилення впливу органів місцевого самоврядування за їх надходженням та підвищення рівня їх фінансової спроможності<sup>163</sup>.

Не меншою загрозою серед названих ексклюзивних ознак є і формування монопольної влади того чи іншого підприємства на регіональному ринку товарів. Створення монопольного панування на тому чи іншому ринку товарів в регіонах свідчить про захоплення ринку підприємцем монополістом і утискання малого бізнесу. В такому випадку більшість малих підприємств не зможуть витримати конкуренції і вимушені будуть шукати інший ринок, збанкрутують, або перепрофільовують своє виробництво. Монопольне становище на ринку також може призвести до формування ексклюзивного партнерства, яке передбачає укладення між постачальником і дилером контракту, згідно з яким останній купуватиме всі необхідні йому товари тільки у цього постачальника, а це формує антиконкурентні наслідки й загрожує можливим перекриттям доступу на ринок дрібним конкурентам.

Тому однією з важливих сфер антимонопольної політики є регулювання поведінки підприємства, що обмежує конкуренцію на ринках та зменшує їхню економічну ефективність. Також побутують думки, що монополізований ринок може бути технологічно прогресивним, високоефективним, пропонувати якісну продукцію за доступними цінами. Тому, якщо такий ринок успішно функціонує і швидко розвивається, а його суб'єкти не займаються антиконкурентною діяльністю, то не слід їх звинувачувати у порушенні ринкових правил і законодавства лише на тій підставі, що вони концентрують економічну владу.

Сьогодні державне регулювання торгівлі на ринку здійснюється через систему правових, економічних, фінансових, науково-технічних, інвестиційних, соціально-економічних та інших регуляторних механізмів. Воно являє собою комплекс здійснюваних державою заходів, спрямованих на задоволення потреб кінцевого споживача в товарах, організацію товаропостачання і захист прав та інтересів покупців та інших суб'єктів торговельної діяльності.

Основними напрямками регулювання ринкової ексклюзивності на регіональних товарних ринках є формування відповідної нормативно-правової бази, зокрема, прийняття проекту закону України «Про внутрішню торгівлю», який визначає правові та організаційні засади провадження господарської діяльності у сфері внутрішньої торгівлі в Україні та регулює відносини, які виникають під час проведення торговельної та виробничо-торговельної діяльності. Однак, його з 2011 року досі не прийнято.

Щодо регулювання поведінки економічних суб'єктів, які зашкоджують конкуренції в Україні, було прийнято Закон України "Про захист економічної конкуренції"<sup>164</sup>, де зазначено, що зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку, дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає

<sup>163</sup> Борщевський В.В. Детінізація оптової та роздрібної торгівлі регіонів України як чинник підвищення ефективності використання потенціалу їх розвитку. *Регіональна економіка*. 2020. №1. С. 22-31.

<sup>164</sup> Про захист економічної конкуренції: Закон України. № 2210-III. від 13.02.2020. *Законодавство України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>

монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

Центральне місце в системі органів контролю у сфері конкуренції на ринку товарів займає Антимонопольний комітет України (АМКУ), створений у 1993 р. Правове становище Комітету визначає Закон України «Про Антимонопольний комітет України». Згідно з цим законом, АМКУ є державним органом зі спеціальним статусом, мета діяльності якого – забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності. Головними завданнями АМКУ визначено: здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та регулювання цін на товари, що виробляються суб'єктами природних монополій; сприяння розвитку добросовісної конкуренції. Територіальні відділення АМКУ функціонують у всіх регіонах держави. Органи Комітету, до яких входять адміністративні колегії, державні уповноважені, територіальні відділення, досліджують і розслідують справи про порушення конкурентного законодавства і після розгляду приймають обов'язкові для виконання рішення, зокрема про примусовий поділ монопольних утворень, припинення антиконкурентних дій, подають правоохоронним органам матеріали про порушення чинного законодавства за наявності ознак кримінальних проявів, накладають штрафи у випадках, передбачених законодавством. Відповідно до прийнятого в січні 2004 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту економічної конкуренції», повноваження АМКУ значно розширилися<sup>165</sup>.

Також державне регулювання здійснюють Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері торгівлі, місцеві органи влади і органи місцевого самоврядування. Основними формами державного регулювання є<sup>166</sup>:

- патентування видів торгівлі;
- державна реєстрація торговельних суб'єктів;
- ліцензування торговельної діяльності;
- підтвердження відповідності, технічне нормування стандартизація товарів;
- установлення правил торгівлі та регулювання окремих торговельних процесів нормативно-правовими актами на державному та місцевому рівнях;
- державний контроль та нагляд у сфері торгівлі.

<sup>165</sup> Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту економічної конкуренції: Закон України № 1294-IV від 20.11.2003. *Законодавство України* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1294-IV#Text> (дата звернення 15.05.2020 року)

<sup>166</sup> Внутрішня торгівля: регіональні аспекти розвитку. монографія. за ред. О.О. Шубіна, Я.А. Гончарука. Донецьк-Львів: ДонНУЕТ, 2007. 404 с.

Важливе значення в реалізації цих форм державного регулювання у сфері торгівлі на регіональному рівні також мають відігравати спеціально уповноважені органи виконавчої влади у сфері торгівлі (управління, відділи з питань регулювання торгівлі). Вони мають здійснювати єдину торговельну політику через державне регулювання та координацію діяльності в цій сфері інших організацій виконавчої влади та суб'єктів господарювання інших галузей, що здійснюють торговельну діяльність.

Такі структурні підрозділи органів місцевої влади мають виконувати функції координації розвитку ринку через створення відповідної нормативно-правової бази і перспективні плани, контроль за виконанням українського законодавства, віднесеного до їх компетенції, представництва інтересів галузі в місцевому самоврядуванні тощо. Також передача прав місцевим органам видачі ліцензій і реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, що спрощує процедуру отримання дозволів, а також дозволяє місцевим органам влади отримати додаткові повноваження в контролі діяльності зареєстрованих суб'єктів економічної діяльності, і таким чином не допускати створення ексклюзивних чинників.

#### **2.4. Прояви просторової ексклюзії у плануванні розвитку регіонів та міст України**

Домінування ринкових процесів, системне порушення законодавчих норм, неефективна просторова політика є одними з основних проблем на шляху до забезпечення якості життя і створення безпечного для життєдіяльності довкілля. Автором висловлено гіпотезу, що існують умови, які призводять до обмеження доступу мешканців до ресурсів і можливостей їх використання, у т.ч. просторових, створюючи явище просторової ексклюзії.

Сьогодні в соціальній та урбаністичній науці активно застосовуються категорії та розробляються різні концепції: інклюзивності, нерівності, якості життя, атракційності, розумного міста та інші. Важливе значення для порушеної проблеми відіграють зарубіжні дослідження: J.Berghman<sup>167</sup>, J. Gough<sup>168</sup>, A.Haan<sup>169</sup>, D.Harvey<sup>170</sup>, C. Schuyt<sup>171</sup>. Дослідження проблематики просторової ексклюзії в Україні не ведуться цілісно, хоч опосередковано зосереджені навколо сучасних концепцій інклюзивності та нерівності. Назріла потреба комплексного розгляду явища просторової ексклюзії, як фактору що впливає на якість життя соціуму і середовища, в усій повноті його складових. Для цього необхідно виявити ознаки просторової ексклюзії у просторовому плануванні міст і територій, а це вимагає: уточнення категорійно-понятійного апарату

<sup>167</sup> Berghman, J. 1995. "Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework." Pp. 10–28 in *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion*, edited by G. Room. Bristol, UK: Policy Press.

<sup>168</sup> Haan, A. 1998. "Social Exclusion": An Alternative Concept for the Study of Deprivation?" *IDS Bulletin* 29(1):10–19. Gough, J., A. Eisenschitz, with A. McCulloch. 2006.

<sup>169</sup> Там само.

<sup>170</sup> Gough, J., A. Eisenschitz, with A. McCulloch. 2006. *Spaces of Social Exclusion*. Abingdon, UK: Routledge.

<sup>171</sup> Schuyt, C. J. M. 2000. "Essay: Sociale uitsluiting." Pp. 13–23 in *Sociale uitsluiting*, edited by C. J. M. Schuyt and C. A. Voorham. Amsterdam: SWP.

та теоретичних положень формування поняття «просторова ексклюзія»; виявлення ознак просторової ексклюзії в просторовому плануванні; здійснення аналізу умов і факторів, що зумовлюють просторову ексклюзію.

Поняття «ексклюзія» тісно пов'язане з економічними і соціальними концепціями. В економічних концепціях принципову роль у процесах ексклюзії відіграє економічна система і її відносини з державою: у теоретичних напрямках лібералізму вона розглядається як гарант функціонування ринку, в інших теоріях як гарант узгодженості системи та соціального порядку. Сучасне трактування цього поняття підкреслює багатовимірність явища, зокрема те, що воно залежить від різних причини і має прояви у багатьох сферах суспільної взаємодії.

*Просторову ексклюзію* трактуємо як явище, за якого частина простору (територія) обмежена у використанні для провадження господарської діяльності суспільства (мешканців території), виражає фізичні, економічні, правові, соціальні політичні та ін. види обмежень.

Аналіз законодавчо-правових норм, теоретичних положень, а також просторових ситуацій, що виникають у сфері просторового планування в Україні, дозволив авторів сформулювати множину ознак просторової ексклюзії. Вони зосереджені: у порушенні законодавчо-правових положень використання територій; у системі управління просторовими ресурсами територіальної громади; у нерівномірності локалізації інвестицій у просторі; житловому будівництві і житловій політиці; неузгодженості містобудівної документації і стратегій соціально-економічного розвитку територій (Додаток А, табл А.1). Окремі проблеми та процеси розглянемо більш детально.

### ***1. Порушення законодавчо-правових положень використання територій.***

Огляд українського законодавства з питань просторового планування, розвитку територій, використання і управління просторовими ресурсами дозволив виділити положення, порушення яких, на нашу думку, створює обмеження у використанні просторових ресурсів.

Відповідно до Закону України «Про основи містобудування», положення містобудівної документації мають передувати та лежати в основі прийняття рішень щодо розпорядження земельними ресурсами, які є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування. За відсутності містобудівної документації орган місцевого самоврядування може отримати ренту (тобто дохід) від землі, використовуючи лише її обмежену кількість (абсолютна рента), розташування в сприятливих природних умовах або в зручному, з точки зору освоєння під певну функцію місці (диференційна рента).

Відсутність містобудівної документації створить обмеження для отримання органами місцевого самоврядування додаткової вартості землі, яка, безумовно, буде перевищувати ренту і проявиться у збільшенні надходжень у місцеві бюджети за рахунок підвищення земельного податку та появи інвесторів.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 33), виконавчий орган сільської, селищної, міської ради вживає заходи щодо організації комплексної забудови територій, що передбачають попереднє проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також на благоустрій території. Комплексна забудова території може здійснюватися шляхом комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду одним або кількома інвесторами.

Відсутність проєктів комплексної забудови ділянок для забудови:

- знижує (обмежує) можливості мешканців території щодо забезпечення соціально-побутовими послугами, реалізації громадських інтересів на території;
- обмежує майбутнє включення забудови територій в єдину комунікаційну систему регіону (міста): проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також благоустрою територій;
- знижує можливості комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду.

Водний кодекс України та постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.96 №502 «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду» щодо встановлення водоохоронних зон і прибережних захисних смуг з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм. Мають місце порушення водного законодавства:

- самовільне захоплення водних об'єктів або їх прибережних смуг;
- забруднення та засмічення вод;
- руйнування русел річок, струмків і водотоків або порушення природних умов поверхневого стоку під час будівництва і експлуатації автошляхів, залізниць та інших інженерних комунікацій;
- самовільне проведення гідротехнічних робіт (будівництво ставків, дамб, каналів, свердловин);
- використання земель водного фонду не за призначенням;
- відмова від надання (приховування) проєктної документації та висновків щодо якості проєктів підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісії, які приймали об'єкт в експлуатацію;
- порушення правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення.

Ознаки просторової ексклюзії:

- обмеження доступу до водойм;
- обмеження використання водойм за призначенням;
- зниження водозабезпечення;
- зниження якості питної води.

Порушення Лісового Кодексу:

- *незаконна вирубка, пошкодження та знищення лісових культур;*
  - знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем;
  - знищення або пошкодження лісу внаслідок його забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробничими і побутовими відходами, стічними водами, іншими шкідливими речовинами, підтоплення, осушення та інші види шкідливого впливу;
  - засмічення лісів відходами;
  - розкорчування земельних ділянок лісового фонду і використання їх для спорудження будівель, переробки деревини, влаштування складів тощо без належного дозволу;
  - незаконне використання земель державного лісового фонду;
  - передача площ лісових масивів у приватну власність, користування, оренду.
- Як наслідок мають місце:
- обмеження доступу до лісів;
  - обмеження використання лісів за призначенням.

Закони України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про планування і забудову територій», «Про основи містобудування», ДБН 360-92 «Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень» встановлюють вимоги до планування і забудови територій. Мають місце порушення у сфері містобудування:

- невідповідність намірів забудовника вимогам містобудівної документації, детальному плану забудови. Наприклад, землю, відведену під житлову садибну забудову, віддають під багатоповерхівки;
- проведення будівельних робіт без отримання дозволу на їх виконання;
- будівництво на ландшафтно-рекреаційних територіях;
- забудова зелених зон міст, включно з землями міських лісів, об'єктами, які не призначені для відпочинку, спорту або обслуговування приміського лісового господарства;
- вилучення під забудову земель Держлісфонду (перехід лісових площ у нелісові);
- будівельні роботи на території пам'яток культурної спадщини, у т.ч. зміна ландшафтів і зовнішнього вигляду;
- порушення поверховості, щільності забудови, мінімально допустимих відстаней від об'єкта, що проєктується, червоних ліній, ліній регулювання забудови.

Порушення вимог забудови територій призводить до:

- обмеження вільного доступу населення до пішохідних зон, громадських просторів, зелених зон міста;
- обмеження використання за призначенням ландшафтно-рекреаційних територій, лісів, зелених зон, парків;

- зниження естетичних характеристик архітектурного середовища міст.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 59) містить екологічні вимоги до планування, розміщення забудови і розвитку населених пунктів з урахуванням екологічної ємкості територій, додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки. Під час розроблення генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських та зелених зонах. Мають місце:

- перевищення нормативів екологічної безпеки на відповідній території, а також відсутність програми оздоровлення довкілля;

- неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля та невиконання екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля;

- допущення наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на довкілля;

- самовільне використання природних ресурсів (незаконно добуті в природі ресурси та виготовлена з них продукція);

- невиконання вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій.

Ознаки просторової ексклюзії:

- обмеження використання природно-ресурсного потенціалу територій;

- обмеження використання забруднених територій у господарській діяльності (будівництво житла, ведення сільського господарства).

Закони України «Про відходи», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про житлово-комунальні послуги», «Про хімічні джерела струму», «Про ветеринарну медицину», «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції», розпорядження КМУ від 8.11.17 р. №820-р «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» спрямовані на розв'язання критичної ситуації, яка склалася з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів на території України.

*Коротка характеристика проблеми:* В Україні функціонує 460 міст, близько 500 районів, 885 селищ міського типу і 28388 сіл, органи місцевого самоврядування яких повністю відповідають за організацію надання послуг з поводження з твердими побутовими відходами. Показник утворення відходів в Україні в середньому становить 250-300 кг на рік на людину і має тенденцію до зростання. Домінуючим способом поводження з побутовими відходами залишається їх вивезення та захоронення на полігонах і сміттєзвалищах. Площа території, яке займає сміття в Україні, складає 7% від всієї території нашої держави і має тенденцію до зростання.



Проблема відходів в Україні характеризується відсутністю системи поводження з ними та неефективністю (бездіяльністю) влади у цій сфері, що негативно впливає на стан довкілля і здоров'я людей. Як результат, така ситуація призводить до:

- обмежень використання природно-ресурсного потенціалу території (земельного, ґрунтів, вод, атмосферного повітря) у господарській діяльності;
- створення загрози здоров'ю мешканців цих територій;
- створення обмежень щодо ефективнішого використання територіального ресурсу приміських територій для розв'язання проблем міст (міських агломерацій) якщо врахувати, що більшість сміттєзвалищ розташовані в приміських зонах великих міст;
- зниження можливості отримання економічних вигод.

Земельний кодекс України встановлює вимоги щодо використання і розпорядження земельними ресурсами. Порушення Земельного кодексу:

- самовільне зайняття земельних ділянок;
- псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими та іншими відходами;
- порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок;
- розміщення, проєктування, будівництво об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- використання ділянки не за цільовим призначенням;
- порушення вимог Земельного кодексу стосовно оформлення права власності, користування та володіння земельними ділянками;
- вилучення для несільськогосподарських потреб земельних ділянок, зайнятих багаторічними насадженнями, земель рекреаційного призначення, заказників, курортів, а також лісів з особливим режимом лісокористування (лісопарки, міські ліси, лісопаркові частини зелених зон населених пунктів, протиерозійні ліси і водоохоронні насадження).

Ознаки ексклюзії:

- обмеження можливостей мешканців території отримати в користування (у власність) земельні ділянки;
- обмеження доступу до територій внаслідок виникнення права власності, сервітутів, права користування, самовільного захоплення;
- обмеження використання земель за призначенням;
- обмеження використання земель для суспільних потреб.

**2. Помилки в управлінні просторовими ресурсами територіальної громади.** Залучення інвестицій на розвиток територій з метою максимального забезпечення суспільних потреб – одна з головних функцій органів місцевого самоврядування у частині самостійного і самодостатнього управління та

розпорядження землями на користь громади. Особливо гостро ця проблема постала в умовах проведення реформи децентралізації в Україні, зокрема в частині пошуку механізмів реалізації фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Інвестиційна діяльність органів місцевого самоврядування відрізняється від інших своєю метою, джерелами фінансування та очікуваними ефектами. Перед об'єднаними територіальними громадами постає необхідність формування законного і сприятливого організаційного режиму інвестиційної діяльності, який би враховував особливості та ефективність інвестицій як для інвесторів, так і для територіальних громад.

Натомість мають місце помилки влади (неефективні дії) щодо провадження інвестиційної діяльності:

- відсутній системний підхід під час відбору земельних ділянок під інвестиційні проекти з позицій найбільш ефективного використання;

- вигоди окремих структур перемагають у пошуках соціально орієнтованих архітектурно-містобудівних рішень. У містах впливаються фірми та бізнесмени, які поєднують інтерес влади та інвестора (з Державного бюджету фінансуються свої будівельні фірми). Реалізація проектів нагадує ремісничі підходи, відсутня системність робіт, не реалізовано жодного соціально важливого для міста проекту;

- недосконалі розрахунки стосовно очікуваних «доходів – витрат»; відсутність оцінки соціальних наслідків реалізації проектів, відсутність досвіду реалізації масштабних інвестиційних проектів відповідного рівня;

- ситуація з продажу земельних ділянок у власність виключає гнучкість управління в процесі реалізації проекту, а саме можливості корегування ціни продажу або інших умов (залежно від того, що хотіла б отримати громада).

У сфері земельної політики і просторового розвитку:

- порушення з боку органів виконавчої влади умов відведення земель, непрозорість механізмів набуття та користування землями, відсутність гарантій з боку органів влади (особливо це стосується приміських територій);

- неузгодженість повноважень рівнів влади щодо розпорядження земельними ресурсами та затвердження містобудівної документації;

- відсутність підходів до комплексної забудови.

У результаті помилок в управлінні земельними ресурсами виникає низка обмежень:

- обмеження використання земельних ресурсів громади, які за фізичними (розмір, форма, рельєф) і юридичними (сервітут, право власності, заборона продажу) характеристиками становлять потенційний інвестиційний ресурс (або призводять до здорожчання вартості інвестиційного проекту);

- обмеження залучення земельного ресурсу в економічний обіг унаслідок неправильного розпаювання;

- обмеження вирішення соціальних та інфраструктурних проблем території;

- обмеження просторового розвитку територій.

**3. Нерівномірність просторової локалізації інвестицій.** У загальній структурі інвестицій, що вкладаються у розвиток територій, виокремлюють інвестиції у матеріальну і нематеріальну сфери. За джерелами інвестицій виділяються: приватні, державні, іноземні, міжнародні. Бюджетні інвестиції розпочинаються, коли з'являються вільні фінансові ресурси після покриття обов'язкових витрат. Вони мають розширювати умови для зовнішніх чи приватних інвестицій, реалізовувати ефективну земельну діяльність і містобудівну політику. Завдяки цьому території з низькою атрактивністю можуть стати місцями локалізації нових інвестицій.

Локалізація інвестицій на території має такі прояви:

- домінують приватні інвестиції, що спрямовані у сфери торгівлі, банківської діяльності, готельного і ресторанного господарства, окремі галузі промисловості, будівництво, операції з нерухомим майном, послуги;

- нерівномірність розміщення: існує об'єктивна тенденція локалізації торгових функцій у периферійній частині міста, що пов'язано з будівництвом великих багатофункціональних торгових центрів, загальна площа яких перевищує 0,25 га., житлове будівництво ведеться по всій території міста і головним чинником є наявність підготовлених земельних ділянок з технічною інфраструктурою;

- низький рівень інвестицій у технічну і транспортну інфраструктуру, яка практично не розвивалась у пострадянський період, і є складною проблемою господарства міст.

Таким чином, існує тенденція нерівномірності локалізації інвестицій, що вкладаються у розвиток територій. Як результат, виділяються простори кращі (атрактивніші) у функціональному, суспільному й естетичному планах, і простори гірші (низької атрактивності). Створюється дисбаланс у розвитку міста, коли деякі райони виявляються перевантаженими населенням, транспортом, туристичними потоками, а інші втрачають мешканців і поступово деградують у житлово-комунальному, соціальному і економічному вимірах. До таких просторів віднесемо:

- промислові території – території наявних промислових комплексів, що знаходяться в межах міста, втратили свою первинну функцію і творять протиріччя між потребами мешканців міста й складеною структурою міського простору;

- історичні центри міст – території, що переживають у сучасних умовах функціонально-просторову кризу, яка полягає у втраті ними містоутворюючих функцій. До таких функцій належать: житлова, торгова, послуг, а також функції вищого рівня — адміністративна й промислова. Наявна криза обумовлена просторовими та соціально-економічними процесами як у самих містах, так і в їхньому оточенні, передусім у приміських зонах.

Прикладом ділянки, де спостерігаються прояви просторової ексклюзії, пов'язаної з витокем інвестицій з міста, є Підзамче у м. Львів, що розташоване близько історичного центру та є цінним історичним елементом міської структури, володіє значними ресурсами й передумовами для розвитку. Окрім свого центрального розміщення в структурі простору міста і низькою важливих функцій, які вона виконує, ця

дільниця є, з одного боку, «жертвою» минулого, зокрема соціалістичного, а з другого — «жертвою» нових господарських умов і відносин. Це применшує роль і значення району «Підзамче» в місті, поглиблює його деградацію.

**4. Неefективна житлова політика України.** Сучасний стан забезпечення населення житлом і система житлової політики сприймається як несправедлива і створює напругу у суспільстві. В Україні житлова проблема поряд з проблемою бідності й безробіття є однією з найгостріших суспільних проблем початку ХХІ ст. Складна житлова ситуація виникає через: брак житла, поганий технічний стан житлового фонду, низький стандарт значної частини квартир, зокрема старої забудови, і низькі темпи їх модернізації.

*Характеристики житлового будівництва в Україні.* Житлове будівництво є пріоритетним у структурі всіх інвестицій, що вкладаються у матеріальну сферу. На регіональному рівні: лідерами у житловому будівництві вже впродовж останніх 5 років є три міста: Київ, Львів, Одеса. Станом на 1.01.2020 р. у цих містах споруджується: Київ – 616 об'єктів, Львів – 249 об'єктів, Одеса – 162 об'єкти. У структурі споруджуваного житла виділяється житло двох типів: багатоповерхове і котеджне у співвідношенні 80% і 20% відповідно. Окрема група – індивідуальне житлове будівництво, яке локалізується в передмістях великих міст<sup>172</sup>.

Нове житлове багатоповерхове будівництво ведеться в межах міст, переважно в уже сформованих житлових районах, забезпечених інженерно-транспортною інфраструктурою, або за рахунок виробничих і комунальних територій колишньої промислової забудови, характеризується динамічним поглибленням соціальних контрастів, що пов'язується з точковою локалізацією нових житлових апартаментів у старій частині міста та в найатракційніших у містобудівному та ландшафтному плані місцях.

Як результат неефективної житлової політики, спостерігаються ознаки просторової ексклюзії, що проявилися в:

*Обмеженні доступу до території* (пішохідних зон, громадського простору) – виникають внаслідок ущільнення забудови, особливо це стосується територій зі складеною архітектурою (історичні центри міст). Такі території зазнають посилення просторового безладу і вилучення громадського простору. Між старих будинків вставляють немасштабні «пломби» незвичних форм і деталей. Особливо така ситуація загострюється в просторах з високою історичною цінністю забудови, де формуються вимоги до поверховості й архітектури житлових будинків у межах, прилеглих до охоронних зон історичного центру міста.

*Обмеження розширення технічної і транспортної функцій міста* – виникають внаслідок порушення функціональної структури території міста: збільшення частки

<sup>172</sup> Житлове будівництво в Україні. URL: <http://www.zabudovnyk.com.ua>

земель під житловою забудовою в місті і зменшення частки земель технічної і транспортної інфраструктури, зелених зон, громадських просторів;

*Обмеження доступу населення до відповідного (нормативного) рівня забезпечення послугами* інженерно-технічного, соціально-побутового і культурного призначення – виникають внаслідок відставання будівництва інфраструктурних систем і соціальних об'єктів, благоустрою території (спорудження вулиць не за принципом передування будівництву, а за фактом нового будівництва об'єктів і споруд). Прикладом є розпорошена і хаотична забудова на приміських територіях з відсутністю інженерно-технічної і соціальної інфраструктури.

*Обмеження доступності житла* для мешканців територій обумовлена:

- високою вартістю житла щодо середньомісячної заробітної плати українця – витрати на придбання житла високі, зокрема, значно перевищують фінансові можливості осіб, які створюють сім'ю, а вирішення цього питання найчастіше є найбільшою грошовою інвестицією людини в її житті (більшою, ніж інвестиції в освіту, здоров'я, духовність, відпочинок тощо);
- домінування ринкових процесів і усунення влади від вирішення житлових питань мешканців, скорочення усіх «житлових програм» (найтефективнішою була програма молодіжного кредитування);
- дорогі іпотечні кредити.

*Обмеження придбання житла* в певних районах міст – виникають унаслідок майнової поляризації населення і нерівномірності розподілу житла на території міст: виділяються «анклави бід» й «оази багатства». «Анклави бід» репрезентують старі будинки та райони, які виникли на зламі XIX–XX ст. «Оази багатства», які виникли ще в дорадянську епоху отримують свій розвиток і у соціалістичний і постсоціалістичний періоди, характеризуються завищеною вартістю нерухомості.

**5. Неузгодженість містобудівної документації та стратегій соціально-економічного розвитку.** У стратегіях має місце декларативність та оптимістичність, що пов'язуються з футуристичними очікуваннями та мріями мешканців мати здорове, красиве і багате місто, проте на практиці більшість стратегій не виконуються. Для прикладу, у Львові за останні 15 років розроблено майже 120 стратегій, програм і планів розвитку міста. Вони мають частковий характер, суперечать одна іншій, ігнорують напрацювання попередніх документів.

Містобудівна документація (генеральний план) у радянський період розроблялась на перспективу 20 років для відносно стабільних і прогнозованих соціально-економічних умов міста. Уже в нових умовах містобудівні документи розробляються на методологічно застарілих засадах. Ускладнилась процедура погоджень документації, у т.ч. і з причин незацікавлення влади. Роль і зміст генплану в сьогоdnішніх умовах не змінено, як і підходів до вирішення питань освоєння простору і забудови території міст.

Відсутність системності в управлінні соціально-економічними та містобудівними процесами та керування «в ручному режимі» створює передумови для обмежень розвитку міст у майбутньому. Виділимо, зокрема:

- обмеження можливостей територіального розвитку міста;
- обмеження використання цінних природних комплексів для потреб міста внаслідок забудови їх висотними житловими будинками;
- обмеження розв'язання транспортної, екологічних та ін. проблем міста, зокрема обмеження здійснення реконструкції вулиць з розширенням проїзних частин, розміщення інфраструктурних систем міста.

#### **6. *Порушення умов доступності до громадських просторів міста.***

Громадський простір трактується як доступний для всіх, куди людина може потрапити вільно і не платити за вхід. Він визначається для регулювання відносин, що виникають за межами приватних просторів, де правове становище і можливість перебування окремих громадян обмежені в силу приватних норм.

Громадський простір може бути розділений на простір: центру міста, нових житлових районів, комунікаційний, рекреаційно-парковий і простір нових центрів торгівлі і розваг, що виникають на в'їздах у місто. У межах конкретної держави ознаки і класифікації громадського простору встановлюються в контексті конкретних законодавчих і нормативних актів. В усіх країнах діють обмеження щодо поведінки в громадських місцях, які ґрунтуються на національних і релігійних традиціях, а також специфічних нормах моралі й гігієни. В окремих країнах і містах можуть діяти обмеження на сезонній і постійній основах. Так, у низці культур вважається недопустимим здійснення у громадському просторі дій, що належать до приватного життя. Типологія громадських місць у різних країнах неоднакова. Водночас до відносно одного і того ж типу громадського місця у різних країнах діють різноманітні вимоги, обмеження і заборони<sup>173</sup>.

Розглянемо види громадських просторів та умови їх обмеженого використання:

1. *Установи і місця, призначені для тимчасового використання* – доступність для громадян обмежується розпорядком дня або іншими причинами.

2. *Рекреаційні зони (парки, сквери, лісопарки та лісосмуги)* – обмеження *доступності* зумовлене погіршенням умов для масового використання цих просторів. Ці простори перебувають здебільшого у занедбаному стані. За останні 20 років роботи з благоустрою ведуться епізодично і фрагментарно, фактично не оновлюються зелені насадження, середовище парків і скверів візуально «засмічене» клаптиковими замощеннями, на недостатньо фаховому рівні виконані й розташовані рекламні щити, художньо неузгоджені за масштабом, кольором, матеріалом, стилістикою, малими архітектурними формами і міським устаткуванням. Окреслились й інші негативні тенденції в освоєнні та використанні жителями озелених територій: захоплення ландшафтно-цінних ділянок під самовільне будівництво гаражів та автомобільних

<sup>173</sup> Габрель М. Просторова організація містобудівних систем. К.: А.С.С., 2004. 400 с.

стоянок, перетворення тальвегів у сміттєзвалища, влаштування на важливих візуальних зв'язках природного довкілля маловиразних архітектурних об'єктів. Найцінніші природні компоненти місцевості стали основними об'єктами масової неорганізованої рекреації і вже мають виражені ознаки деградації природного ландшафту.

*3. Простір відкритих (головних) міських площ – обмеження доступу проявляється внаслідок:*

- політичного, економічного і культурного домінування (посилення контролю) з боку економічних еліт і держави, створення режимів використання та способів сприйняття, які виключають з нього цілі соціальні групи (бідних, безхатченків, мігрантів, прихильників опозиційних політичних сил);

- заходів охорони “громадського порядку”, які здатні повністю паралізувати такі форми публічної активності громадян: вуличні акції, демонстрації та мітинги;

- зменшення чи недопущення громадянської політичної мобілізації. Так, простір головної міської площі може бути змінено архітектурним чином або надано в комерційну оренду, щоб юридично унеможливити на ній громадські протести, як це було на самому початку Євромайдану. Події Євромайдану в Києві та інших містах України взимку та навесні 2014 р. так само можна і варто розглядати в термінах повернення публічного простору громадянам і здобуття права бути “видимими” політичними суб'єктами через активну репрезентацію в міському просторі;

- протиставлення публічного простору приватному, що виражається у режимі власності, управління і публічного доступу, санкціонованих видах індивідуальної і колективної поведінки, правилах користування, характері та обсягах соціальних інтеракцій і, як результат, різноманітних формах виключення і дискримінації.

*4. Простір нових центрів торгівлі і розваг.* Відкриті для публічного відвідування, вони водночас є приватною власністю, і власник може заборонити там певні види громадської активності. Вони гарантують комфорт і безпеку, але водночас зводять усе різноманіття контактів між людьми до стандартизованих товарно-грошових відносин. Це місця публічного споживання, ретельно очищені від “небажаних” соціальних елементів (безхатченків, жебраків та ін.).

Підсумовуючи викладене вище зазначимо, що функціональні зміни і реструктуризація землекористування, порушення режимів забудови в містах сприяють процесам відчуження соціальної функції в громадському просторі: потенційні споживачі в таких просторах ретельно відділяються від неспоживачів, а доступ “небажаних людей” унеможлиблюється (наприклад, у Золотоворітському сквері в Києві, частина якого перетворилася на приватний ресторан). Залишаючись де-юре у державній власності, громадський простір втрачає свої функції вільної суспільної інтеракції, стає непривабливими і навіть ворожими. Комфорт і безпека небагатьох користувачів уможлиблюється за рахунок виключення символічно важливих публічних просторів з міста і перетворення їх на напівприватні анклавні. Менш привабливі з точки

зору девелопменту простори на периферії міста часто потрапляють під дію нерегульованої комерціалізації.

**7. Неефективність розвитку транспортної системи.** Транспортна проблема міст загострилась внаслідок:

- особливостей розпланування, щільності забудови та історичної цінності забудови;
- особливості природно-ландшафтних характеристик, що створює проблеми розвитку підземної урбаністики;
- повільного оновлення рухомого складу громадського транспорту;
- зростання рівня автомобілізації населення і навантаження на мережу вулиць центральної і середньої частин міста;
- відсутність транспортних розв'язок, переорієнтації транспортних потоків, розроблення оптимальних автобусних маршрутів.

Обмеження, спричинені неефективністю транспортної системи:

- обмеження руху транспортних засобів;
- обмеження мобільності населення внаслідок заторів, збільшення часу і вартості переміщень;
- обмеження місць для паркування автомобілів.

Підводячи підсумки аналізу ознак просторової ексклюзії, підтверджується цінність концепції стосовно розв'язання проблем міст і регіонів. Виявляються низка характерних особливостей просторової ексклюзії та можливостей застосування концепції для регулювання просторової політики в Україні:

- просторова ексклюзія виділяється як категорія соціально-економічної науки та урбаністики і потребує самостійного вивчення;

- просторову ексклюзію слід трактувати ширше законодавчих або нормативних обмежень, натомість поняття включає територіально-структурні та соціально-економічні процеси та зміни, що призводять до обмежень використання територій. У зв'язку з цим термін використовується для пояснення різних видів обмежень у використанні простору: фізичні, доступності, отримання економічних вигод від використання просторових ресурсів, зниження умов проживання населення. Важливим є питання дослідження соціально-економічних і просторових зв'язків, а також просторова й інвестиційна політика влади, розуміння нею завдань розвитку території, прозорість в ухваленні рішень.

Підтверджено припущення, що основні чинники, які формують і впливають на просторову ексклюзію, зосереджені в порушенні законодавчо-нормативних положень, соціально-економічних процесах, системі управління, процесах життя і функціонування територіальних систем. Аналіз ознак вказує, що бізнесовий сектор домінує над ефективними шляхами просторового розвитку — багато рішень, що матимуть довготривалі результати, приймається спонтанно під впливом кон'юнктурних і корупційних інтересів, створюють обмеження використання просторових ресурсів у майбутньому.



## РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ЧИННИКІВ ТА НАСЛІДКІВ ЕКСКЛЮЗИВНОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

### 3.1. Прояви та передумови протидії проявам ексклюзивності управління територіальними системами

#### 3.1.1. Проблеми ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад в умовах децентралізації

Під час проведення адміністративної реформи та децентралізації влади в Україні виникають ситуації, які перешкоджають людям у повноцінній участі в економічному, соціальному і громадському житті, що заважає їм мати життєві стандарти та якість життя, які вважаються прийнятними в тому суспільстві, в якому вони живуть. Це зумовлено дією екстрактивних політико-економічних інститутів.

З огляду на це, визначимо проблеми, що спричинені дією екстрактивних політико-економічних інститутів та призводять до ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад, а також проведемо дослідження проявів та специфіки організаційно-економічного розвитку громад у контексті ексклюзивності його регулювання.

Попередньо можемо сформулювати робочу *гіпотезу* дослідження: в процесі реалізації адміністративно-фінансової децентралізації в регіонах України виникають інституційні проблеми, що сприяють виникненню екстрактивних політико-економічних інститутів, які формують численні прояви ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад.

Отже, розглянемо проблеми інституційного забезпечення регулювання розвитку територіальних громад в умовах децентралізації, які спричиняють виникнення екстрактивних політико-економічних інститутів.

***Проблема «колізії повноважень» зумовлена неузгодженістю окремих регуляторних процедур і нормативно-правових актів, якими керуються органи державної влади на місцях та органи місцевого самоврядування.***

В Україні склалася змішана модель публічної влади, за якої суперечливо розв'язуються завдання і реалізуються функції публічної влади в перехідний період побудови демократичної держави. Сьогодні діє модель місцевої публічної влади, за якої на базовому рівні (територіальних громад) діють органи місцевого самоврядування, а на регіональному (на рівні області та району) поєднується діяльність відповідних місцевих державних адміністрацій та рад відповідного рівня як органів місцевого самоврядування. Як свідчить досвід, запровадження цієї моделі не лише не підтвердило свою ефективність, але й загальмувало процеси децентралізації та деконцентрації державної влади, а відповідно – і становлення справжнього місцевого самоврядування, суттєво вплинувши на економічне й політичне його становище.

Причиною такої ситуації є те, що в Україні спостерігається дефіцит законодавчого забезпечення місцевого самоврядування, особливо в частині чіткого

розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Однією з найбільших проблем правової сфери є зволікання із впровадженням змін до Конституції, необхідних для повноцінного втілення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

У 2021 р. було ухвалено важливий нормативно-правовий акт у сфері регулювання земельних відносин та прав громади розпоряджатися землями за межами населених пунктів (зокрема, прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» № 423-ІХ від 28 квітня 2021 р.), проте чекають на прийняття законопроекти про регулювання містобудівної діяльності (№ 6403), про статuti територіальних громад (№ 7297-1), про місцевий референдум (№ 2145а-3), законопроекти про муніципальну варту, щодо розмежування повноважень у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, інфраструктури між об'єднаними територіальними громадами. Ухвалення цих законопроектів дозволить створити струнку систему здійснення місцевого самоврядування, надасть громадам вирішувати питання самоврядного розвитку<sup>174</sup>.

Аналізована проблема спричинена значними змінами, які відбуваються в системі взаємовідносин новостворених територіальних громад із центральними органами державної влади та районними інституціями, нова мережа яких запроваджена в Україні. Усі територіальні громади, межі яких затвердив Кабінет Міністрів України, переходять на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Більше не буде втручання влади районного рівня в бюджети громад. Крім того, в Україні з 2021 року замість 490 районів функціонують лише 129. Це робиться для подолання величезних диспропорцій в параметрах районів, що не відповідає сучасним вимогам до організації ефективної місцевої влади<sup>175</sup>. Нині невизначеність нової компетенції районів призводить до паралельного виконання функцій адміністраціями, спротиву децентралізації, труднощів розподілу послуг між ОТГ та органами місцевого самоврядування, що продовжують підпорядковуватися району. Райони є штучними утвореннями і тому для організації на їхній території державної виконавчої влади головним критерієм повинна бути максимальна ефективність влади з мінімальними затратами на її утримання. Можна передбачити, що районні ради стануть не органами місцевого самоврядування, а органами координації міжмуніципальної співпраці, тоді їх можна наповнювати депутатами не прямими виборами, а формувати з депутатів, обраних у громадах. У цьому різі районні ради перестануть бути загрозою для місцевого самоврядування в громадах, а дійсно стають майданчиком, де можна проводити координацію та домовлятися про співпрацю громад у межах нових великих районів. Послуги, які раніше громадяни отримували в

<sup>174</sup> Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін.]. Київ : НІСД. С.16.

<sup>175</sup> Так, найменший за кількістю мешканців район України – Поліський (Київська область). У ньому за даними на 1 січня 2019 року, проживало 5 622 людини. У найбільшому районі України – Харківському – у 30 разів більше мешканців (182 100). Після реформи на кожний район буде припадати мінімально 150 тис. осіб.

райцентрах, надаватимуться на найближчому до людей рівні – рівні громад, як це сьогодні вже відбувається в об'єднаних громадах, у центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП). Проте така глибока реформа адміністративно-територіального устрою може позначитися на ефективності роботи органів державної влади й потребує формування відповідних інституційних важелів.

На сьогодні в Україні практично завершено етап формування формальних інститутів, які визначають характер децентралізації управління та розвиток об'єднаних територіальних громад. Від 2014 р. прийнято відповідні закони, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України у сфері регулювання децентралізації влади та функціонування територіальних одиниць субрегіонального рівня. Проте низка законопроектів пройшли лише перше читання, що створює інституційні перешкоди для реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні, оскільки ускладнює передання територіальним громадам повноважень у повному обсязі.

Крім того, дається взнаки брак комунікації та діалогу в секторальних сферах, що виходять за межі компетенції Мінрегіону: передусім щодо розвитку економіки (підприємництва, торгівлі тощо), роботи транспорту, охорони здоров'я, освіти, реалізації соціальної політики. Важливим питанням для децентралізації є побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, що неможливо реалізувати без внесення відповідних змін до Конституції України. Крім того, чинна Конституція не передбачає наявності такої адміністративно-територіальної одиниці, як об'єднана територіальна громада, що також негативно впливає на їхній розвиток через те, що громади фактично працюють у формі діючих сільських, селищних або міських рад. Важливе завдання – змінити організацію виконавчої влади на районному рівні. Неможливо ліквідувати місцеві державні адміністрації з їхніми теперішніми повноваженнями, які передбачають також виконавчі функції районних та обласних рад, складають та виконують їхні бюджети. Відповідно, навіть якщо обласні районні ради сьогодні створять свої виконавчі органи, вони не мають повноважень щодо формування та виконання бюджету району тощо. Також спостерігаються незгодженості у блоку питань, пов'язаному з організацією місцевого самоврядування. Наприклад, Українська асоціація районних та обласних рад за збереження виборів органів місцевого самоврядування на субрегіональному рівні, тоді як Асоціація міст України категорично проти цього. На консультаціях їхні представники починають з цього приводу конфліктувати і не можуть знайти консенсусу.

Крім того, суттєво обмежує ефективність застосування формальних інституційних процедур у процесі реформування органів управління місцевим розвитком та об'єднаних територіальних громад в Україні на сучасному етапі суперечливість окремих регуляторних процедур і незгодженість нормативно-правових актів, якими керуються управлінські органи об'єднаних територіальних громад. Це стосується регуляторних актів, виданих різними міністерствами та відомствами (Міністерством освіти України, Міністерством охорони здоров'я України,

Міністерством надзвичайних ситуацій України) та профільними державними службами. Це спричиняє формування дисфункцій інститутів управління та формування таких небезпечних інституційних феноменів, як деформація інститутів локальної економіки, інституційні пастки, антиінститути, які спричиняють явища корупції, тінізації місцевої економіки та її монополізацію представниками місцевих еліт<sup>176</sup>.

Розподіл повноважень і відповідальності за рівнями управління має бути підкріплений розподілом можливостей ці повноваження реалізовувати. Кінцевим результатом, за яким слід оцінювати ефективність розподілу повноважень, має бути здатність державних органів влади та органів місцевого самоврядування в особі рад територіальних громад надавати якісні послуги населенню, формувати сприятливі умови для розвитку економіки, забезпечувати справедливий рівень соціального розвитку, розширювати міжмуніципальне та міжнародне співробітництво. Проте на практиці часто має місце дублювання функцій районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг, зокрема в містах обласного значення, а також в ОТГ, адміністративні центри яких є одночасно районними центрами.

***Проблема браку управлінської компетентності, що призводить до замикання громад у вузьких межах вирішення поточних проблем.***

Унаслідок проведення адміністративної реформи та децентралізації влади на місцях утворилася велика кількість управлінських структур, які потребують відповідного управлінського персоналу.

Децентралізація потрібна для формування ефективної та відкритої влади. Натомість на місцях спостерігається закритість органів місцевого самоврядування, що спричинено специфікою менталітету, особливо в сільських та селищних громадах. Тут також сильними є традиції «звичаєвого права» та непотизму, які проявляються у призначенні на посади представників родини та осіб, які персонально «віддані» керівнику, проте мають брак компетентності.

Низьку управлінську компетентність також зумовлюють щільні графіки роботи та надмірне навантаження на персонал в умовах реформування, адже за короткий час потрібно запровадити великий обсяг управлінських та соціальних інновацій, до чого місцеві еліти виявилися не зовсім готовими. Це проявляється як на рівні посадовців та депутатів, так і на рівні мешканців, яким у короткий час потрібно стати активними громадянами ОТГ.

На сучасному етапі реформування управлінські кадри перетворилися на головний стратегічний ресурс, головне надбання громади в конкурентній боротьбі. Слід зазначити, що суттєві переваги у формуванні кадрового потенціалу мають ОТГ, які утворилися навколо міст, районних центрів та великих селищ. Складнішу ситуацію спостерігаємо там, де між собою об'єднуються лише села, а одне з них стає центром

---

<sup>176</sup> Борщевський В., Волошин В. Інституційні важелі розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління. Львів: НІСД. 2017. 14 с.

громади. Тут спостерігається як відтік кадрів із сільської місцевості до міст, так і посилення міграційних процесів за кордон, куди виїжджає, як правило, найбільш активна частина населення громад. Ситуація ускладнюється ще й тим, що рівень оплати праці в органах місцевого самоврядування не відповідає зацікавленості претендентів на посади та знижує відповідальність за управлінську ділянку роботи в ОТГ. Через що слабкою залишається координація дій між учасниками процесу децентралізації на рівні громад, регіонів, центральними та субнаціональними органами влади.

***Проблема вибору внутрішніх пріоритетів стратегічного розвитку, коли потенційні ресурси розвитку витрачаються лише на залагодження проблем благоустрою та соціальні потреби.***

Ця проблема призводить до надмірної «приземленості» вибору внутрішніх пріоритетів розвитку: ресурси, які б мали спрямовуватися на розвиток територій, витрачаються лише на їхній благоустрій, спорудження або ремонт соціальних об'єктів, у кращому разі – на розвиток дорожньої інфраструктури. На основі цих пріоритетів на можна сформувати потенціал внутрішнього розвитку об'єднаних територіальних громад, адже для цього слід виходити за межі вузьких інтересів громад – шукати інвесторів, ринки збуту продукції, партнерів для розв'язання проблем соціально-економічного розвитку<sup>177</sup>.

Діяльність Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) є, беззаперечно, украй важливою для підтримки місцевого розвитку. Між тим, за даними проведеного U-LEAD дослідження діяльності ДФРР у 2015-2017 рр., переважна кількість проєктів, що фінансувалися фондом, стосувалися комунальної та соціальної інфраструктури. Більшість сфер, що безпосередньо впливають на підвищення конкурентоспроможності регіонального бізнесу, залишилися поза увагою. Логічним негативним наслідком замкнення більшості проєктів на вирішення локальних завдань є їхня вузька географічна локалізація. Територія впливу більшості проєктів ДФРР (63 % загальної кількості) протягом 2015-2017 рр. не перевищувала розмірів однієї громади. Всі проєкти, реалізовані з коштів ДФРР на виконання планів заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку, фактично були спрямовані на досягнення лише 17 % від загального числа завдань стратегій регіонального розвитку<sup>178</sup>.

Крім того, існує проблема неефективного використання коштів, які виділяються на соціально-економічний розвиток громад. Наприклад, аудит Рахункової палати України виявив неефективне адміністрування реалізації проєктів ДФРР Мінрегіоном, обласними адміністраціями та органами місцевого самоврядування<sup>179</sup>. Зокрема, неекономне та нерезультативне використання бюджетних коштів; порушення в освоєнні виділених коштів; порушення містобудівного законодавства; фінансування значної кількості проєктів незавершеного будівництва; затягування конкурсного

<sup>177</sup> Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД. 2020. С.100-101.

<sup>178</sup> Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін. ]. Київ : НІСД. С.7.

<sup>179</sup> Там само.

відбору проєктів; спрямування коштів на вирішення переважно соціальних питань; слабкий внутрішній контроль з боку розпорядників коштів.

Наступною проблемою, тісно пов'язаною з попередньою, є **проблема формальності стратегічного забезпечення розвитку територіальних громад, яка має наслідком отримання обтяжливих активів, що поглинають, а не генерують ресурси розвитку.**

Формальність формування стратегій громад виникає через брак стратегічної культури та стратегічного мислення у працівників новостворених органів місцевого самоврядування. Стратегічні плани, як правило, створюються лише для отримання централізованого фінансування під певні проєкти, а це прямий шлях до втрати можливого системного ефекту від цих проєктів<sup>180</sup>.

Крім того, одним з основних викликів, який може актуалізуватися, є питання узгодженості стратегій регіонального розвитку та стратегій розвитку ОТГ в умовах реформи адміністративно-територіального устрою. Адже внаслідок змін меж адміністративних районів буде відбуватися ротація повноважень, а також перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, що фактично призведе до формування нової системи управління регіональним розвитком у державі.

Місцеві стратегії розвитку мають не лише визначати тренди та проблеми соціально-економічного розвитку об'єднаних територіальних громад, а й формулювати стратегічні та оперативні цілі і пріоритети їхнього розвитку. У сучасних умовах потрібно забезпечити інклюзивність процесу підготовки стратегій та програм розвитку громад, оскільки для успішності реалізації їхні цілі мають поділятися та підтримуватися основними стейкхолдерами, а отже, вироблятися на основі змістовного діалогу.

**Проблема браку довіри між територіальними спільнотами та інерційності територіального мислення, що призводить до територіальної автаркії.**

Ця проблема може бути проілюстрована на прикладі розвитку міжмуніципальної співпраці між ОТГ. Зарубіжний досвід реалізації реформ місцевого самоврядування на засадах децентралізації свідчить про те, що розвиток міжмуніципального співробітництва (ММС) реформованими структурами самоврядування на місцях є дієвим інструментом підвищення економічної, соціальної та інституційної ефективності їхнього функціонування. В Україні на сучасному етапі трансформаційних перетворень та децентралізації влади міжмуніципальне співробітництво розвивається недостатньо динамічно й неоднорідно в розрізі регіонів держави.

Унаслідок значного відриву Полтавської області від решти регіонів та формування значної кількості регіонів-аутсайдерів можна констатувати значний рівень

<sup>180</sup> Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін.]. Київ : НІСД. С.7.



Причинами формування проблем у сфері розвитку ММС є:

- несприятливий соціальний клімат у громадах та у суспільстві загалом через низький рівень відчуття солідарності та причетності до соціально-економічного розвитку територій;

- низький рівень угодоспроможності та культури співробітництва на базовому рівні українських громад, нестача обопільної довіри, коли кожен хоче бути «сам собі господар»;

- недостатній рівень прозорості діяльності органів місцевого самоврядування, які є потенційними учасниками ММС;

- брак умінь і компетенцій через недостатність кадрового забезпечення, обізнаного з юридичними, організаційними та фінансовими можливостями для реалізації проєктів ММС;

- відсутність чітко сформованих стратегічних завдань розвитку ОТГ, які можуть вирішуватись завдяки ММС;

- незначне використання можливостей участі добровільних громадських організацій у стимулюванні вирішення питань місцевого значення та контролі за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Ці проблеми ускладнюються високим рівнем бідності та низькою фінансовою спроможністю переважної кількості об'єднаних територіальних громад, насамперед сільських, через що молодь і кваліфіковані кадри виїжджають до великих міст та за кордон. Водночас, у багатьох об'єднаних територіальних громадах відтворюються та укорінюються песимістичні очікування, які набули поширення ще до процесу об'єднання.

Неформальне становлення та ефективне функціонування територіальних громад потребує відродження почуття самовідповідальності їхніх мешканців. Сьогодні в суспільній свідомості більшості членів громад панують стереотипи патерналізму та юридичного ідеалізму, спостерігається відчуженість більшості людей від будь-яких структур управління громадами, відсутня дієва співпраця та проактивна солідарність мешканців, що зумовлюється деформацією неформальних інститутів, передусім моральних цінностей.

Для подолання проблем населення має насамперед усвідомити свої муніципальні права, що слугуватиме джерелом поступового розширення прав територіальних громад, сприятиме трансферту ширшого кола повноважень від центру громадам. Глобально це можна означити як проблему побудови дієвих інститутів громадянського суспільства в Україні. На основі модернізації наявних та формування нових громадянських інституцій будуть ефективніше розв'язуватися проблеми локального розвитку, покращуватися забезпечення населення потрібним спектром сучасних публічних послуг, оскільки вони, з одного боку, спільно з органами місцевого самоврядування виступатимуть противагою свавіллю з боку центральної влади, а з другого, – будуть демократизувати апарат управління на місцях і вирішувати місцеві



питання з максимальним врахуванням інтересів громад. Це все сприятиме формуванню в Україні збалансованої системи забезпечення інтересів і прав людини, громад, регіонів і держави загалом.

Проаналізовані вище проблеми призводять до ексклюзивності регулювання розвитку територіальних громад. Специфіка організаційно-економічного забезпечення розвитку територіальних громад у контексті ексклюзивності регулювання проявляється як обмеженість доступності та комфортності для проживання людей різного соціального статусу та різних фізичних і фінансових можливостей. Розглянемо прояви цієї специфіки детальніше.

***Обмеженість практичної, зокрема фінансової, спроможності громад через затримки в секторальній децентралізації та надмірну централізованість регуляторної політики.***

Важливим фактором успішності децентралізації є створення організаційних та інституційних можливостей для ефективного використання доступних громаді ресурсів. Сьогодні система управління розвитком територій на базовому рівні страждає від розриву між спроможними громадами, які отримали додаткові можливості для місцевого розвитку, і неспроможними громадами.

За експертними оцінками, в Україні спостерігаються різні темпи та вектори реалізації секторальних реформ (освітньої, медичної, адміністративної тощо); секторальним реформам бракує синхронізації етапів і координації процесів їхньої імплементації (насамперед у частині перерозподілу повноважень і ресурсів між структурними підрозділами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування)<sup>182</sup>.

Це є об'єктивним фактором, що призводить до обмеженості практичної спроможності громад. Крім того, спостерігається надмірна централізованість багатьох господарських процесів (яка формується внаслідок як адміністративного регулювання, так і монополізації економічної сфери приватним бізнесом). Ще однією причиною формування «ексклюзивності неспроможності» ОТГ є невміння скористатися доступними (включно з альтернативними) засобами розширення спроможності громад у секторальних вимірах.

Невирішеним залишається питання розповсюдженості повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ на територію не тільки населених пунктів, а також і на ту, що знаходиться за межами населених пунктів, що увійшли до ОТГ.

Унаслідок всіх цих причин у регіонах України сформувалася значна кількість неспроможних громад, які в 17 регіонах займають більшість площі території ОТГ (рис. 3.2). У цих громадах мешкає більшість населення, що значно обмежує його можливості залучення до соціально-економічних процесів та отримання належних результатів від цих процесів.

<sup>182</sup> Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліло. – Київ : НІСД. 2020. – С.101.

Низька інституційна спроможність і недостатня фінансова забезпеченість місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо вирішення проблем розвитку в умовах обмеженості державних коштів призводить до зниження економічної активності та поглиблення диференціації територіального розвитку, посилення диспропорцій, загострення соціальних проблем, погіршення життєвого рівня населення.

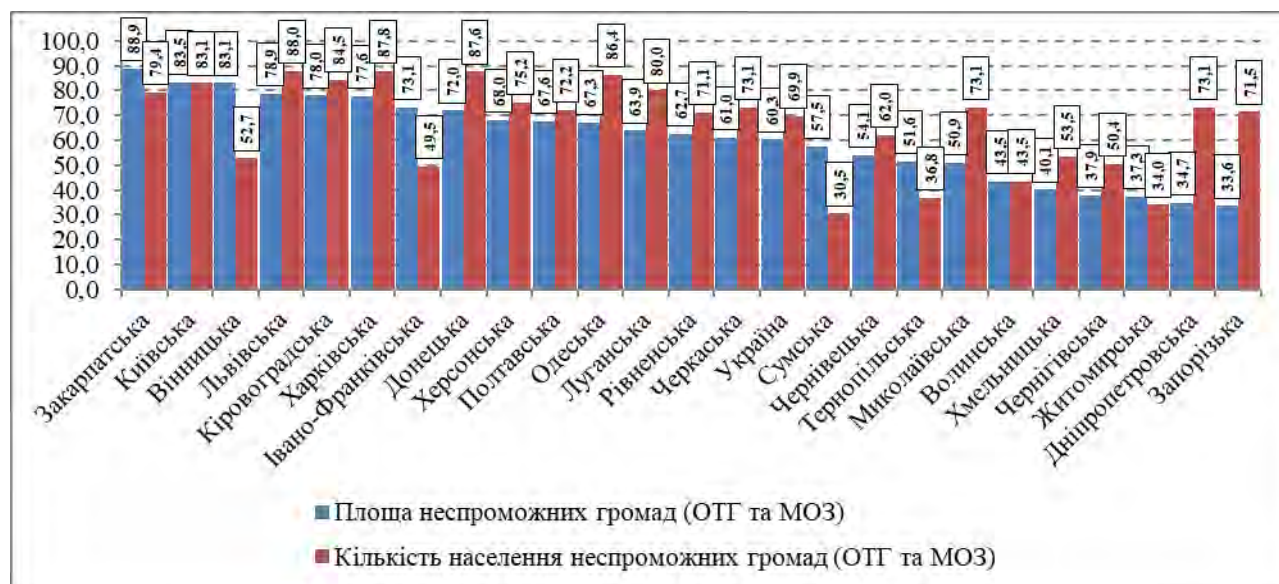


Рис. 3.2. Площа території та кількість населення неспроможних громад у загальних показниках областей України у 2020 р., %

\* Джерело: подано за <sup>183</sup>.

У цьому контексті особливої підтримки потребують проблемні території, рівень економічного розвитку яких значно відстає від середньодержавного рівня. Надто проблемним залишається доступ громад до позикових ресурсів. Процедура здійснення запозичень є надто жорсткою – ними можуть користуватися міста під контролем і за дозволом вищих органів самоврядування. Диверсифікація джерел запозичень, зокрема через утворення муніципальних банків, досі не здобула нормативно-правового забезпечення.

Отже, однією з найважливіших проблем розвитку місцевого самоврядування є проблема створення дієвої муніципальної фінансової інфраструктури, адже для здійснення політики розвитку місцеві органи повинні мати відповідні економічні та фінансові можливості, а відсутність цього і надалі призводитиме до неефективного використання державних і регіональних ресурсів, дезінтеграції зусиль у вирішенні місцевих проблем, що спричинятиме подальше поглиблення територіальних диспропорцій в економічному та соціальному розвитку.

<sup>183</sup> Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

Таблиця 3.1

Фінансові показники виконання бюджетів ОТГ областей України за 2019 р.

Область	Кількість ОТГ	Середній показник доходів бюджету на одного мешканця (загальний фонд), грн	Питома вага дотаційності бюджетів (середній показник базової (+), реверсної (-) дотації в доходах, %	Видатки без трансфертів у доходах загального фонду на утримання апарату управління (питома вага), %	Питома вага заробітної плати з нарахуваннями у видатках загального фонду (питома вага), %
Вінницька	37	3206,5	4,02	27,2	74,2
Волинська	50	2588,0	9,08	31,3	77,9
Дніпропетровська	62	4402,7	9,59	25,2	70,4
Донецька	10	5103,0	4,09	29,3	67,8
Житомирська	53	3135,4	5,76	30,2	75,9
Закарпатська	6	3367,9	-5,31	26,3	76,8
Запорізька	44	3092,9	4,76	29,6	73,5
Івано-Франківська	30	1648,8	1,04	46,7	79,6
Київська	16	4600,6	0,25	21,2	61,0
Кіровоградська	20	4569,4	-1,59	23,3	64,8
Луганська	9	2770,5	18,84	35,5	74,8
Львівська	40	2525,0	10,81	37,4	77,6
Миколаївська	29	3543,6	3,76	21,2	75,1
Одеська	28	3562,0	6,02	23,4	70,7
Полтавська	45	4988,4	-0,83	24,4	68,1
Рівненська	32	2316,2	9,76	36,0	79,8
Сумська	30	3617,1	2,56	26,5	71,0
Тернопільська	49	2238,2	9,11	34,2	76,3
Харківська	17	4497,7	2,36	23,0	63,2
Херсонська	28	2747,9	6,22	32,3	89,9
Хмельницька	45	2750,4	5,56	27,8	75,7
Черкаська	54	3365,3	-4,54	31,1	74,7
Чернівецька	33	1714,9	13,65	37,6	82,1
Чернігівська	39	3382,1	2,14	27,4	74,4

Джерело: подано за <sup>184</sup>.

Важливим інструментом усунення диспропорцій є субвенції з державного бюджету. Наприклад, упродовж останніх шести років із Державного бюджету України окремим місцевим бюджетам було перерозподілено сумарно майже 20 млрд грн на соціально-економічний розвиток окремих територій (табл. 3.2).

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій регламентуються постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2012 р. № 106 (зі змінами).

<sup>184</sup> Сахно Т. А. Економічне забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад. *Бізнесінформ*. №1. 2020. С.139.

Таблиця 3.2

Обсяги субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у 2014-2019 рр.

Рік	Обсяг, млрд грн(план)	Обсяг, млрд грн (факт)
2014	0,5	0,2
2015	0,8	0,7
2016	3,3	2,8
2017	6,2	6,2
2018	5,0	5,0
2019	4,7	3,0

*Джерело: подано за<sup>185</sup>.*

У 2020 році субвенція спрямовувалася, передусім, на здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, та реалізацію проєктів будівництва, спрямованих на забезпечення підвищення якості надання послуг у галузі освіти, охорони здоров'я та спорту. За даними Державної казначейської служби України, станом на 01.12.2020 р. касові видатки з державного бюджету для реалізації субвенції становили 1,64 млрд грн. Зокрема, відповідно до територіального розподілу розпису державного бюджету, 2 жовтня 2020 року Державною казначейською службою України перераховано місцевим бюджетам кошти субвенції на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій у сумі 740,6 млн грн, а 17 грудня 2020 року – 72,9 млн грн, що становить близько 0,8 млрд грн. Загальний обсяг субвенції на 2020 рік становив 1,7 млрд грн У 2020 році було розподілено близько 1,68 млрд грн на понад 1150 проєктів.

У системі формування та розподілу субвенції спостерігається низка проблем, зокрема,:

- розподіл коштів на реалізацію субвенції має непрозорий (суперечливий) характер і політичну спрямованість, оскільки заявниками щодо її розподілу можуть бути народні депутати та/або обласні державні адміністрації, а реалізація проєктів відбувається на окремих територіях (не всіх, а лише тих, за які вносять клопотання заявники); спостерігається використання субвенції народними депутатами для передвиборчої агітації; зустрічаються випадки зловживання розподілом субвенції депутатами на користь «своїх» областей та лояльних регіонів;

- низькі результативність та ефективність використання коштів, відсутність моніторингу та недостатній контроль за виконанням проєктів соціально-економічного розвитку, що фінансуються коштом субвенцій. Також недоліками можна визначити постійні зміни порядку розподілу коштів, надто спрощені критерії розподілу коштів між регіонами; нерівномірний розподіл субвенції за регіонами; відсутність вимог щодо співфінансування проєктів коштом місцевих бюджетів.

<sup>185</sup> Сформовано за даними порталу Децентралізація. [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

***Відкрита чи прихована внутрішня конфліктність громад через надмірний тиск груп інтересів на підприємців і формування «локального олігархату».***

Зміцнення позицій «місцевої олігархії» призводить до деформації конкурентного простору, а також породжує труднощі комунікації з місцевим малим бізнесом, а особливо великими компаніями (їхніми філіями), що працюють на території ОТГ. Все це призводить до нерівномірності соціально-економічного розвитку ОТГ, адаптації громад до впливу потужних олігархічних інтересів, надмірного тиску на місцевий бізнес і спричиняє внутрішню конфліктність громад. Крім того, в умовах чинної партійної системи виникають ризики конфронтації між головами та радами через політико-економічні розбіжності або спроби монополізації та збереження закритості влади внаслідок тривалого домінування однієї політичної партії. Політизація призводить до нерівномірного та несправедливого розподілу між регіонами соціально-економічної субвенції.

Аудит Рахункової палати України, а також щорічні дослідження Громадянської мережі «ОПОРА» містять дані, які вказують на вплив народних депутатів України на розподіл коштів соціально-економічної субвенції. Експертами були зафіксовані численні факти використання коштів субвенції на політичну агітацію в депутатських округах<sup>186</sup>.

Імплементация реформи може наразитися на спротив, який, як зазначають експерти, виникає за декількома напрямками:

- наявність напруженості між мешканцями населених пунктів у межах ОТГ, що може проявитися під час обговорення добровільного об'єднання або впровадження секторальної децентралізації, (зокрема, щодо оптимізації мережі соціальної інфраструктури, включно з мережами малокомплектних шкіл, організації підвозу учнів і вчителів до навчальних закладів в інших населених пунктах тощо);

- загострення конкуренції політичних еліт, адже формування ОТГ призводить до перерозподілу управлінських важелів і зміни структури місцевих фінансів у розрізі областей та районів. Конкуренція за інституційні та фінансові повноваження може негативно позначатися на підготовці перспективних планів розвитку ОТГ;

- політико-правові перепони на обласному рівні на етапах надання обласними державними адміністраціями висновків щодо відповідності Конституції та законам України рішень громад про об'єднання, направлення таких рішень громад про об'єднання до ЦВК для призначення перших виборів тощо. Цей спротив також обумовлений небажанням обласних еліт втрачати контроль над функціонуванням громад, особливо тих з них, які мають привабливу ресурсозабезпеченість;

- актуалізація проблеми «дублювання» функцій органів місцевого самоврядування громад, з одного боку, та районних адміністрацій та органів місцевого самоврядування районів, з другого. Відтак постає питання доцільності функціонування

<sup>186</sup> Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліло. Київ : НІСД. 2020. С.103.

районних державних адміністрацій і райрад у тих районах, де спроможних громад багато, або вони покривають всю територію району, а їхні органи місцевого самоврядування успішно справляються зі своїми завданнями за принципом субсидіарності;

- лінії напруженості в середовищі самих нових органів місцевого самоврядування ОТГ (зокрема, між головою громади та місцевою радою, старостами тощо). Досить часто причиною такої напруженості є небезпідставні побоювання можливого обстоювання посадовими особами власних корпоративних (бізнесових) інтересів. Відсутність довіри до потенційних чи навіть чинних очільників громади не сприяє інклюзивності процесу об'єднання<sup>187</sup>.

***Обмеження можливостей використання інституту власності через відсутність єдиної цілісної системи реєстрації прав власності на нерухоме майно та землі територіальних громад.***

Одним з основним питань спроможності органів місцевого самоврядування щодо розв'язання соціальних і економічних проблем є передання у комунальну власність об'єктів життєзабезпечення, розмежування земель державної та комунальної власності. Процес передання об'єктів соціальної сфери в комунальну власність до кінця не унормований. Також не визначений порядок компенсації органам місцевого самоврядування коштів на утримання об'єктів, що передаються в комунальну власність. Це питання набуває особливої гостроти в сільських і селищних територіальних громадах, які мають обмежені ресурси на утримання своєї соціальної інфраструктури. Крім того, на сьогодні фактично не створено єдиної цілісної системи реєстрації прав власності на нерухоме майно, а діють поодинокі розрізнені елементи такої реєстрації.

Спостерігається також безсистемний і фрагментарний характер чинної реєстрації права власності на землю. Реєструються лише правовстановлюючі документи та певні техніко-економічні характеристики нерухомості. Не здійснюють перевірку реального правового статусу майна, ураховуючи всі права щодо нього. Не відбувається накопичення необхідного обсягу інформації в єдиній реєстраційній базі та відсутній взаємозв'язок між даними реєстрації.

Забезпеченість земельними ресурсами ОТГ у регіонах України представлено в табл. 3.3.

Як видно з таблиці 3.3 ОТГ в регіонах забезпечені земельними ресурсами дуже нерівномірно. Лідером тут є Одеська, Вінницька та Херсонська області. Найменш забезпеченими є Київська, Чернівецька та Закарпатська області. У середньому по регіонах забезпеченість земельними ресурсами становить 83,43 тис. га. В одинадцяти областях цей показник вище за середній (Одеська, Вінницька, Херсонська, Кіровоградська, Полтавська, Харківська, Чернігівська, Черкаська, Сумська, Миколаївська, Львівська), а у тринадцяти – нижчий за середній (Дніпропетровська,

<sup>187</sup> Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін.]. Київ : НІСД. С.9.

Волинська, Рівненська, Луганська, Тернопільська, Запорізька, Житомирська, Івано-Франківська, Хмельницька, Донецька, Київська, Закарпатська, Чернівецька).

Таблиця 3.3

Показники забезпечення людськими та земельними ресурсами  
ОТГ у регіонах України за 2016-2020 рр.

№ з/п	Область	Кількість ОТГ	Забезпеченість людськими ресурсами		Забезпеченість земельними ресурсами	
			чисельність населення ОТГ, тис. осіб	кількість ОТГ з чисельністю населення менше 5 тис. осіб	Кількість ОТГ, які отримали в комунальну власність ділянки с/г призначення	Площа переданих земельних ділянок, тис. га
1	Вінницька	63	691,3	19	62	168,69
2	Волинська	54	372,4	17	48	72,62
3	Дніпропетровськ	86	589,8	25	62	79,16
4	Донецька	66	279,8	3	27	34,53
5	Житомирська	66	828,9	19	64	46,15
6	Закарпатська	64	71,2	0	44	14,38
7	Запорізька	67	622,6	25	58	48,68
8	Івано-Франківська	62	329,4	4	51	45,43
9	Київська	69	262,5	3	50	29,08
10	Кіровоградська	49	140,2	10	45	138,51
11	Луганська	37	187,2	12	25	53,35
12	Львівська	73	343,7	11	64	85,79
13	Миколаївська	52	312,9	19	49	87,18
14	Одеська	91	333,0	5	81	171,29
15	Полтавська	60	326,3	23	52	137,15
16	Рівненська	64	265,4	11	55	68,06
17	Сумська	51	346,3	12	47	113,18
18	Тернопільська	55	619,3	22	55	51,69
19	Харківська	56	285,6	0	47	128,26
20	Херсонська	49	260,3	13	48	140,16
21	Хмельницька	60	522,6	12	55	39,72
22	Черкаська	66	328,6	29	61	117,91
23	Чернівецька	52	330,5	7	47	8,28
24	Чернігівська	57	478,2	16	54	123,17
	Всього	1469	9 127,9	317	1251	2002,40

Джерело: подано за <sup>188</sup>.

<sup>188</sup> Чикало І.В. Управління ресурсним потенціалом об'єднаних територіальних громад на засадах стратегічного підходу // Причорноморські економічні студії. Випуск 36. 2018. С. 96.

Забезпеченість земельними ресурсами одного мешканця ОТГ в середньому по Україні становить 0,102 га. Відношення середнього показника до показників у регіонах держави подано на рис. 3.3.

Як видно з рис. 3.3, найкраще забезпечені земельними ресурсами мешканці Луганської, Херсонської та Полтавської областей, найгірша ситуація на Закарпатті, у Київській та Чернівецькій областях. Також можна спостерігати значні диспропорції у розподілі цього показника: між регіоном-лідером та аутсайдером розрив становить майже тридцять разів.

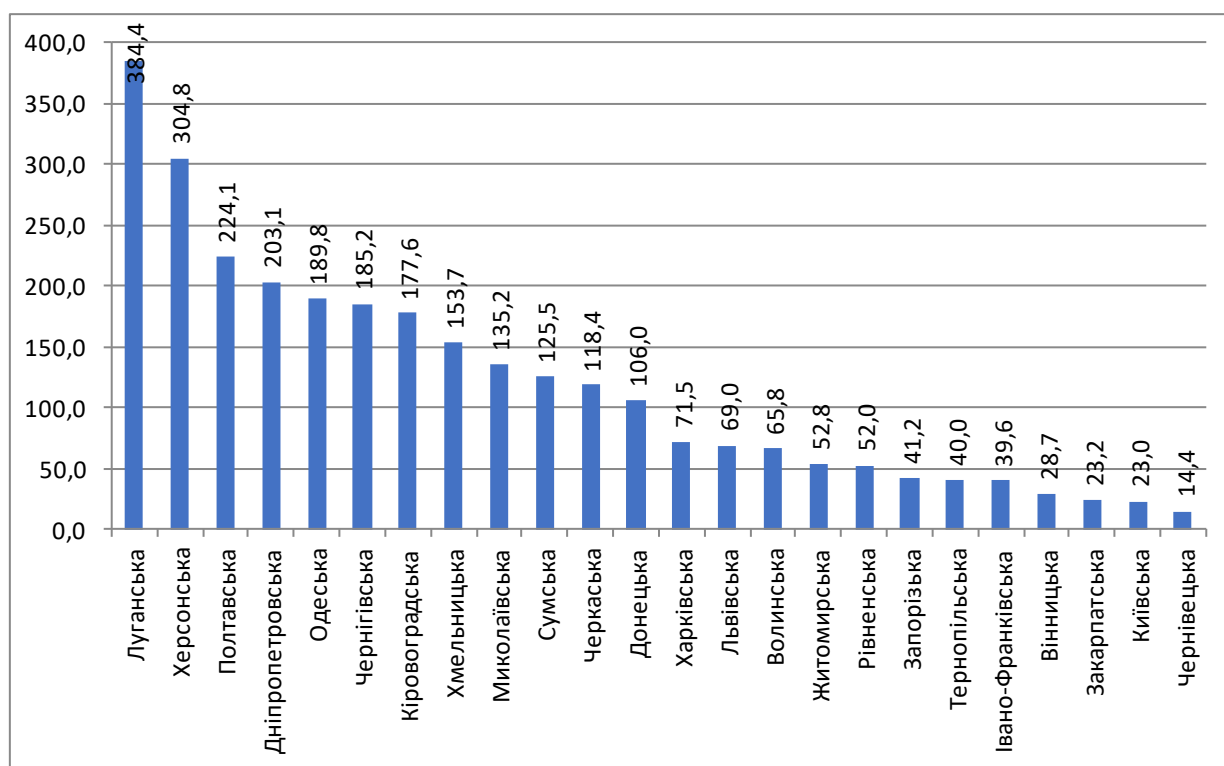


Рис. 3.3. Забезпеченість земельними ресурсами одного мешканця ОТГ за відношенням до середнього показника в Україні у 2020 р., %

Джерело: розраховано за<sup>189</sup>.

**Відсутність на місцях ефективної системи впливу інституцій громадянського суспільства на органи місцевого самоврядування, що обмежувало б прояви свавілля місцевих чиновників, зловживання ними владою.**

Експерти звертають увагу на наявність ризиків, пов'язаних із браком законодавчого затвердження рамкових вимог до установчих документів ОТГ, які гарантуватимуть оптимальний рівень демократичності, прозорості та інклюзивності місцевого самоврядування. Наслідком є надмірна різноманітність базових положень, що закладаються до установчих та регулюючих документів ОТГ та врегульовують

<sup>189</sup> Чикало І.В. Управління ресурсним потенціалом об'єднаних територіальних громад на засадах стратегічного підходу // Причорноморські економічні студії. Випуск 36. 2018. С. 96.



процедури висунення ініціатив, громадської участі (залучення громадськості до обговорення, процедури загальних зборів та конференцій членів громад, прийняття рішень, громадський контроль), питання відкритості тощо. Як наслідок, у певних ОТГ можливе «протягування» положень цих базових документів, що вихолощуватимуть принципи самоврядності та інклюзивності, на яких має базуватись процес децентралізації<sup>190</sup>.

Рівень участі населення у громадському житті ОТГ є недостатнім. Наприклад, хоча в більшості статутів ОТГ передбачені такі форми участі громадськості, як місцеві вибори, місцевий референдум, загальні збори, конференції членів громади, громадські слухання, місцеві ініціативи, участь у діяльності координаційних органів, тимчасових комісій, робочих груп при місцевих органах влади, на практиці використовуються лише частина з них, інші мають формальний характер.

Лише 30% регламентів виконавчих органів рад ОТГ передбачають можливість громадськості подавати пропозиції до проєктів розпоряджень голови, рішень виконкому та інших виконавчих органів ОТГ. Проте вони не містять порядку подання відповідних пропозицій, що заважає реалізувати цю можливість. Більшість досліджених положень про старосту містять певні механізми його взаємодії з громадою та з її громадянськими структурами, проте, використовуються вони не в повному обсязі. Програми розвитку громадянського суспільства мають лише поодинокі ОТГ.

Є проблеми з доступом до публічної інформації в ОТГ. На перший запит надаються відповіді лише третиною громад, на повторні запити можна отримати близько 60% необхідної інформації. Інтернет-сайти мають лише дві третіх ОТГ.

За даними проведеного опитування, в ОТГ для розроблення перспективних планів формування спроможних громад представники регіональної влади залучали переважно представників місцевої влади (66%) та громадських активістів (24,5%). Ініціаторами об'єднання також були представники влади – сільські, селищні, міські голови (72,9%) та депутати місцевої ради (35,7%). Слід зазначити, що обговорення проблематики об'єднання громад проводились досить активно та за масовою участю мешканців у формі загальних зборів (70,5%) та громадських слухань (35,2%)<sup>191</sup>.

Сьогодні в громадах триває розроблення стратегій їхнього розвитку. Третина експертів зазначила, що мешканці достатньо активно брали участь в обговоренні проєктів відповідних стратегій. Натомість майже половина опитаних керівників відзначають низьку активність мешканців, недостатню поінформованість їх щодо реформи, зневіру у владі.

Найбільш активними учасниками громадського обговорення реформ на селі, за словами опитаних керівників, були представники місцевого бізнесу, фермери (29%), місцеві депутати (28%), представники бюджетних установ та соціальної сфера (16%),

<sup>190</sup> Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін.]. Київ : НІСД. С.8.

<sup>191</sup> Аналіз результатів експертного опитування щодо залучення мешканців до процесів об'єднання та розвитку територіальних громад // Аналітична записка за результатами міжрегіонального дослідження участі громадськості в об'єднанні та розвитку територіальних громад. Одеса: Всеукраїнська Асоціація сприяння самоорганізації населення. 2017. С.1-4.

молодь (13%), громадські організації, активісти (13%). Більшість керівників громад (57%) вважають конструктивними та потрібними консультації з мешканцями громади з питань об'єднання. Більше половини респондентів зацікавлені в розвитку самоорганізації та вбачають у ній перспективи для розвитку громади.

Сайти ОТГ ще не стали повноцінним інформаційним ресурсом для висвітлення питань щодо участі громадськості у процесах реформування і розвитку територіальних громад. Натомість проблеми створення ОТГ та їхнього життя широко висвітлюються на сторінках газет районного та обласного рівня, де приділяється увага всім питанням, які аналізувалися під час реалізації проєкту.

Отже, спостерігаємо відсутність механізмів і процедур проведення громадських обговорень реформи на локальному рівні. Згідно з українським законодавством, участь громадян у процесі прийняття рішень регламентується місцевими нормативними актами – статутом, положеннями. Але в більшості громад ці документи відсутні<sup>192</sup>.

Підсумовуючи викладене вище, можемо сформулювати **висновки** про те, що в процесі проведення адміністративно-фінансової децентралізації виникають екстрактивні політико-економічні інститути, що формують комплекс проблем у регулюванні розвитку територіальних громад. Цей висновок також підтверджується виявленими проявами ексклюзивності регулювання громад, а саме:

- обмеженість практичної, зокрема фінансової, спроможності громад через затримки в секторальній децентралізації;
- відкрита чи прихована внутрішня конфліктність громад через надмірний тиск груп інтересів;
- обмеження можливостей використання інституту власності через відсутність єдиної цілісної системи реєстрації прав власності;
- відсутність на місцях ефективної системи впливу інституцій громадянського суспільства на органи місцевого самоврядування.

Хоча в Україні до певної міри вдалося сконструювати загальну правову модель основних органів місцевого самоврядування – місцевих рад, їхніх виконавчих органів та посадових осіб, правовий статус органів самоорганізації населення фактично залишається невизначеним. Гарантованість муніципальних прав і свобод територіальних громад та їх мешканців – це своєрідний зовнішній механізм обмеження свавілля місцевих чиновників, а також гіпертрофованих тенденцій централізації державної влади, яка завжди прагне до розширення та посилення своєї присутності у всіх сферах життя. Зважаючи на це, слід створювати нові та вдосконалювати наявні інститути проти зловживання владою. Вдосконалення процедур і механізмів захисту прав місцевого самоврядування – важливе завдання демократичної держави, тому особливий інтерес викликає запровадження інституту місцевого уповноваженого з прав територіальної громади – префекта, який успішно функціонує в інших країнах.

<sup>192</sup> Аналіз результатів експертного опитування щодо залучення мешканців до процесів об'єднання та розвитку територіальних громад // Аналітична записка за результатами міжрегіонального дослідження участі громадськості в об'єднанні та розвитку територіальних громад. Одеса: Всеукраїнська Асоціація сприяння самоорганізації населення. 2017. С.1-4.

Особливої уваги потребує реформування чинної або розроблення нової правової бази й прийняття законодавчих актів, що встановлюють форми безпосередньої реалізації місцевого самоврядування територіальних громад та форми реалізації окремими громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні, законодавства з питань зміцнення матеріальної і фінансової основ місцевого самоврядування. Передусім це стосується законодавства про місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, комунальну службу, комунальну власність, бюджетну систему тощо.

На демократизації державного управління на місцевому рівні також негативно позначається брак політичної волі щодо здійснення адміністративної реформи, демократизації владних повноважень, консолідації ресурсного забезпечення і стратегічного планування розвитку територіальних громад.

Щоб підійти до створення дієвих інститутів громадянського суспільства на місцевому рівні, насамперед слід відмовитися від розуміння територіальної громади як простої сукупності жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Це природна, свідомо сформована людська спільнота, самодостатня у своєму існуванні і розвитку з точки зору забезпечення фінансовими, природними ресурсами, наявності соціально-політичної активності, ментальних аспектів, пов'язаних із формуванням у свідомості жителів громади відчуття належності до спільноти, виховання конструктивного місцевого патріотизму.

### **3.1.2. Прозорість влади як передумова протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку міст України**

Ексклюзивне регулювання виникає в таких владних системах, що унеможливають втручання в процес прийняття рішень третіх сторін, у такий спосіб забезпечуючи перерозподіл благ та влади між елітами. Особливо актуальною проблема «замкненого кола обраних» постає для новостворених громад, оскільки маленьким населеним пунктам, згідно з результатами іноземних досліджень<sup>193,194</sup>, більш властивий вплив неформальних взаємовідносин на місцеву політику, а також обмежений доступ до інформації серед місцевих мешканців, через що в суспільній свідомості закріплюється ідея про неможливість вплинути на ситуацію, а це зрештою призводить до зростання ризику виключення інтересів та нехтування правами тих, хто не належить до кола владних еліт. Виходячи з цього, логічно стверджувати, що одним із засобів подолання ексклюзивного регулювання є «відкриття» системи влади через забезпечення високого рівня прозорості прийняття рішень, підзвітності управлінських структур та відкритості інформації, яка має цінність для функціонування громади. Вибудовування стосунків між органами влади та населенням на основі таких принципів

<sup>193</sup> Styles, A. and Tennyson, M. The accessibility of financial reporting of u.s. municipalities on the internet *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2007. Vol.19 №1, pp. 56-92 <https://doi.org/10.1108/JPAFM-19-01-2007-B003>

<sup>194</sup> Albalade D. The institutional, economic and social determinants of local government transparency *Research Institute of Applied Economics Working Paper*.2012 №10, p.30.

є однією з умов забезпечення функціонування деліберативної (дорадчої) демократії, тобто такої системи влади, де політичні рішення та формулювання політичного порядку денного та стратегічних планів розвитку відбувається в умовах раціональної та аргументованої публічної дискусії<sup>195</sup>, що є найбільш інклюзивним видом управління. Також важливість підвищення рівня прозорості місцевої влади для забезпечення соціально-економічному розвитку громад пояснюється дослідниками через здатність транспарентності підвищувати ефективність розподілу ресурсів шляхом зменшення проблеми «принципал-агент»<sup>196</sup> і запобігати пошуку ренти замість виробничої діяльності<sup>197</sup>, а також через створення кращого контексту для економічного зростання і розвитку найбільш оптимальним шляхом<sup>198</sup>.

Дослідження прозорості влади як фундаментального принципу управління та реалізації владних повноважень ведуться з другої половини ХХ століття. За цей час різні дослідники пропонували свої визначення для цього явища, зокрема, в одному зі своїх досліджень Кауфман Д. і Крей А. визначають «прозорість влади» як збільшення потоку своєчасної та надійної економічної, соціальної та політичної інформації, доступної для всіх зацікавлених сторін<sup>199</sup>. В той же час Тхань Хоа Т. і Гарсія-Замор Дж. С. зазначають: «Прозорість – це двостороннє спілкування між урядом та його соціальними суб'єктами. Це інформаційні потоки між керуючими акторами, а також якість цих інформаційних потоків. Прозорість надає громадянській інформацію, яка надає можливість громадянам притягувати уряд до відповідальності»<sup>200</sup>. За словами Рібейру, Ногейра та Фрейтаса, прозорість державного управління є «фундаментальною для наближення громадян до державних менеджерів і повсюдно вважається елементом належного управління»<sup>201</sup>. У своїх дослідженнях Афонін Е. та Суший О. акцентують увагу на тому, що транспарентність «розуміється як право громадян на доступ до інформації (право на інформацію), що дає змогу вільно шукати, отримувати, передавати, створювати та поширювати інформацію будь-яким законним способом»<sup>202</sup>.

Згідно з визначенням міжнародної антикорупційної організації Трансперенсі Інтернешнл, **прозорість**, або транспарентність (англ. Transparency) – це стан, за якого громадянам забезпечується право та реальна здатність мати доступ до інформації,

<sup>195</sup> Bellver A., Kaufmann D. Transparenting transparency: Initial empirics and policy applications MPRA Paper. 2008. №8188 [Електронний ресурс]. URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/8188>; Elster J. Deliberation and constitution making *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175005.006>; Grigorescu A. International Organizations and Government Transparency: Linking the International and Domestic Realms *International Studies Quarterly*. 2003. 47(4), 643–667. doi: <https://doi.org/10.1046/j.0020-8833.2003.04704003.x>; Rosendorff B.P., Doces. J. Transparency and unfair Eviction in Democracies and Autocracies *Swiss Political Science Review*. 2006. 12(3), pp. 99., та інші.

<sup>196</sup> Holmström, B. Moral Hazard and Observability. *The Bell Journal of Economics*, 1979. № 19 (1), 74-91.

<sup>197</sup> Murphy, K., Shleifer, A. & Vishny, R. The Allocation of Talent: Implication for Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 1991. №106. 503-30.

<sup>198</sup> Meon, P., Weill, L. Does better governance foster efficiency? An aggregate frontier analysis. *Economics of Governance*, 2005. № 6(1). с. 75-90. DOI:10.1007/s10101-004-0080-z

<sup>199</sup> Kaufmann, D. & Kraay, A. (2002). Growth without Governance. *Policy Research Working Paper*, 2928, World Bank. [Електронний ресурс]. URL: <http://hdl.handle.net/10986/19206>

<sup>200</sup> Thanh Hoa T. T., Garcia-Zamor, J-C. Citizen Participation in Vietnam's Local Government: Impact on Transparency and Accountability. *Journal of Public Administration and Governance*, 2017. 7(4). С. 11. DOI:10.5296/jpag.v7i4.12044.

<sup>201</sup> Ribeiro, N., Nogueira, S., Freitas, I.. Transparency in Portuguese local government: a study of its determinants. *European financial and accounting journal: EFAJ*. 2017. 12 (3), с. 191-202. DOI:10.18267/j.efaj.196

<sup>202</sup> Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України : конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Уклад : Е. А. Афонін, О. В. Суший. Київ: НАДУ, 2010. с. 8.

розуміння ними процесу ухвалення рішень через залученість до вироблення та імплементації політик, а органи влади, усвідомлюючи важливість відкриття інформації і залучення громадськості, проактивні в цьому процесі<sup>203</sup>. Ця дефініція загалом узагальнює різні підходи науковців до означення цього поняття, однак важливо наголосити на тому, що інформація, яка надається в межах процесу забезпечення прозорості влади, має відповідати не тільки кількісним показникам, але також бути якісною, придатною для опрацювання, релевантною і регулярно оновлюваною.

Теоретичні та практичні дослідження прозорості регулювання та її впливу на соціально-економічний розвиток проводяться з другої половини ХХ століття. За цей час було визначено різні фактори, що впливають на транспарентність: рівень економічного розвитку, соціальна та історико-культурна спадщина, адміністративні традиції, політична конкуренція, чисельність населення, рівень зайнятості, економічна спеціалізація міста, дисбаланс бюджету тощо.

Сьогодні є багато підходів до оцінювання рівня прозорості влади, зокрема місцевої, та окремих складових її проявів (наприклад оцінювання прозорості місцевих бюджетів<sup>204</sup>, вимірювання індексу публічності місцевого самоврядування<sup>205</sup>, оцінювання прозорості бюджетів регіонів та їхніх регіональних центрів в Україні<sup>206</sup> та інші). Найпоширенішим та таким, що заслуговує довіри, серед регулярно здійснюваних оцінювань є Індекс Прозорості Міст, який розраховують представники глобального руху Трансперенсі Інтернешнл у понад 110 країнах світу. В Україні така організація в ролі офіційно акредитованого представника діє з 2014 року та станом на 2021 р. визначає рейтинг прозорих міст за 88 індикаторами у 14 сферах: «Інформація про роботу органу місцевого самоврядування», «Доступ та участь», «Закупівлі», «Житлова політика», «Бюджетний процес», «Фінансова та матеріальна допомога, гранти», «Соціальні послуги», «Кадрові питання», «Антикорупційна політика та професійна етика», «Землекористування та будівельна політика», «Комунальні підприємства», «Комунальне майно», «Освіта», «Інвестиції та економічний розвиток»<sup>207</sup>. Оцінювання здійснюється шляхом пошуку відповідності вебсайтів міст певним показникам, а також через безпосереднє оцінювання роботи представників органів місцевого самоврядування (зокрема, перевіряється швидкість та якість відповідей на запити, відкритість засідань депутатів тощо). Серед недоліків методології, за якою працює Трансперенсі, її автори зазначають часову обмеженість результатів, часті зміни в законодавстві та неможливість зробити висновки про підзвітність і рівень корупції місцевої влади на основі отриманих результатів, адже такі дослідження вимагають більш детальної перевірки роботи органів місцевого самоврядування. Утім, динаміка показників міст за відповідними критеріями може свідчити про соціально-економічний

<sup>203</sup> Методологія рейтингування прозорості міст ГО «Transparency International Ukraine» [Електронний ресурс]. URL: <https://ti-ukraine.org/research/onovlena-metodologiya-rejtynguvannya-prozorosti-yak-otsinyuvatymutsya-mista-u-2021/>

<sup>204</sup> Платформа «Прозорі місцеві бюджети» [Електронний ресурс]. URL: <https://tlb.in.ua/>

<sup>205</sup> Індекс публічності ОМС [Електронний ресурс]. URL: <https://opora.lviv.ua/category/indeks-publichnosti/>

<sup>206</sup> Прозорість та фінансове здоров'я 50 найбільших міст та 24 регіонів [Електронний ресурс]. URL: <http://local-governments.icps.com.ua/rankings/R/rT.R.R,iT.R.t,iT.R.f.01,iT.R.f.02,iT.R.f.03,iT.R.f.04,iT.R.f.05,iT.R.f.06,iT.R.f.07,iT.R.f.08,iT.R.f.09/0-r/2020/rT.R.R.desc.1-100>

<sup>207</sup> Методологія рейтингування прозорості міст ГО «Transparency International Ukraine» [Електронний ресурс]. URL: <https://ti-ukraine.org/research/onovlena-metodologiya-rejtynguvannya-prozorosti-yak-otsinyuvatymutsya-mista-u-2021/>

розвиток громади або, навпаки, стагнацію чи деградацію. Прозорість є одним з показників економічного зростання, оскільки вона тісно взаємопов'язана з численними процесами, що відбуваються в містах, зокрема щодо створення сприятливого середовища для ведення бізнесу та щодо залученості населення до прийняття рішень про розвиток міського середовища. Як зазначає Н. Тимошенко, принцип прозорості як функціональна характеристика органів місцевого самоврядування відображає:

- ступінь обізнаності громадян про діяльність і наміри органів місцевої влади, а також інформацію, якою володіє конкретний орган місцевого самоврядування;
- поінформованість громадян, їхніх об'єднань, на які поширюються чи якимось чином стосуються рішення та дії органу публічної влади щодо процедури їх здійснення;
- зрозумілість широкій громадськості обумовленості, змісту й сенсу політичних дій та рішень органів місцевого самоврядування, а також своїх прав і свобод<sup>208</sup>.

Отже, прозорість влади, зокрема місцевої, варто визначати за кількістю та якістю інформації, що доступна населенню. У цьому контексті дотичними за змістовим навантаженням до терміна «прозорість влади» треба розглянути такі категорії, як «відкритість і підзвітність влади» та «публічні дані», що тісно пов'язані з транспарентністю та впливом на процес забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів і громад.

Узагальнюючи підходи різних вчених, **відкритість** (англ. Openness) органів публічної влади може бути визначена як такий спосіб управління, що залучає якомога ширше коло громадян і громадських інститутів до створення та впровадження політичних рішень через надання суспільству відповідних прав та інформації. Це двосторонній процес співпраці громадськості та владних органів, направлений на посилення підконтрольності можновладців, покращення комунікації між різними соціальними групами, розвиток демократії та підвищення рівня інклюзивності регулювання. Основними чинниками відкритості влади є якісне нормативно-правове забезпечення; впровадження дієвих механізмів і процедур для доступу громадян до інформації про діяльність влади, конкретизація реалізації прав; рівень політичної культури в державі і в суспільстві<sup>209</sup>. Принцип відкритості забезпечує обов'язковість чіткого контролю за дотриманням верховенства права, рівності всіх громадян перед законом та є необхідною умовою діяльності службовців на всіх рівнях управління. Дія цього принципу поширюється на функціонування всієї системи публічного управління і не стосується лише питань національної безпеки та інформації про особисті дані публічних службовців. Відкритість не визначена в законодавстві України, але це поняття вживається в багатьох нормативно-правових актах, що пов'язані з нормуванням діяльності органів влади, зокрема місцевої, та ін.

<sup>208</sup> Тимошенко Н. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? *Збірник наукових праць «Ефективність державного управління»*. – 2015. – №44. – С. 125–131.

<sup>209</sup> Горбата Л. П. Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. – 2018. – №3. – С. 125–130. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/3\\_2018/28.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2018/28.pdf)

Близьким за значенням до відкритості є поняття «підзвітність». **Підзвітність** (англ. Accountability) влади слід розуміти як можливість визначити відповідальну особу та притягнути її до відповідальності (як правової, так і соціальної) за ті чи інші дії, іншими словами, це вимога до представників влади відповідати перед тими, кого вони представляють, за те, як вони використовують свої повноваження та виконують покладені на них обов'язки. Експерти Світового Банку пропонують розглядати декілька видів підзвітності: політичну, бюрократичну, громадську, юридичну, професійну<sup>210</sup>, адже залежно від її типу можновладці мають звітувати перед різними інститутами (для політичної таким інститутом є громадськість, юридичної – правоохоронні органи, тощо). Підзвітність складається з трьох елементів: надання інформації (відкритість даних) – публічна дискусія з питань, які впливають на життя громадян (у межах правового поля) – відповідні висновки та/або виправлення вихідних обставин. Базовими інститутами підзвітності в суспільстві є демократичні вибори, перегляд законодавства, аудит органів влади, омбудсмен, розслідування ЗМІ, судовий розгляд та інші види контролю, що уможливають притягнення можновладців до відповідальності громадськістю або її законними представниками<sup>211</sup>. Поняття підзвітності також невизначене в законах нашої держави, але нормативно-правові акти зазначають її одним з принципів, на яких має базуватись діяльність органів публічної влади.

**Публічна інформація** – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена під час виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації»<sup>212</sup>. Одним з інструментів перевірки забезпечення населенню доступу до інформації є оцінювання за методологією<sup>213</sup>, що була розроблена за участю Уповноваженого ВРУ з прав людини у 2016 р. За цією методикою громадські асоціації (наприклад Центр демократії та верховенства права й інші) періодично оцінюють рівень доступу до інформації в обласних державних адміністраціях, обласних радах і міських радах обласних центрів України. Зауважимо, що подібний моніторинг не має певної систематичності, тому використовуватись як базовий показник для розрахунків отриману оцінку не можна.

Відповідно до законодавства, в Україні публічна інформація має надаватись у формі **відкритих даних** (англ. Open data), тобто у форматі, що дозволяє автоматизоване оброблення інформації електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до інформації, а також подальше її використання. Відповідно до

<sup>210</sup> Wang K. How to make sense of government accountability [Електронний ресурс]. URL: <https://blogs.worldbank.org/governance/how-make-sense-government-accountability>

<sup>211</sup> Mulgan R. The Extended Scope of Accountability in Public Administration [Електронний ресурс]. URL: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1369>

<sup>212</sup> Закон України «Про доступ до публічної інформації» [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

<sup>213</sup> Методологія оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень. — К. : ЦПСА «Ейдос», 2016. — 76с.

постанови КМУ «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних», що регламентує перелік і формат даних для оприлюднення, органи місцевого самоврядування повинні публікувати 65 типів наборів даних на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних<sup>214</sup>. Ці дані стосуються різних аспектів життєдіяльності населених пунктів і громад, умовно їх можна розподілити на 8 груп:

1. Інформація щодо використання бюджетних коштів населених пунктів (фінансова звітність суб'єктів господарювання, сплата за договорами оренди комунальної власності, перелік розпорядників бюджетних коштів тощо).

2. Інструменти контролю представників місцевої влади (поіменні результати голосування, дані про депутатів місцевих рад, графіки проведення ними прийому громадян тощо).

3. Дані щодо земельних питань (списки власників/орендарів земельних ділянок, схеми планування території, дані містобудівного кадастру тощо).

4. Інфраструктура та будівництво (дані щодо ремонту доріг, дані про здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, дані про видані будівельні паспорти тощо).

5. Робота комунальних підприємств (у секторі медицини, освіти, благоустрою, ремонтних робіт тощо).

6. Транспорт (розклад громадського транспорту, місцезорозташування зупинок, перелік перевізників тощо).

7. Екологія (дані про зелені насадження, результати радіаційного контролю).

8. Торгівля (дані про об'єкти та засоби торгівлі, схеми розміщення засобів сезонної торгівлі, інформація про рекламні засоби).

Щоб забезпечити узгодження вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами, у 2016 р. Україна приєдналась до Міжнародної хартії відкритих даних – набору принципів і найкращих практик публікації відкритих даних. Сьогодні кожен орган місцевого самоуправління може приєднатись до Хартії та розпочати послідовне виконання місцевої стратегії впровадження політики відкритих даних<sup>215</sup>.

Відкриті дані про діяльність органів місцевого самоврядування дають змогу громадянам та їхнім об'єднанням більш свідомо та організовано відстоювати свої інтереси, а органи влади в такому разі приймають рішення, ураховуючи ширше коло пропозицій, які надаються суспільством. Однак в Україні є проблема з якістю та релевантністю даних, що публікуються в межах дотримання законодавства: контроль і покарання за відсутність оновлення відкритих даних покладені на Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та до органів місцевого самоврядування практично не застосовуються, що знижує цінність запроваджених змін. Попри це, за оцінками дослідників, у 2017р. відкриті дані принесли в економіку України понад 700 млн дол.

<sup>214</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>

<sup>215</sup> План дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних. [Електронний ресурс]. URL: <https://data.gov.ua/pages/plan-dii-z-priyiednannia-odc>



США, або 0,67% ВВП і за прогнозами, до 2025 року ця цифра зросте до понад 1,4 млрд дол. США, або 0,92% ВВП<sup>216</sup>. Одним з основних джерел прибутковості відкритих даних називають розширення можливостей для створення нового бізнесу (як приклад можна навести сайт і додаток EasyWay, що були створені українськими підприємцями у Львові на основі відкритих даних про рух громадського транспорту й згодом поширилися в інших містах України). Також відкриті дані як елемент забезпечення транспарентності влади є основою функціонування онлайн-платформи PROZORRO – електронної системи, яка забезпечує можливість проведення тендерів (як на оренду, так і на продаж-купівлю майна), діяльність якої регулюється Законом України «Про публічні закупівлі»<sup>217</sup>. Використання платформи для всіх рівнів влади для здійснення закупівель на суму від 50 тис. грн є обов'язковими. Згідно з даними Звіту про діяльність за 2020 р., система Prozorro у 2019 році дозволила державі заощадити 34,5 млрд грн., а у 2020 р. – 55,9 млрд грн.<sup>218</sup> За допомогою платформи громади можуть продавати та здавати в оренду своє комунальне майно, що дозволяє краще наповнювати місцеві бюджети. За даними 2019 р. найбільш ефективними орендодавцями серед міст були Енергодар, Миколаїв, Київ, Світловодськ та Чернівці<sup>219</sup>. Завдяки продажам через систему «Прозорро.Продажі» доходи українських міст за рік (з 2018 р. по 2019 р.) зросли у 2,5 раза: з 330 млн грн до 880 млн грн: наприклад, бюджет м. Львів у 2019 р. заробив 354 млн грн з продажу об'єктів малої приватизації, тоді як у 2018 р. прибуток становив 135 млн грн<sup>220</sup>.

Описані поняття мають тісний взаємозв'язок з прозорістю, що у свою чергу може сигналізувати про стан розвитку й рівень ексклюзивності регулювання громад і регіонів. На рис. 3.4 представлено шість напрямів впливу транспарентності на економічну та соціальну системи міст, що були визначені як найпоширеніші приклади форм впливу на основі теоретичних і практичних досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців.

Потрібно зауважити, що наявні методики виявлення взаємозв'язків між рівнем прозорості та параметрами соціально-економічного розвитку міст, розроблені зарубіжними вченими, для України не можуть бути використані, з огляду на обмеження доступності певних даних. Наприклад, методики визначення впливу прозорості на рівень корупції ґрунтуються на інформації із відкритих джерел про досудові розслідування корупції та/або судові вироки в таких справах<sup>221</sup>, а в Україні вони відсутні або нерелевантні. У цьому контексті зауважимо, що комплексне вивчення впливу рівня прозорості на економічний розвиток міських територіальних громад і

<sup>216</sup> Економічний потенціал відкритих даних для України 2018 / TAPAS. [Електронний ресурс]. URL: [https://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS\\_OD\\_2018.pdf](https://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS_OD_2018.pdf)

<sup>217</sup> Закон України «Про публічні закупівлі» [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

<sup>218</sup> Річний звіт за 2020 р. PROZORRO. [Електронний ресурс]. URL: <https://drive.google.com/file/d/1ubMr9xi2FQP4TUde-cDiarpiLJddCoY/view?fbclid=IwAR2SXzyHbxgKvQhtf5-1arZf8z4dnJKCnhQOdOifhVdC754BQ3QwkxzBFU>

<sup>219</sup> Рейтинг міст: лідери з передачі майна в оренду через PROZORRO.ПРОДАЖІ. [Електронний ресурс]. URL: <https://e-tender.ua/news/rejting-mist-lideri-z-peredachi-majna-v-orendu-cherez-prozor-980>

<sup>220</sup> Рейтинг міст «Прозорро.Продажі» 2019: Львів, Харків і Дніпро на перших сходинках за результатами електронних аукціонів. [Електронний ресурс]. URL: <https://prozorro.sale/news/rejting-mist-prozorproprodazhi-2019-lviv-harkiv-i-dnipro-na-pershih-shodinkah-za-rezultatami-elektronnih-aukcioniv>

<sup>221</sup> Jiménez J. Transparency and local government corruption: what does lack of transparency hide? // *European Journal of Government and Economics*. 2018. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.econstor.eu/handle/10419/217769>.



Рис. 3.4. Вплив рівня прозорості влади на соціально-економічний розвиток міст

*\*Джерело: розробка автора.*

залученість населення до регулювання життєдіяльності українських міст вітчизняними фахівцями раніше не проводилось.

Оскільки відповідно до методики збору та оприлюднення статистичної інформації в Україні Державна служба статистики України та її територіальні підрозділи надають дані тільки на національному та регіональному рівнях, єдиним джерелом вихідних показників є сайти відповідних міських рад та/або рад територіальних громад, які не мають уніфікованого підходу до поширення даних, що ускладнює роботу дослідників та унеможлиблює проведення деяких розрахунків через відсутність або неповноту надаваної інформації.

З огляду на це, взаємозв'язок рівня прозорості та соціально-економічного розвитку міст пропонується визначити за силою кореляції між балами, що отримувало місто впродовж 2017-2020 рр. за результатами оцінювання організацією «Трансперенсі Інтернешнл Україна» (індекс прозорості), і такими показниками соціально-економічного становища міських громад, як:

1) сума отриманих до бюджету надходжень від сплати населенням податку на доходи фізичних осіб (ПДФО); 2) кількість людей, що проголосували за проекти, подані до участі у громадському бюджеті (бюджеті участі); 3) суми отриманих до міського бюджету надходжень від сплати населенням місцевих податків, за якими, відповідно, можна проаналізувати стан розвитку місцевої економіки та рівень довіри людей до дій та ідей місцевої влади.

Для здійснення дослідження було обрано міста, розташовані в різних частинах рейтингу. Наприклад, до міст з високим рівнем прозорості належать Львів, Дрогобич, Кам'янське, Дніпро, Володимир-Волинський, Покров; середнім – Коломия, Миколаїв, Луцьк, Червоноград, Павлоград, Южноукраїнськ; низьким – Самбір і Жовті Води. Зазначимо, що вибрані для аналізу міста вирізняються не тільки рейтинговим позиціонуванням, а й демонструють різну динаміку індексу прозорості. Динаміку рейтингового позиціонування обраних міст за рівнем прозорості представлено в табл. 3.4.

Ґрунтуючись на обраних показниках соціально-економічного становища міст, ми сформували три гіпотези, що потребують перевірки.

*Гіпотеза 1. Рівень прозорості влади міст впливає на обсяги податкових надходжень від бізнесу до місцевих бюджетів.*

Перша гіпотеза заснована на теоретичних дослідженнях вітчизняних та зарубіжних вчених, що пов'язують високий рівень прозорості з активізацією підприємницької діяльності через зменшення корупційних ризиків і більшу відкритість адміністративної системи, що сприяє зростанню податкових надходжень від бізнесу до місцевого бюджету. Оскільки ПДФО сплачується за кожного працівника кожною юридичною особою до місцевого бюджету, то можна вважати, що збільшення таких податкових надходжень відображає або\та збільшення кількості підприємств, або\та збільшення чисельності працівників на вже наявних підприємствах через з їхнє

масштабування, що в будь-якому разі можна інтерпретувати як показник економічного зростання міст.

Таблиця 3.4

Загальний бал прозорості міст у період 2017-2020 рр., од.

Місто	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Львів	59,7	65,7	73,7	85,2
Дрогобич	46,2	85,2	79,1	78,1
Червоноград	50,50	52,80	38,50	45,40
Самбір	20,9	25,7	25,7	27,9
Володимир-Волинський	34,6	44,6	49,6	71,6
Луцьк	54,2	57,8	61,6	55,3
Коломия	18,3	24,1	55,5	66,4
Дніпро	25,5	66,6	69,2	71,9
Кам'янське	26,5	47,4	71,7	74,9
Покров	18,3	68	79,1	74,8
Жовті Води	19,7	31,9	28,7	28,6
Павлоград	19,6	31,1	36,6	41,5
Миколаїв	51,5	54,6	56,3	55,6
Южноукраїнськ	28,6	29	32,8	37,5

*Джерело: подано за<sup>222</sup>.*

Проаналізуємо, чи є зв'язок між обсягами надходжень податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до місцевих бюджетів (табл. 3.5) та рівнем прозорості вибраних для міст. Представлене на рис. 3.5 поле кореляції свідчить, що лише одне місто (Червоноград) демонструє обернену середню кореляцію (-0,59), оскільки в місті відбувається зниження рівня транспарентності та зростання обсягів надходження ПДФО.

Останній факт зумовлений промисловою моноспеціалізацією міста, що забезпечується роботою дотаційного державного вугледобувного підприємства. Зауважимо, однак, що запаси Червоноградських родовищ не є значними, оскільки вони давно розробляються, процес видобування технологічно складніший порівняно з шахтами у інших регіонах, підприємства потребують реконструкції та матеріально-технічного оновлення, яке не планується в найближчому майбутньому, оскільки є дуже дорогавартісним. Важливо також зауважити, що збільшення надходжень ПДФО у місті за досліджуваний період відбулося завдяки неодноразовому зростанню рівня мінімальної заробітної плати та відповідному збільшенню фонду оплати праці (зокрема, на державних підприємствах).

<sup>222</sup> Рейтинг прозорості 100 міст України. [Електронний ресурс]. URL: <https://transparentcities.in.ua/transparency-rating>

Таблиця 3.5

## Динаміка надходжень від ПДФО до місцевого бюджету, тис. грн

Місто	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Львів	2655517,7	3355523,8	4091979	4361249,2
Дрогобич	141919,3899	166411,518	198929,9633	209807, 2806
Червоноград	136150,0	175 680,80	200510,0	222 196,90
Самбір	119360,224	139 300,87	188600,966	н/д
Володимир-Волинський	99380,328	112218,277	146480,986	168753528,6
Луцьк	627 433,00	798 202,30	978 028,80	1 062 921,20
Коломия	133471,116	166937,307	220 696	267 862,09
Дніпро	3565100,023	4529489,24	5572612,864	6088664,121
Кам'янське	471443,9	606999,7	776 156,1	830464,6
Покров	79735	96480,8	139 700,00	174020,7
Жовті Води	79836378,3	108145467	119454907,4	131165453,6
Павлоград	н/д	272068	328686,7	31514044,07
Миколаїв	1318217,241	1590136,89	1883954,241	2084654,09
Южноукраїнськ	190 317,90	241099,7	264 680	392687,5

*Джерело: подано за даними вебсайтів відповідних міських рад.*

Для решти міст характерною є наявність достатньо щільного кореляційного зв'язку між рівнем прозорості влади міста та обсягами надходжень ПДФО до місцевого бюджету. Наприклад, міста Кам'янське, Львів, Володимир-Волинський, Южноукраїнськ та Коломия демонструють кореляційну залежність на рівні понад 0,9, а Миколаїв, Дніпро, Павлоград, Жовті Води, Покров та Самбір – понад 0,7. Лише м. Луцьк демонструє низький рівень залежності між аналізованими показниками (0,42).

*Гіпотеза 2. Рівень прозорості влади міст впливає на активність громадян щодо участі в управлінських процесах (наприклад, через голосування за громадські бюджети).*

Дослідження зарубіжних науковців доводять, що зростання прозорості місцевої влади сприяє зростанню рівня довіри населення до її представників та їхніх рішень, що стимулює громадську активність у прийнятті управлінських рішень. Прикладом цього може слугувати голосування населення міст за проекти бюджету участі. Залучення населення до вирішення проблем місцевого розвитку стимулює формування соціального капіталу громад.

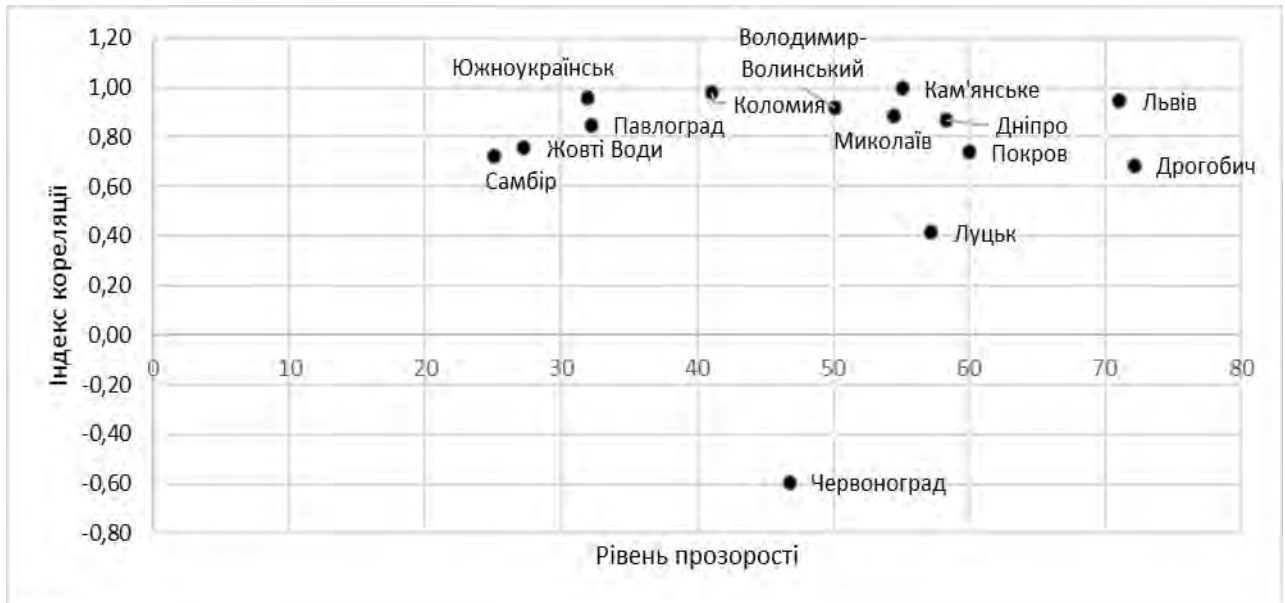


Рис. 3.5. Поле кореляції (діаграма розсіювання) для рівня прозорості міста та обсягів надходжень ПДФО до місцевих бюджетів з 2017 по 2020 рр.

*\*Джерело: розраховано автором.*

Аналіз динаміки кількості осіб, що проголосували за проєкти бюджету участі, засвідчує наявність тенденції до зростання активності громадян у переважній кількості міст (табл. 3.6).

Зауважимо, що дані за параметром «кількість осіб, що проголосували за проєкти місцевого громадського бюджету» за такими містами, як Павлоград і Южноукраїнськ, відсутні, оскільки в цих містах або не застосовується такий механізм партисипації, або він був запроваджений тільки у 2020 р., тому даних для проведення розрахунків недостатньо.

Для оцінювання наявності взаємозв'язку між рівнем прозорості міст і кількістю осіб, що проголосували за проєкти бюджету участі, використаємо метод розрахунку коефіцієнта кореляції Пірсона.

Проведений аналіз кореляції індексу прозорості місцевої влади та кількості осіб, що проголосували за проєкти бюджету участі, показав, що майже всі громади демонструють пряму залежності між показниками (рис. 3.6): сильна кореляція спостерігається в таких містах, як Кам'янське (0,91), Львів (0,86), Коломия (0,83), Самбір (0,71); Дрогобич (0,57) і Дніпро (0,64) показали середню щільність; Луцьк (0,18), Володимир-Волинський (0,1) та Миколаїв (0,29) показують дуже слабку кореляцію.

Однак міста Червоноград (-0,75) і Жовті Води (-0,55) продемонстрували сильну та середню обернену залежності відповідно. Зауважимо, що міста з оберненою кореляцією не демонструють послідовну тенденцію до зростання частки активних громадян.

Таблиця 3.6

Кількість осіб, що проголосували за проекти бюджету участі в 2017-2020 рр.,  
осіб

Місто	2017	2018	2019	2020
Львів	72061	68285	103726	103825
Червоноград	-	1520	4180	4820
Володимир-Волинський	-	3249	1021	1151
Дрогобич	1982	5645	1704	нД
Луцьк	687	8015	10902	19222
Коломия	-	1321	1405	2188
Самбір	-	1931	6980	нД
Дніпро	31 152	30 005	105 320	111 302
Кам'янське	-	3858	20800	35420
Покров	765	1890	4724	нД
Жовті Води	3903	3159	1500	2630,00
Миколаїв	14088	14708	12300	34477

*\*Джерело: подано за даними вебсайтів відповідних міських рад.*

Слід окремо зазначити також, що кореляція сильніша в тих містах, що демонструють стає зростання бала прозорості в динаміці.

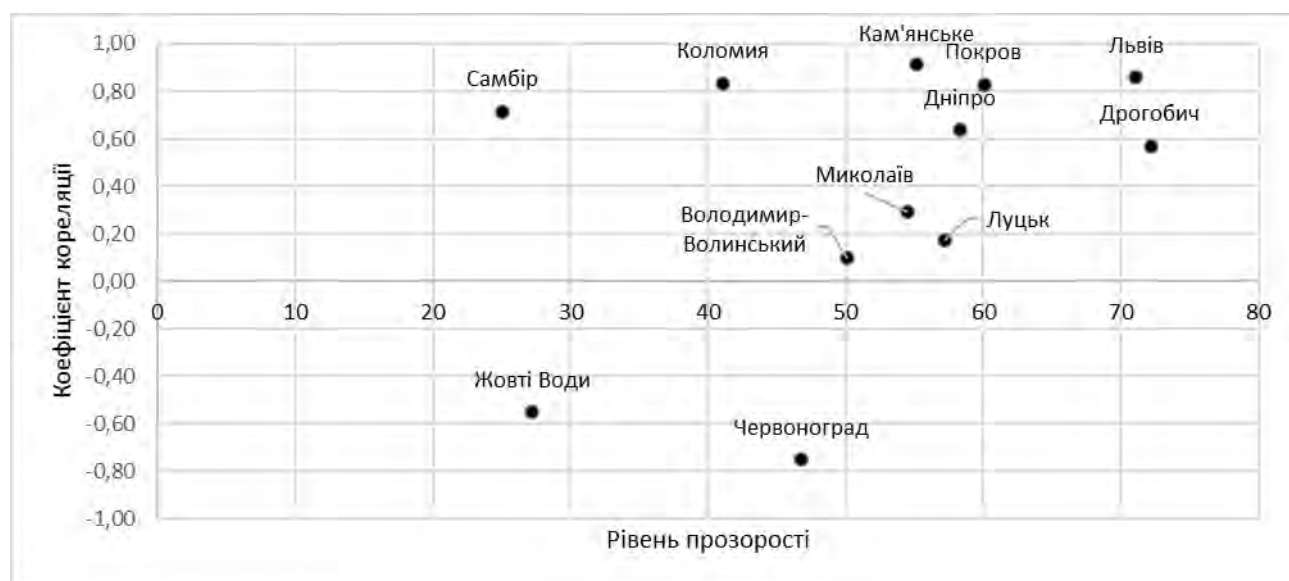


Рис. 3.6. Кореляційне поле (діаграма розсіювання) для рівня прозорості міста і кількості голосуючих за проекти бюджету участі міст.

*\*Джерело: розраховано автором.*

*Гіпотеза 3. Рівень прозорості влади впливає на обсяги надходження місцевих податків до місцевого бюджету.*

Щодо місцевих податків, тобто податків, які є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад, то до них належать єдиний податок

(податок, що сплачують суб'єкти господарської діяльності на спрощеній системі оподаткування) та податок на майно (який складається з плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, транспортного податку). Запровадження місцевих податків та встановлення розміру їхніх ставок (у межах повноважень, визначених Податковим кодексом України) належить виключно до компетенції органів місцевого самоврядування, а отже останні мають реальні можливості впливати на обсяги надходжень зазначених платежів до відповідних бюджетів. Тобто, формування значної частини власних доходів місцевих бюджетів знаходиться у прямій залежності від того, наскільки прозоро та ефективно органи місцевого самоврядування можуть організувати комплекс робіт із запровадження та мобілізації місцевих податків. Зауважимо, що розміри ставок місцевих податків приймаються щорічно у межах обговорення місцевих бюджетів, а отже, передбачається залучення громадськості до цього процесу. Тому вважаємо, що за вищих рівнів прозорості обсяги надходжень місцевих податків мають бути вищі, а темпи зростання – корелювати з динамікою зміни індексу прозорості міста. Для підтвердження цього припущення слід виявити кореляцію між показниками прозорості міст і динамікою надходжень місцевих податків до бюджетів міст (табл. 3.7), яка у вибірці переважно є позитивною.

Таблиця 3.7

Динаміка надходжень місцевих податків до бюджетів міст у 2017-2020 рр., тис. грн

Місто	2017 р.	2018 р.	2019 р.	2020 р.
Львів	1302958,70	1622296,30	1946782,80	2076089,50
Дрогобич	69847,60	76199,42	97193,09	97825,18
Червоноград	37860,00	45960,00	55863,00	71005,00
Володимир-Волинський	25880,45	31552,48	34507,97	36583,23
Луцьк	230742,50	276797,10	345483,50	360087,10
Коломия	46951,927	52898,367	63081,00	67630,524
Дніпро	2798505,05	2856261,81	3229892,07	3276014,13
Кам'янське	548044,10	542044,30	630054,40	639817,30
Покров	62040,20	92806,70	103630,40	111314,31
Жовті Води	38597,63	39077,19	38597,63	45007,08
Павлоград	114887,80	125346,60	154498,80	147208,13
Миколаїв	582352,86	596595,42	731950,95	785835,62
Южноукраїнськ	62015,00	70665,5	68690,61	58765,072

*\*Джерело: подано за даними вебсайтів відповідних міських рад.*

Представлена діаграма (рис. 3.7) підтверджує, що міста зі сталою позитивною динамікою до зростання індексу прозорості (такі як Львів, Кам'янське, Коломия, Павлоград, Володимир-Волинський) демонструють щільніший кореляційний зв'язок, ніж міста з таким рівнем прозорості, що постійно коливається від більшого до меншого та навпаки. Обернену кореляцію середньої сили показали міста Южноукраїнськ та



Червоноград: щодо першого, то за зростаючої прозорості спостерігається значне коливання обсягів місцевих податків отриманих до бюджету, що може пояснюватись зменшенням розміру ставки місцевих податків для активізації підприємницької діяльності через зменшення на неї податкового навантаження на певний період; а щодо Червонограду, то зростаючі надходження місцевих податків до бюджету за спадних тенденцій індексу прозорості можна пояснити збільшенням ставки податку на майно, зокрема на землю, у період створення Червоноградської територіальної громади.

Зауважимо, що аналіз кореляції базисних темпів зростання надходжень місцевих податків та індексу прозорості міст доводить, що робити висновки про взаємозв'язок між ними зарано. Результати дослідження кореляційного поля (рис. 3.8) показують, що міста із сильною оберненою кореляцією – Южноукраїнськ і Дрогобич – мають стійкі тенденції до зниження темпів зростання рівня прозорості, тоді як темпи зростання надходжень місцевих податків підвищуються; більшість інших досліджуваних міст демонструють достатньо високу щільність кореляційного зв'язку між базисними темпами зростання рівня прозорості та базисними темпами зростання надходжень місцевих податків до бюджетів міст (а м. Кам'янське та м. Коломия показали повну пряму залежність між показниками); однак міста Луцьк, Червоноград та Жовті Води показали фактичну відсутність взаємозв'язку між досліджуваними показниками. Для виявлення більш чітких закономірностей, які можна інтерпретувати, потрібно збільшити часовий лаг дослідження, адже ефект від підвищення прозорості може бути відтермінований у часі.

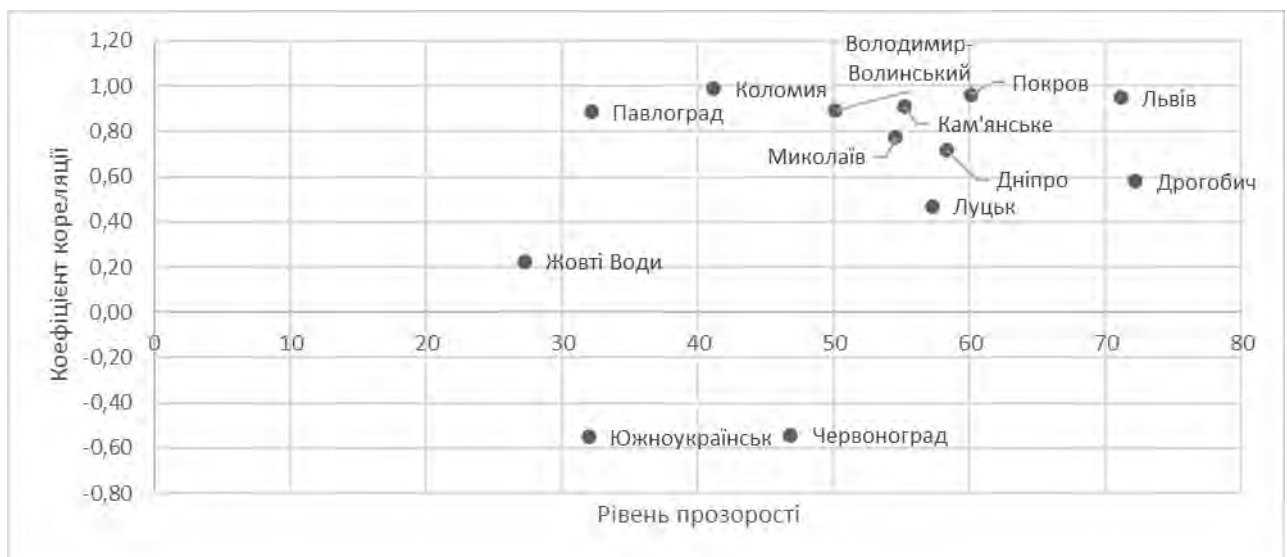


Рис. 3.7. Поле кореляції (діаграма розсіювання) для рівня прозорості міста та обсягів надходжень місцевих податків до місцевих бюджетів 2017 – 2020 рр.

*Джерело: розраховано автором.*

Зауважимо, що аналіз кореляції базисних темпів зростання надходжень місцевих податків та індексу прозорості міст доводить, що робити висновки про взаємозв'язок між ними зарано. Результати дослідження кореляційного поля (рис. 3.8)

показують, що міста із сильною оберненою кореляцією – Южноукраїнськ і Дрогобич – мають стійкі тенденції до зниження темпів зростання рівня прозорості, тоді як темпи зростання надходжень місцевих податків підвищуються; більшість інших досліджуваних міст демонструють достатньо високу щільність кореляційного зв'язку між базисними темпами зростання рівня прозорості та базисними темпами зростання надходжень місцевих податків до бюджетів міст (а м. Кам'янське та м. Коломия показали повну пряму залежність між показниками); однак міста Луцьк, Червоноград та Жовті Води показали фактичну відсутність взаємозв'язку між досліджуваними показниками. Для виявлення більш чітких закономірностей, які можна інтерпретувати, потрібно збільшити часовий лаг дослідження, адже ефект від підвищення прозорості може бути відтермінований у часі.

Отримані результати проведеного аналізу взаємозв'язків між рівнем прозорості влади та окремими показниками їхнього соціально-економічного розвитку підтверджують висунуті раніше гіпотези: 1) між індексом прозорості та надходженням податку на доходи фізичних осіб до місцевого бюджету є пряма залежність, що проявляється в майже усіх досліджених містах (за винятком Червонограда, який показав обернений зв'язок); 2) між рівнем транспарентності влади та активністю населення прослідковується пряма залежність у більшості міст з вибірки (окрім Червонограда та Жовтих Вод, які продемонстрували обернену кореляцію); 3) між індексом прозорості та обсягами надходжень місцевого податку до бюджету міста спостерігається висока щільність взаємозв'язку в переважній кількості міст вибірки (окрім Червонограда та Южноукраїнська).

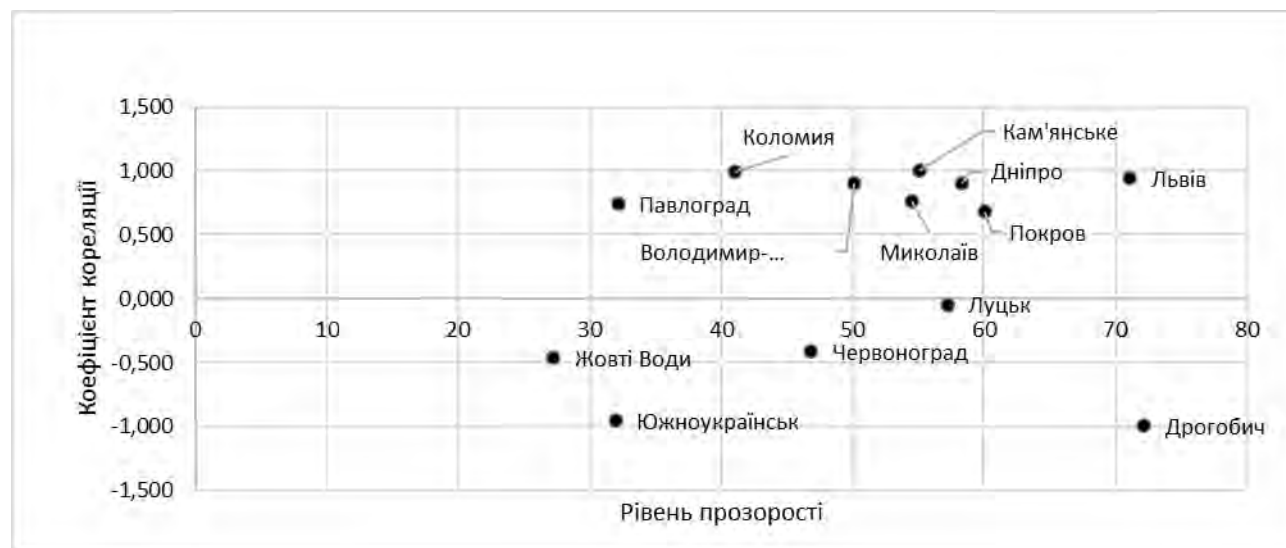


Рис. 3.8. Поле кореляції для базисних темпів зростання рівня прозорості міст та надходжень місцевих податків до бюджетів міст у період з 2017 до 2020 рр.

*Джерело: розраховано автором.*

Окрім підтверджених гіпотез, проведений аналіз також продемонстрував, що:

1) розмір міста не впливає на щільність кореляційного зв'язку між рівнем прозорості влади міста та надходженнями ПДФО до місцевого бюджету та між рівнем

прозорості та кількістю осіб, що проголосували за проекти місцевого громадського бюджету. Це підтверджується значним рівнем кореляції міст з різною чисельністю населення (Коломия (61 тис. осіб), Кам'янське (230 тис. осіб), Самбір (34 тис. осіб), Львів (717 тис. осіб) тощо);

2) промислова спеціалізація міст (Жовті Води – виробництво природного урану і приладів радіаційного контролю; Павлоград – вугледобувна промисловість і машинобудування; Кам'янське – металургія, металообробка, хімічна і нафтохімічна промисловість, Покров – гірничо-хімічна промисловість тощо) не є основним чинником рівня прозорості і не впливає на щільність зв'язку між прозорістю та досліджуваними показниками. Висока громадська активність та значні обсяги надходжень ПДФО у промислових містах зумовлені високою технологічністю основних підприємств, що вимагають висококваліфікованих, освічених кадрів та широкий спектр супутніх підприємницьких послуг;

3) ступінь диверсифікованості економіки міста не впливає на щільність взаємозв'язку між рівнем прозорості та обраними показниками. Поліфункціональні міста з досліджуваної вибірки (Львів, Дніпро та інші) показали такі ж результати, як і монопрофільні міста (Южноукраїнськ, Покров тощо).

Підсумовуючи отримані результати, можна стверджувати, що рівень прозорості місцевої влади є важливим чинником протидії ексклюзивному регулюванню місцевого розвитку. Зауважимо, що регіональні органи влади можуть використовувати показники прозорості міст у межах областей як один із стратегічних індикаторів їхнього соціально-економічного розвитку (згідно зі світовою практикою): зміна динаміки показників може відображати наявність певних проблем і потребу у втручанні для врегулювання ситуації; також рейтинг прозорості міст може бути сигналом для урядовців щодо тих громад, які потребують допомоги в розвитку через навчання, консультації, спрямування грантової підтримки місцевим ініціативам тощо. Зрештою, транспарентність влади слід розглядати як передумову зростання довіри громадян до держави та елемент системи національної безпеки.

### **3.2. Підприємницький потенціал регіонів в контексті ексклюзивності регулювання економіки**

Для феномена ексклюзивного регулювання від часу його виникнення і до сьогодні простежується імперативність (закономірність) концентрації регуляторних впливів на економічній діяльності, яка безпосередньо чи опосередковано забезпечує суб'єктам ексклюзії та їхнім представникам, насамперед крайнім бенефіціарам, у коротко-, середньо-, довгостроковому часовому періоді більший прибуток завдяки збільшенню доходу, або зменшенню витрат на доступ до ресурсів, інформації, а також трансакційних та екологічних видатків майбутніх періодів. Наголосимо, що для суб'єктів ексклюзивного регулювання отримання прибутку домінує і, отже, нівелює суспільні інтереси в досягненні таких базисних цілей і завдань розвитку системи

вищого рівня ієрархії – соціально-економічної макросистеми України, як добробут і економічна безпека громадян, навколишнього середовища, держави, а також раціонально доцільні темпи економічного зростання.

Унаслідок цього змінюються, аж до деформації, відносини власності, зростає дивергенція колективних економічних суб'єктів, послаблюється взаємозв'язок громадянина з державою і територіальними громадами. До головних причин уповільнення економічного розвитку та занепаду держав Д. Аджемоглу та Дж. Робінсон відносять неврахування політико-владними елітами історичної специфіки, досвіду розвитку окремих країн та їхній особистий опортунізм<sup>223</sup>. Саме надмірний опортунізм еліт слаборозвинених чи трансформаційних економік стимулює деформації не лише через нерівномірний розподіл ресурсів і доступ до благ, а й через створення інституційних “пасток” для економічної безпеки розвитку. У нашій країні такий опортунізм знаходить втілення у феномені ексклюзивного втручання в управління соціально-економічною макросистемою держави та обумовлених цим дисфункцій управління на всіх рівнях системної ієрархії. О. Сухарев, на противагу концепції «інституціональної пастки» як мікроаналітичної за сутністю, пропонує концепцію “економічної дисфункції”, яка відповідає системному погляду на проблему динаміки виникнення і стійкого існування правил (інститутів) різної ефективності<sup>224</sup>. У контексті предмета нашого дослідження набуває особливої важливості запропоноване О. Сухаревим поняття “дисфункція інституту економічної політики”, яка виникає чи посилюється внаслідок негативних змін таких основних параметрів інституту, як мета існування, області докладання зусиль, функціональне наповнення, часовий період до зміни, витрати функціонування, ступінь відторгнення чи сприйняття запроваджуваної норми (функції), стійкість до мутації (міра стійкості системи/ інституту до перетворення в будь-яку іншу форму)<sup>225</sup>.

Не зупиняючись детально на всій сукупності причин дисфункцій інституту економічної політики в Україні, акцентуємо увагу на важливості теоретичного базису його побудови. Зазначимо, що співгосподарювання як прояв економічної діяльності громадян передбачає такі обов'язкові соціальні аспекти: забезпечення безпеки суспільної групи (захист публічної власності, фізичне відтворення та захист життя громадян від зовнішніх посягань); розподіл суспільних ролей щодо управління власністю і забезпечення безпеки, а також відтворення і збереження сформованих інститутів у часі, їхній розвиток та модернізацію. Для того, щоб громадяни здійснювали життєдіяльність, сплачували податки, брали активну участь у формуванні та функціонуванні інституту економічної політики, вони мають відчувати себе вигодоодержувачами діяльності держави та усвідомлювати як механізми захисту їхніх прав та інтересів, так і покладені на них обов'язки.

В умовах посилення впливу глобального середовища на виникнення дисфункцій управління та обумовлених ними втратою цілісності системи та

<sup>223</sup> Acemoglu D., Robinson J. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty. Crown, 2012. с. 75

<sup>224</sup> Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”. 2007. с.232; 234-235.

<sup>225</sup> Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”. 2007. с. 253; 229

макроструктурною дивергенцією доцільно повернутися до теоретичних положень економічного націоналізму Ф. Ліста, який визначав основним завданням управління національною економікою формування державної політики, спроможної забезпечити національне піднесення на основі опису, систематизації, порівняння та узагальнення конкретно історичних форм розвитку окремих країн, а чинниками конкурентних переваг – абсолютизацію національних особливостей, безумовну пріоритетність суспільних і національних інтересів<sup>226</sup>.

Формування метасистемних характеристик глобальної економіки спрямоване на уніфікацію систем цінностей окремих етносів, народів і створення нової системи цінностей – переважно встановлення соціальних стандартів та ідеології споживання або експлуатацію людського капіталу через досягнення декларативних цілей, за якими прихована реальна мета – експлуатація людини без належного економічного відшкодування витрачених нею зусиль і ресурсів. Наголосимо, що економічний націоналізм передбачає формування майбутнього культурного та соціального капіталу – базису системи економічного розвитку. Основу такої системи формує людина як представник певної нації із сформованою тяглістю традицій та інституцій, які забезпечують раціональну життєдіяльність і самовідтворення в певних просторово-кліматичних, історичних, економічних і політичних координатах. Політика економічного націоналізму, наголошуючи на домінуванні пріоритетності інтересів нації (суспільної групи) над особистісними із забезпеченням мінімізації трансакційних витрат на побудову та функціонування суспільної макросистеми, знаходиться в антагоністичній суперечності з досліджуваним ексклюзивним втручанням (регулюванням) в управління соціально-економічними процесами.

У глобальному середовищі для збільшення обсягів виробництва й темпів економічного зростання транснаціональні корпорації ініціюють і стимулюють заміну духовної основи розвитку та культурної ідентичності народів популяризацією гедоністичного способу життя, уніфікованого на глобальному рівні, що зменшує трансакційні витрати їхнього господарювання. Споживацтво, стимулюючи егоцентризм у суспільних взаємовідносинах, деградацію та деструкцію суспільних зв'язків, обумовлює прогресуючу структурну дивергенцію економіки на усіх рівнях системної ієрархії. Обмеженість ресурсів розвитку в поєднанні з лавиноподібною і некерованою інтенсифікацією споживання потенційно сприяє глобальній економічній та екологічній катастрофі. Отже, збалансованість розвитку глобальної економіки на сучасному етапі можлива лише за умови синхронізованого розвитку національних держав з єдиним інституціональним базисом, системою цінностей, цілями, культурою безпеки розвитку й пріоритетністю самовідтворення націй.

Натомість, у теперішній час у нашій країні спостерігається макроструктурна дивергенція, під якою розуміємо розходження, рух у різних напрямках, руйнування взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами макросистеми, трансформування наявних

---

<sup>226</sup> Лист Ф. Национальная система политической экономики; пер. с нем. К.Трубникова; сост. и предисл. В. Фадеева. М.: Европа. 2005. с. 234-238.

зв'язків ланцюга «інститути держави-бізнес-людина» в екстрактивні або, у контексті предмета нашого дослідження, – ексклюзивні політико-економічні інститути. Унаслідок розгортання та безпосередньої чи опосередкованої інституалізації процесу ексклюзивного управління, відбувається стратифікація громадян за доходами, обсягом і рівнем легітимності власності, а також формування і закріплення інституту “розмитої власності”, виникнення і поширення імпліцитних зв'язків між елементами соціально-економічної макросистеми держави та породжувані цим дисфункціональність управління нею, руйнування її цілісності та посилення загроз національній, зокрема економічній, безпеці держави. Важливо враховувати, що в нашій країні об'єктами, а в деяких випадках і суб'єктами дивергенції є: регіони, міста, сільські поселення, територіальні громади, галузі, сектори, економічні агенти, сфери економіки та суспільства, а також первинний елемент соціуму (людина, домашнє господарство). Відповідно, до суб'єктів дивергенції відносимо державні органи управління, економічних агентів, окремих громадян, представників громадянського суспільства, а також політико-владні групи, саме які й здійснюють ексклюзивне втручання в систему управління державою.

Подолання загроз цілісності макросистеми, зокрема дивергенції її структури, без врахування соціально-гуманітарних імперативів розвитку<sup>227</sup>, які впливають на побудову національного базису держави, неможливе. Економічний націоналізм передбачає розвиток націонал-опортунізму, під яким розуміють здатність і готовність окремих осіб-представників народу заради суспільних інтересів відмовлятися від особистісних, визначаючи пріоритетом збереження і самовідтворення нації в конкретній історико-економічній ситуації. В умовах загострення глобальних викликів, серед яких пандемія COVID-19, вважаємо, що раціональним базисом національної ідеї є ідеологія економічного націоналізму, поєднаного з духовним розвитком народу.

Однією з форм домінування особистісних інтересів над інтересами соціуму є ексклюзивне регулювання, або, в широкому тлумаченні, ексклюзивне управління економічними процесами в регіонах України, зокрема підприємницькою діяльністю. Дослідження впливу ексклюзивного регулювання на підприємництво передбачає насамперед обґрунтування вибору параметрів і методів аналізу, його проведення та інтерпретацію результатів. (рис. 3.9).

В основу вибору параметрів і методів аналізу потрібно покласти системні характеристики самого явища ексклюзивності регулювання соціально- економічного розвитку, визначеного нами<sup>228,229,230,231</sup> як процес виняткового (вибіркового) впливу регуляторних (управлінських) дій окремих суб'єктів чи груп суб'єктів економічної,

<sup>227</sup> Дацко О.І. Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України. Львів: “Ліга Прес”. 2015. 672 с.

<sup>228</sup> Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивні чинники структурної дивергенції економіки / “Dilemmas and perspectives in international relations”, Lviv - Olsztyn, 25.04.2020 р.

<sup>229</sup> Бублей Г.А., Мокій А.І. Шульц С.Л. Сутнісні характеристики ексклюзивного регулювання регіонального розвитку: міждисциплінарні аспекти обґрунтування. *Економіко-управлінські аспекти трансформації та інноваційного розвитку галузевих і регіональних суспільних систем в сучасних умовах* / II Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція, Івано-Франківськ, 28-29 квітня 2020 р.

<sup>230</sup> Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивність реалізації експортної стратегії як чинник макросистемної дивергенції України. “Проблеми та перспективи забезпечення стійкості фінансової системи України: зовнішні та внутрішні аспекти”. ДУ “Інститут економіки та прогнозування НАН України” Міжнародна наукова конференція, м. Київ, 12 травня 2020 р.

<sup>231</sup> Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивні чинники структурної дивергенції в Україні / “Сталий розвиток в управлінні та фінансах: наука – бізнес – самоврядування в умовах Covid-19”, Хожув - Київ, 17.06.20р.

політичної діяльності на державні інститути, що призводять до дисфункції управління державою на різних рівнях системної ієрархії.



Рис. 3.9. Логічна послідовність дослідження зв'язку ексклюзивного регулювання та підприємницької діяльності в регіонах України

*\*Джерело: розробка автора.*

Для проведення аналізу необхідно сформулювати основну, або допоміжну наукову гіпотезу. Розглядаючи гіпотезу як науково обґрунтоване припущення, основне призначення якого допомогти пояснити явища, не пояснювані наявною теорією, сформулюємо гіпотезу щодо зв'язку (впливу) ексклюзивного регулювання та підприємництва в регіональному вимірі.

Першим етапом обґрунтування гіпотези (за С. Мочерним і В. Скотним) є «...припущення, необхідне для з'ясування економічної сутності нових явищ через нестачу фактів для цього або їх відсутність»<sup>232</sup>. Цитоване повністю відповідає предмету нашого дослідження – феномену ексклюзивного регулювання СЕР.

З іншого боку, для формулювання гіпотези або допоміжної її компоненти, використаємо окреслений А. Гальчинським метод міжсистемних трансформацій, які «...виглядають як зміни, що відбуваються не за логікою: порядок – криза – порядок, а за складнішою логікою: порядок – біфуркація і хаос – новий порядок. Нове виникає з

<sup>232</sup> Економічна енциклопедія. У трьох томах Т.1/Редкол... С.В. Мочерний (відпов.ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія». 2000. 864 с., С. 364

біфуркації і хаосу – із перехідного системно не визначеного стану»<sup>233</sup>. Подібний методологічний підхід розроблений і застосований нами для дослідження міжсистемних взаємозв'язків у динамічному вимірі між розвитком будівельного сектору і станом довкілля<sup>234</sup>. У цьому контексті ексклюзивне регулювання може розглядатися як підстава для біфуркації і хаосу, наслідком якого є макроструктурна дивергенція соціально-економічної системи України Звідси, сформулюємо базове припущення допоміжної компоненти наукової гіпотези, як просторову деформацію під впливом ексклюзивного регулювання ресурсного потенціалу підприємництва регіонів України та його використання.

Як ми вже зазначали, до сутнісних характеристик процесу ексклюзивного регулювання належать антагоністичність цілей суб'єктів і стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, негативні наслідки ексклюзивного втручання, імпліцитність взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами ексклюзивних впливів, а також соціально-економічними наслідками їх дії. Врахування цих характеристик покладено в основу наступного етапу дослідження – вибору вхідних і вихідних параметрів та методів аналізу.

Як «вхідні» показники використані дані про: обсяги капітальних інвестицій ( $x_1$ ), обсяги прямих іноземних інвестицій ( $x_2$ ), витрати на інноваційну діяльність ( $x_3$ ), середньомісячну номінальну заробітну плату працівників сільського господарства ( $x_4$ ), середньомісячну номінальну зарплату працівників промисловості ( $x_5$ ), чисельність економічно активного населення ( $x_6$ ), чисельність зайнятих у промисловості ( $x_7$ ) (Додаток А, табл. А.1.).

Підставами вибору вхідних параметрів для аналізу стали теоретичні положення щодо економічного зростання, існуюча секторально-просторова структура регіональних економічних систем, тобто ресурсний потенціал підприємництва, а також оціночні судження щодо раціонально доцільного його використання.

До «вихідних» параметрів віднесені: середньомісячна номінальна зарплата ( $Y_1$ ), власні доходи загального фонду місцевих бюджетів ( $Y_2$ ), обсяги ВРП в розрахунку на одну особу ( $Y_3$ ), частка збиткових підприємств ( $Y_4$ ), поточні податки на доходи, майно та інші оплачені поточні трансферти ( $Y_5$ ), фінансові результати підприємств до оподаткування ( $Y_6$ ), обсяги реалізованої продукції в розрахунку на одну особу ( $Y_7$ ), обсяги експорту в розрахунку на одного зайнятого ( $Y_8$ ), внески на соціальне страхування в розрахунку на одного працівника ( $Y_9$ ), міграційний приріст населення в регіонах ( $Y_{10}$ ) (Додаток А, табл. А.2).

Як бачимо, йдеться про важливі аспекти результатів використання підприємницького потенціалу, хоча це не виключає розширення множини як вхідних, так і вихідних параметрів. Зазначимо, що окремі вихідні параметри ( $Y_9, Y_{10}$ ) обрані для виявлення зв'язку ексклюзивного регулювання з показниками соціально-економічного

<sup>233</sup> Гальчинський А.С. Економічна методологія. Логіка оновлення. Курс лекцій. К.: «АДЕФ – Україна». 2010. 572с., С. 121-123

<sup>234</sup> Moky A. et al. (2020). Dynamic Characteristics of the Interconnections Urging the Construction Enterprises Development and Regions Economic. *GrowthTEM Journal*, 9(4),1550-1561.



розвитку регіонів. Водночас для вибору параметрів врахована можливість отримання необхідної статистичної інформації в наявній системі статистичного обліку.

Початковим етапом дослідження взаємозв'язку між ексклюзивним регулюванням і підприємницькою діяльністю в регіонах є застосування багатовимірного статистичного аналізу для групування регіонів за підприємницьким потенціалом і результатами його використання (табл. 3.8).

Отримано п'ять груп регіонів, 1-у, 2-у і 3-у з яких можна віднести до промислових регіонів, 4-у і 5-у – до агропромислових, хоча зазначимо, що критерієм групування є саме потенціал підприємництва та його використання. Для предмета нашого дослідження важлива диференціація регіонів у групах за критерієм групування «евклідова відстань до центру групи».

Таблиця 3.8

Групування регіонів за підприємницьким потенціалом та результатами його використання

Назва області	Група	Евклідова відстань від центру групи
Запорізька	1	0
Харківська	2	63357,4
м. Київ		63357,4
Дніпропетровська	3	29545,3
Донецька		29274,22

\*Джерело: розраховано автором.

Особливо яскраво це спостерігається для регіонів 4-ї та 5-ї груп, що опосередковано відображає просторову компоненту макроструктурної дивергенції як вірогідного наслідку ексклюзивного регулювання на різних рівнях ієрархії управління державою. Наступним етапом є регресійний аналіз, за допомогою якого встановлюється щільність зв'язку (або вплив відповідних незалежних змінних на залежні) між основними вхідними й вихідними параметрами підприємницької діяльності в регіоні (табл. 3.9).

Наведені в таблиці рівняння множинної регресії поділені на групи факторних залежностей і групи рівнянь, які частково відображають прихований (імпліцитний) вплив ексклюзивного регулювання на підприємницьку діяльність у регіонах України.

Таблиця 3.9

Моделювання взаємозв'язку підприємницької діяльності та ексклюзивного регулювання в регіонах України

Об'єкт моделювання/ Показники	Регресійні рівняння	Статистична значущість	Нелінійне програмування	Статистична значущість
Галузевий вимір	$Y_1=2,8+0,76x_1+0,32x_2-0,12x_4+0,35x_5-0,44x_6$	R= 0,94; R <sup>2</sup> = 0,86; F(5,19)=29,928; p=0,0	–	–

Факторний (ресурсний) вимір	$Y_2 = -2,77 + 0,48x_1 + 0,49x_6$	R = 0,96; R <sup>2</sup> = 0,92; F(2,22)=138,57; p=0,0	-	-
	$Y_6 = -1,8 + 0,76x_1$	R = 0,77; R <sup>2</sup> = 0,57 F(1,23)=32,538 p=0,01	-	-
	$Y_7 = 2,08 + 0,56x_1 + 0,34x_3$	R = 0,83; R <sup>2</sup> = 0,66 F(2,22)=24,311 p=0,0	-	-
	$Y_3 = 2,84 + 0,99x_1 - 0,23x_7$	R=0,86; R <sup>2</sup> =0,71; F(2,22)=30,381; p=0,0	-	-
Факторний (ресурсний) вимір Імпліцитні зв'язки	$Y_4 = 1,80 - 0,29x_4 + 0,81x_6 - 0,54x_7$	R = 0,48; R <sup>2</sup> = 0,13 F(3,21)=2,1424 p=0,01	-	-
	$Y_5 = 2,01 - 0,11x_4 + 0,48x_6 + 0,34x_1 + 0,10x_3$	R = 0,97; R <sup>2</sup> = 0,94; F(5,19)=70,247 p=0,0	-	-
	$Y_8 = -12,41 + 0,35x_3 + 0,67x_5$	R = 0,88; R <sup>2</sup> = 0,76; F(2,22)=38,051 p=0,0	$Y_8 = \text{Lowess}(x_1)$	R=0,83; R <sup>2</sup> =0,69
Імпліцитні зв'язки	$Y_8 = -12,41 + 0,35x_3 + 0,67x_5$ $Y_9 = -2,94 + 0,55x_1 + 0,77x_6 - 0,73x_7$	R = 0,88; R <sup>2</sup> = 0,76; F(2,22)=38,051 p=0,0 R = 0,84; R <sup>2</sup> = 0,61 F(3,21)=16,661 p	$Y_8 = \frac{3,5}{1 + e^{4,5 - 6,4x_2}}$	R=0,82; R <sup>2</sup> =0,68
			$Y_8 = 3,4e^{\frac{-(x_3 - 2,7)^2}{2 \cdot 1,4^2}}$	R=0,67; R <sup>2</sup> =0,46
			$Y_8 = -3,1 + 1,8x_4 - 3,6x_4^2 + 3,2x_4^3 - 1,1x_4^4$	R=0,44; R <sup>2</sup> =0,19
			$Y_8 = \frac{1}{4,8 - 7,6 \ln(x_5) + 2,8 \ln(x_5)^3}$	R=0,90; R <sup>2</sup> =0,81
			$Y_8 = -5,5 + 2,4x_6^2 - 2,8x_6^3 + 1,05x_6^4$	R=0,76; R <sup>2</sup> =0,57
			$Y_8 = 1,1 + 7,7 \cos(3,05x_7 + 2,3)$	R=0,61; R <sup>2</sup> =0,38
	$Y_9 = \frac{-1,6 + 5,6x_1}{1 + 5,1x_1 - 1,9x_1^2}$	R=0,94; R <sup>2</sup> =0,89		
	$Y_9 = -2,94 + 0,55x_1 + 0,77x_6 - 0,73x_7$	R = 0,84; R <sup>2</sup> = 0,61 F(3,21)=16,661 p	$Y_9 = \text{Lowess } x_2$	R=0,95; R <sup>2</sup> =0,90
			$Y_9 = 1,2 + 3,4x_3 - 7,9x_3^2 - 7,8x_3^3 + 5,7x_3^4 - 9,7x_3^5$	R=0,90; R <sup>2</sup> =0,81
			$Y_9 = \frac{1,5 - 1,7x_4}{1 - 1,9x_4 + 9,5x_4^2}$	R=0,88; R <sup>2</sup> =0,76
			$Y_9 = 7,0 - 3,5x_5 + 6,4x_5^2 - 5,1x_5^3 + 1,5x_5^4$	R=0,91; R <sup>2</sup> =0,84
			$Y_9 = \frac{2,7 - 1,9x_6}{1 - 1,9x_6 + 3,4x_6^2}$	R=0,92; R <sup>2</sup> =0,85
			$Y_9 = \frac{1}{1,7 - 5,6 \ln(x_7) + 8,4 \ln(x_7)^3}$	R=0,69; R <sup>2</sup> =0,49
	$Y_{10} = -42,36 + 0,57x_1$	R = 0,57; R <sup>2</sup> = 0,30; F(1,23)=11,118 p=0,0	$Y_{10} = 6,9 + 1,1 \cos(1,1x_1 + 1,5)$	R=0,73; R <sup>2</sup> =0,54

	$Y_{10} = -42,36 + 0,57x_1$	$R = 0,57; R^2 = 0,30;$ $F(1,23) = 11,118 \quad p = 0,0$	$Y_{10} = \text{Lowess}(x_2)$	$R = 0,69;$ $R^2 = 0,48$
			$Y_{10} = -2,7 + 2,1x_3 - 3,1x_3^2 + 1,9x_3^3 - 3,2x_3^4$	$R = 0,49;$ $R^2 = 0,25$
			$Y_{10} = -1,9 \cos(x_4 - 4,6) - 4,8 \cos(2x_4 - 4,6) - 1,7 \cos(3x_4 - 4,6)$	$R = 0,52;$ $R^2 = 0,27$
			$Y_{10} = -6,69 + 2,1x_5 - 2,2x_5^2 + 7,0x_5^3$	$R = 0,48;$ $R^2 = 0,23$
			$Y_{10} = \frac{-1,4 * 5,0 + 2,3x_6^{8,9}}{5,0 + x_6^{8,9}}$	$R = 0,46;$ $R^2 = 0,21$
			$Y_{10} = 6,2 + 1,0 \cos(4,8x_7 + 3,6)$	$R = 0,73;$ $R^2 = 0,66$

\*Джерело: розраховано автором

Отримані результати, за деякими винятками, загалом відповідають теоретичним положенням. Наприклад, на середньомісячну номінальну заробітну плату прямо пропорційно впливають обсяги капітальних інвестицій (коефіцієнт регресії 0,77), обсяги прямих зарубіжних інвестицій (0,32), середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості (0,3). Обернено пропорційний вплив середньомісячної номінальної заробітної плати працівників сільського господарства (-0,13) та чисельності економічно активного населення (-0,44):

$$Y_1 = 2,8 + 0,76x_1 + 0,32x_2 - 0,12x_4 + 0,35x_5 - 0,44x_6, \quad (3.1)$$

де  $Y_1$  – середньомісячна номінальна заробітна плата;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій,  $x_2$  – обсяги прямих зарубіжних інвестицій;  $x_5$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості;  $x_4$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників сільського господарства;  $x_6$  – чисельність економічно активного населення.

Очікувано, що на показник власних доходів загального фонду місцевих бюджетів прямо пропорційно впливають обсяги капітальних інвестицій (0,48), середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості (0,49):

$$Y_2 = -2,77 + 0,48x_1 + 0,49x_6, \quad (3.2)$$

де  $Y_2$  – власні доходи загального фонду місцевих бюджетів;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій;  $x_6$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості.

Що стосується обсягів ВРП у розрахунку на одну особу, то вони прямо пропорційно залежать від обсягів капітальних інвестицій (0,99), обернено пропорційно від чисельності зайнятих у промисловості (-0,23):

$$Y_3 = 2,84 + 0,99x_1 - 0,23x_7, \quad (3.3)$$

де  $Y_3$  – ВРП на одну особу;  $x_1$  – обсягів капітальних інвестицій;  $x_7$  – чисельність зайнятого населення у промисловості.

Це підтверджує теоретичні і прикладні положення іншого канону Е. Райнерта щодо стратегічної пріоритетності розвитку промисловості в поєднанні із засобами згадуваного вище економічного націоналізму Ф. Ліста, насамперед протекціоністського складника зовнішньоекономічної політики.

З другого боку, на показник частки збиткових підприємства ( відношення до загальної кількості, % ) прямо пропорційно впливає середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості (0,81) і обернено пропорційно – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників сільського господарства (-0,29), чисельність зайнятих у промисловості (-0,54):

$$Y_4 = 1,80 - 0,29x_4 + 0,81x_6 - 0,54x_7, \quad (3.4)$$

де  $Y_4$  – частка підприємства, які одержали збиток (відношення до загальної кількості підприємств, %);  $x_6$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості;  $x_4$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників сільського господарства;  $x_7$  – чисельність зайнятих у промисловості.

У прихованій формі це відображає рівень технологічності промисловості і, відповідно, рівень оплати праці високотехнологічного персоналу (за Е. Райнертом).

На величину поточних податків на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти прямо пропорційно впливають обсяги капітальних інвестицій (0,34), прямих зарубіжних інвестицій (0,13), витрат на фінансування інноваційної діяльності (0,10), чисельність економічно активного населення (0,48). Водночас спостерігається обернено пропорційний вплив середньомісячної номінальної заробітної плати працівників сільського господарства (-0,11), що, вірогідно, пов'язано з переважанням тіньової зайнятості та тіньової оплати праці в сільському господарстві:

$$Y_5 = 2,01 - 0,11x_4 + 0,48x_6 + 0,34x_1 + 0,10x_3, \quad (3.5)$$

де  $Y_5$  – поточні податки на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти;  
 $x_4$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників сільського господарства;  
 $x_6$  – чисельність економічно активного населення;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій;  
 $x_2$  – обсяги прямих іноземних інвестицій;  $x_3$  – обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності.

Показовим є прямо пропорційно вплив на величину фінансових результатів підприємств до оподаткування обсягів капітальних інвестицій (0,76):

$$Y_6 = -1,8 + 0,76x_1, \quad (3.6)$$

де  $Y_6$  – фінансові результати підприємств до оподаткування;  $x_1$  – обсяг капітальних інвестицій.

Обсяги капітальних інвестицій (0,56) та витрат на фінансування інноваційної діяльності (0,34) також прямо пропорційно впливають на обсяги реалізованої продукції у розрахунку на одну особу:

$$Y_7 = 2,08 + 0,56x_1 + 0,34x_3, \quad (3.7)$$

де  $Y_7$  – обсяги реалізованої продукції на одну особу;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій;  $x_3$  – обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності.

У контексті теоретичних положень Е. Райнерта на обсяги експорту в розрахунку на одну особу прямо пропорційно впливають обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності (0,35) та середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості (0,67):

$$Y_8 = -12,41 + 0,35x_3 + 0,67x_5, \quad (3.8)$$

де  $Y_8$  – обсяги експорту на одну особу;  $x_3$  – обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності;  $x_5$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості.

На обсяги внесків на соціальне страхування в розрахунку на одну особу прямо пропорційно впливають обсяги капітальних інвестицій (0,56), чисельність економічно активного населення (0,77) і обернено пропорційно – чисельність зайнятих у промисловості (-0,73):

$$Y_9 = -2,94 + 0,55x_1 + 0,77x_6 - 0,73x_7, \quad (3.9)$$

де  $Y_9$  – соціальне страхування на одну особу;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій;  $x_6$  – чисельність економічно активного населення;  $x_7$  – чисельність зайнятого населення у промисловості.

На міграційний приріст прямо пропорційно впливають обсяги капітальних інвестицій (0,57):

$$Y_{10} = -42,36 + 0,57x_1, \quad (3.10)$$

де  $Y_{10}$  – міграційний приріст населення;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій.

Для виявлення залежності результатного показника обсягу ВРП в розрахунку на одну особу від вхідних показників підприємницького потенціалу регіонів у динамічному вимірі проведений регресійний аналіз за 2013 і 2019 роки. Отримані результати показують зміну ключових факторів зростання від оплати праці до фінансових ресурсів:

$$Y_{2019} = 2,83 + 0,22x_3 - 0,31x_7 + 0,91x_1; \\ R = 0,87; R^2 = 0,72; F(3,21) = 21,95 \quad (3.11)$$

де  $Y_{2019}$  – обсяг ВРП в розрахунку на одну особу у 2019 р.;  $x_3$  – обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності, тис. грн;  $x_7$  – кількість зайнятого населення у промисловості, тис. осіб;  $x_1$  – обсяги капітальних інвестицій, млн грн.

Розраховано за <sup>235</sup>:

$$Y_{2013} = -1,26 + 0,92x_4 - 0,19x_5; \\ R = 0,80; R^2 = 0,61; F(2,22) = 20,47 \quad (3.12)$$

де  $Y_{2013}$  – обсяг ВРП в розрахунку на одну особу у 2013 р.;  $x_4$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників сільського господарства, грн;  $x_5$  – середньомісячна номінальна заробітна плата працівників промисловості, грн.

Для подальшого дослідження важливо встановити взаємозв'язки між таким ендогенним чинником, як ексклюзивні регулятори та обумовленими ними тенденціями економічного зростання, і згаданою вище макросистемою дивергенцією. Слід зважати, що, хоча феномен ексклюзивності в регіонах і взагалі в Україні вже набуває системних характеристик, сьогодні відсутня безпосередня і достатньо повна інформація про його прояви. Власне, йдеться про виявлення імпліцитних взаємозв'язків між системою, яка формується або майже чи повністю (за Дж. Лофом) сформована, і поліструктурними процесами економічного зростання та макросистемної дивергенції. Тому в дослідженні

<sup>235</sup> Державна служба статистики [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

використані не лише класичні методи регресійного аналізу, а й методи нелінійного моделювання, результати яких теж наведені в табл. 3.9.

Методом нелінійного програмування виявлено щільний зв'язок між показниками:

1) середньомісячної номінальної заробітної плати працівників промисловості ( $x_5$ ), обсягів капітальних інвестицій ( $x_1$ ), прямих іноземних інвестицій ( $x_2$ ), чисельності економічно активного населення ( $x_6$ ), обсягами витрат на фінансування інноваційної діяльності ( $x_3$ ) та обсягами експорту на одну особу ( $Y_8$ ) – відповідні коефіцієнти кореляції становлять 0,90; 0,83; 0,82; 0,76; 0,68;

2) обсягів капітальних інвестицій ( $x_1$ ), прямих іноземних інвестицій ( $x_2$ ), кількості економічно активного населення ( $x_6$ ), середньомісячної номінальної заробітної плати працівників промисловості ( $x_5$ ), обсягів витрат на фінансування інноваційної діяльності ( $x_3$ ), середньомісячної номінальної заробітної плати працівників сільського господарства ( $x_4$ ), кількості зайнятого населення у промисловості ( $x_7$ ) та внесками на соцстрах на одну особу ( $Y_9$ ) – відповідні коефіцієнти кореляції становлять 0,96; 0,95; 0,90; 0,93; 0,92; 0,87; 0,70;

3) обсягу капітальних інвестицій ( $x_1$ ), обсягів прямих іноземних інвестицій ( $x_2$ ) та міграційного приросту населення ( $Y_{10}$ ) з відповідними коефіцієнтами кореляції – 0,69; 0,73.

У першому випадку отримані результати підтверджують теоретичні положення щодо забезпечення конкурентоспроможності підприємницького потенціалу, що відображається в обсягах експорту. У другому випадку йдеться про приховані (імпліцитні) зв'язки між факторами (ресурсам) та результатами їх використання, які опосередковано відображають господарську діяльність в офіційному секторі економіки. Цікава виявлена пряма пропорційна залежність міграційного приросту (зазначимо, за недосконалості офіційної статистики, особливо щодо внутрішнього, міжрегіонального переміщення трудових ресурсів і населення загалом) від обсягів капітальних і зарубіжних інвестицій.

У результаті дослідження встановлено посередній зв'язок між відповідними залежною і незалежними змінними:

1) обсягом експорту в розрахунку на одну особу ( $Y_8$ ) та показниками кількості зайнятого населення у промисловості ( $x_7$ ), середньомісячної номінальної заробітної плати працівників сільського господарства ( $x_4$ ) – відповідні показники кореляції становили 0,61; 0,44;

2) міграційного приросту населення ( $Y_{10}$ ) та показниками кількості зайнятих у промисловості ( $x_7$ ), середньомісячної номінальної заробітної плати працівників сільського господарства ( $x_4$ ), обсягу витрат на фінансування інноваційної діяльності ( $x_3$ ), кількості економічно активного населення ( $x_6$ ) з відповідними коефіцієнтами кореляції: 0,63; 0,52; 0,50; 0,46.

Проведений аналіз не дозволяє визначити реальний ступінь впливу ексклюзивного регулювання на підприємницьку діяльність в регіонах України. Головною причиною цього є неможливість оцінювання масштабів ексклюзивного втручання в державне управління на різних рівнях системної ієрархії. Хоча звернемо увагу на виявлену диференціацію регіонів України за ресурсним потенціалом підприємництва та результатами його використання в результаті групування за евклідовою відстанню від центрів груп (табл. 3.9).

Раціонально доцільним може бути застосування методів нечіткої логіки, проте це обмежується складністю і навіть неможливістю експертного оцінювання ступеня поширення і впливу явища, яке, як зазначалося вище, приховано впливає на державне, регіональне управління економікою, зокрема підприємницькою діяльністю, і, отже, результатами використання підприємницького потенціалу.

Тому для підтвердження сформульованого базисного припущення гіпотези про макроструктурну дивергенцію, зокрема просторову її компоненту, як наслідок ексклюзивного регулювання, в дослідженні використано метод огортаючих даних (Data Envelopment Analysis, DEA), або метод оцінювання ефективності виробничих (продуктивних) систем. Метод був застосований М. Фарреллом для оцінювання ефективності випуску одиниці продукції з одним вхідним фактором і вихідним параметром у сільськогосподарських підприємствах США та інших країн.

Теоретична база методу пов'язана з неокласичною економічною теорією, системним аналізом, багатокритеріальною оптимізацією і дозволяє моделювати оптимальні напрями розвитку на основі кількісних та якісних показників. Сутність методу полягає в узагальненні показників діяльності економічного суб'єкта в багатовимірній системі, яка описується набором вхідних факторів ( $x_1, \dots, x_m$ ) та вихідних параметрів ( $y_1, \dots, y_r$ ). Критерієм ефективності є досягнення оптимуму Парето (оптимальна комбінація виробничих процесів). Аналіз полягає в оптимальному зваженому співвідношенні між задіяними вхідними факторами та вихідними параметрами<sup>236</sup>, що передбачає зміну ефективності досліджуваного об'єкта (виробничої системи) від 0 (мінімальна ефективність) до 1 (максимальна ефективність) для випадку, коли вихідними параметрами є витрати на виробництво продукції і йдеться про їх мінімізацію, або від 1 (мінімальна ефективність) до  $\infty$  - (максимальна ефективність), коли вихідними параметрами є доходи від функціонування виробничої (продуктивної) системи.

У формалізованому вигляді модель передбачає максимізацію функції (3.13) за критеріальних обмежень (14), (15):

---

<sup>236</sup> Cooper, W.W. Data Envelopment Analysis: History, Models, and Interpretations. *ResearchGate*. 2016. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.researchgate.net/publication/226038831>.



$$\max h_0 = \frac{\sum_{r=1}^s u_r y_r}{\sum_{i=1}^m v_i x_i}, \quad (3.13)$$

$$\frac{\sum_{r=1}^s u_r y_{rj}}{\sum_{i=1}^m v_i x_{ij}} \leq 1; \quad j = \overline{1, n}, \quad (3.14)$$

$$v_r, u_i \geq 0; \quad r = \overline{1, s}; \quad i = \overline{1, m}, \quad (3.15)$$

де  $h_0$  – коефіцієнт ефективності досліджуваного об'єкта;  $r = \overline{1, s}$  – кількість вхідних факторів;  $s$  – кількість вихідних параметрів;  $n$  – кількість об'єктів (систем), що порівнюються;  $x_{i0}$  – значення  $i$ -го вхідного фактору;  $y_{r0}$  – значення  $r$ -го вихідного параметра;  $x_{ij}$  – значення  $i$ -го вхідного фактору ( $i = \overline{1, r}; j = \overline{1, n}$ );  $y_{rj}$  – значення  $r$ -го вихідного параметра ( $r = \overline{1, s}; j = \overline{1, n}$ );  $u_r$  – ваговий коефіцієнт вихідного параметра  $r$  ( $r = \overline{1, s}$ ).

Визначається коефіцієнт ефективності використання «вхідних» параметрів (ресурсного потенціалу) підприємництва регіонів України для максимізації «виходу» (табл. 3.10).

Таблиця 3.10

Ефективність використання підприємницького потенціалу в регіонах України у 2013 р. та 2019 р.

Назва області	Коефіцієнт ефективності використання ресурсного потенціалу підприємництва							
	Фінансові результати підприємств до оподаткування, млн грн		Обсяг реалізованої продукції на одну особу, грн	Обсяги експорту у на одну особу, дол. США	Внески на соцстрах на одну особу, грн.		Обсяги реалізованої продукції в розрахунку на одне підприємство, тис. грн	Обсяги експорту в розрахунку на одного працюючого, дол. США
	2013	2019	2019	2019	2013	2019	2013	2013
АР Крим	1,07	-	-	-	1,50		1,5	4,13
Вінницька	1,17	1	1	1	1,42	1,25	1,42	3,83
Волинська	1	1,02	1	1	1	1,03	1	1,98
Дніпропетровська	1	1,33	1,44	1,62	1	4,48	1,29	1
Донецька	1	21,8	10,69	3,70	1	1	1	1
Житомирська	1	1,29	1,40	1,53	1	1	1	1
Закарпатська	1	8,75	8,42	2,25	1	1	1,02	1
Запорізька	1	1	1	1	1	1,57	2,06	1
Івано-Франківська	1,33	7,09	3,50	1,86	1,49	1,15	1,49	4,48
Київська	1	1,95	2,63	1,83	1	1,54	1,04	1,39
Кіровоградська	1,16	8,62	7,20	2,06	1,29	1	1	1
Луганська	1,11	1,37	1,67	1,78	1,32	1	1,7	1,32
Львівська	1	1	1	1	1	1	1,32	3,57
Миколаївська	1,08	1	1	1	1,40	1,01	2,24	1

Одеська	1	14,2	1	1	1	1,67	1,45	2,06
Полтавська	1,01	1	10,32	3,28	1,01	1	1,31	1
Рівненська	1,08	1,34	1,58	1,75	1,24	1	1,01	1,88
Сумська	1,13	1,09	1,03	1,16	1,49	1	1,47	1,48
Тернопільська		1,53	1,71	1,79	1,46	1,15	1	1
Харківська	1,7	1,05	1	1,16	1,26	1,64	1,49	2,82
Херсонська	1	1,27	1,23	1,48	1	2,42	1,46	2,40
Хмельницька	1	1	1	1	1	1	1,26	2,56
Черкаська	1	8,27	4,52	1,93	1	1,2	1	1,80
Чернівецька	1	13,6	8,80	2,50	1	11,4	1	2,54
Чернігівська	1	1,14	1,23	1,45	1,02	1,07	1	1
м. Київ	1	1	1	1	1	1	1,30	1,03
м. Севастополь	1				1		1	1

\* Джерело: подано за <sup>237,238,239,240,241,242</sup>.

Нижче проілюстровані зв'язки «вхідних» параметрів регіонального підприємництва з такими показниками «виходу», як  $Y_8$  – обсяги експорту в розрахунку на одну особу (реальна конкурентоспроможність підприємств) та  $Y_{10}$  – внески на соціальне страхування, які найбільш точно відображають господарську діяльність в офіційному секторі, щонайменше в аспекті офіційної зайнятості і офіційної зарплати.

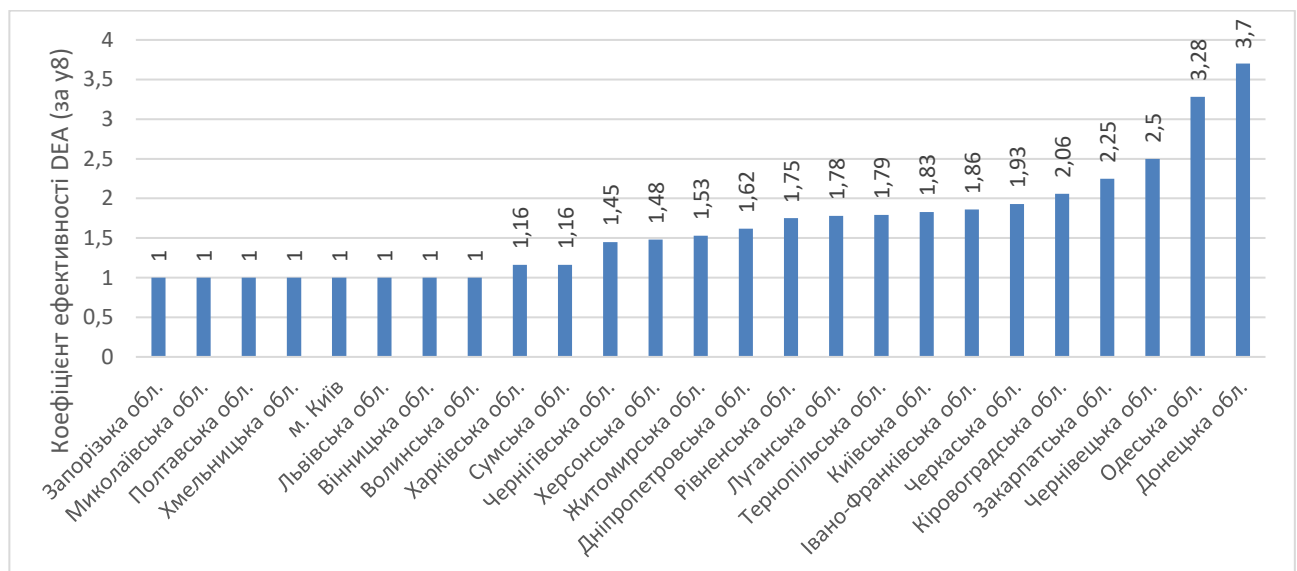


Рис. 3.10. Коефіцієнт ефективності (вихідний параметр – обсяги експорту на одну особу, дол. США) у 2019 р.

Джерело: розраховано за <sup>243</sup>.

<sup>237</sup> Державна служба статистики [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

<sup>238</sup> Капітальні інвестиції в Україні за 2013 рік. Статистичний бюлетень. К.: Державна служба статистики України. 2014. 41 с.

<sup>239</sup> Україна у цифрах 2013. Статистичний збірник [За ред. О. Г. Осауленко]. К.: Державна служба статистики України. 2014. 240 с.

<sup>240</sup> Наукова та інноваційна діяльність в Україні у 2013 році. Статистичний збірник [Відп за вип. О. О. Кармазіна] К.: Державна служба статистики України. 2014. 314 с.

<sup>241</sup> Регіони України. Статистичний збірник. Ч.1 [За ред. О. Г. Осауленко]. К.: Державна служба статистики України. 2013. 322 с.

<sup>242</sup> Регіони України. Статистичний збірник. Ч.1 [За ред. О. Г. Осауленко]. К.: Державна служба статистики України. 2013..

<sup>243</sup> Державна служба статистики [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

Регіональна структура коефіцієнта ефективності відображає недостатньо ефективне використання економічного потенціалу регіонів, зокрема реальної конкурентоспроможності (для 10 областей  $K_{ef}$  близький до одиниці), а також господарської діяльності в офіційній економіці (для понад половини областей  $K_{ef}$  Близький до одиниці), що опосередковано відображає наслідки ексклюзивного втручання у формі тіньової діяльності та корупції.

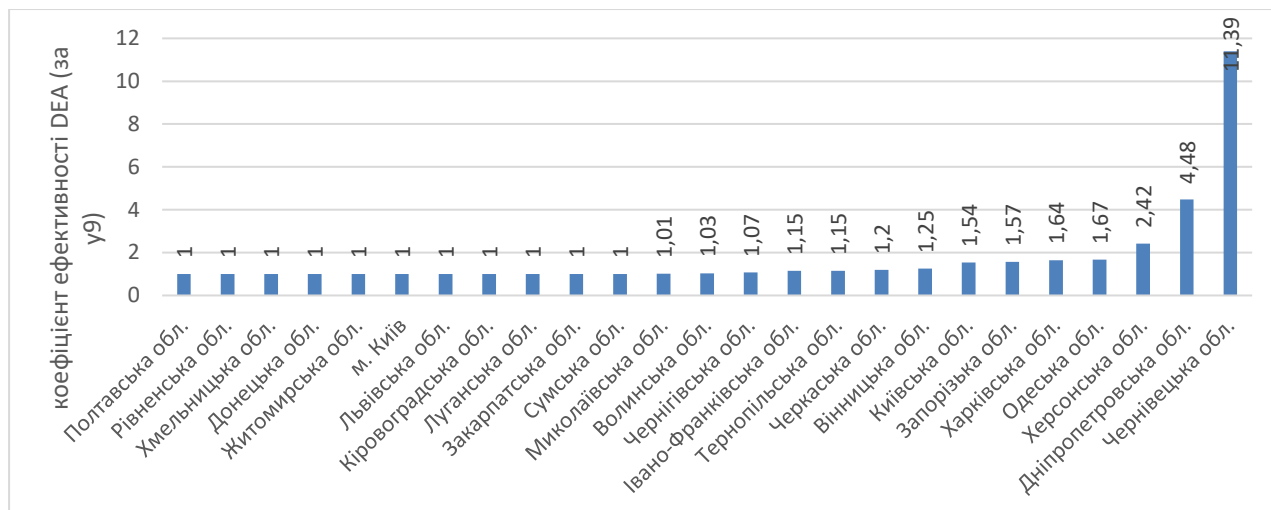


Рис. 3.11. Коефіцієнт ефективності (вихідний параметр – внески на соціальне страхування на одну особу, грн) у 2019 р.

\* Джерело: розраховано за<sup>244</sup>.

Отже, проведений аналіз підтверджує сформульоване вище базове припущення допоміжної компоненти наукової гіпотези, як просторову деформацію ресурсного потенціалу підприємництва регіонів України та його використання під впливом ексклюзивного регулювання.

### 3.3. Дисфункційність бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів та її наслідки

У реаліях сучасних реформ, пов'язаних з впровадженням адміністративно-фінансової децентралізації, відбувається переосмислення державної політики регіонального розвитку в ракурсі посилення адресності державної фінансової підтримки розвитку територій, що сприятиме розширенню об'єктно-суб'єктного переліку учасників процесу управління регіональним розвитком і вдосконалення інструментів бюджетної підтримки розвитку регіонів. Оскільки обсяги міжбюджетних трансфертів, що передаються з державного бюджету на регіональний та місцевий

<sup>244</sup> Державна служба статистики [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

рівень, становлять сьогодні переважну частку доходів місцевих бюджетів, тому вони залишаються основним і стабільним джерелом наповнення місцевих бюджетів.

З огляду на зазначене, питання розподілу міжбюджетних трансфертів на міжрегіональному рівні є особливо актуальним для вирішення проблеми зміцнення місцевих бюджетів і фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

Дослідженню проблеми розбудови ефективної системи міжбюджетних відносин, фінансового вирівнювання та подолання асиметрії в забезпеченості регіонів фінансовими ресурсами, розподілу трансфертів між бюджетами різних рівнів присвячені праці українських вчених, зокрема В. Андрущенко, В. Базилевича, Г. Возняк, З. Варналія, А. Гальчинського, А. Єпіфанова, О. Заброцької, О. Кириленко, М. Кульчицького, І. Луніної, І. Сторонянської, В. Швець, С. Юрія та інших.

Однак на сьогодні залишаються невирішеними деякі питання щодо збалансованості системи міжбюджетних трансфертів та їхньої ролі у вирівнюванні рівня розвитку регіонів. Це зумовлює потребу в подальшому пошуку ефективних шляхів удосконалення системи міжбюджетних трансфертів для посилення їхньої ролі у вирівнюванні та стимулюванні регіонального та місцевого розвитку.

Міжбюджетні трансферти є важливим інструментом реалізації фінансових відносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади, дієвим інструментом ресурсного забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів України.

Перерозподіл коштів між бюджетами різних рівнів здійснюється за допомогою міжбюджетних трансфертів, які є основною формою реалізації міжбюджетних відносин і спрямовані на збалансування та вирівнювання фінансової спроможності відповідних бюджетів. Міжбюджетні трансферти забезпечують формування дохідної частини бюджетів різних рівнів, яка спрямовується на виконання витратних програм, закріплених за органами місцевого самоврядування.

Зазначимо, що у сфері міжбюджетних відносин відображаються інтереси всіх учасників бюджетного процесу – держави, регіонів, територіальних громад. Безумовно, фінансовий результат функціонування економіки регіонів залежить від досконалості фінансової політики держави, яка має стимулювати нарощування доходів місцевих бюджетів.

Для оцінювання ефективності теперішньої системи бюджетного регулювання в Україні спробуємо дослідити, наскільки добре ця система виконує свої функції. Відповідно, дисфункційність проявляється через порушенні функцій, які має виконувати система бюджетного регулювання регіонального розвитку.

Міжбюджетні трансферти виконують декілька функцій: соціальної рівноваги, справедливого розподілу бюджетних ресурсів, економічної незалежності місцевих бюджетів, оптимального виконання бюджетних призначень, стабільності в отриманні обсягу ресурсів.

На рис. 3.13 представлено схему оцінювання ефективності виконання системою бюджетного регулювання її функцій. Для оцінювання рівня дисфункційності

бюджетного регулювання регіонального розвитку визначено сукупність показників, які відображають її прояви за основними функціями цієї системи.

Визначені показники використано для розрахунку інтегрального індексу диспропорційності бюджетного регулювання регіонального розвитку (рис. 3.12).

Спостерігаємо найвищий індекс дисфункційності в Луганській, Тернопільській, Закарпатській, Чернівецькій, Івано-Франківській та Донецькій областях, що зумовлено найвищими частками трансфертів у доходах місцевих бюджетів цих регіонів.

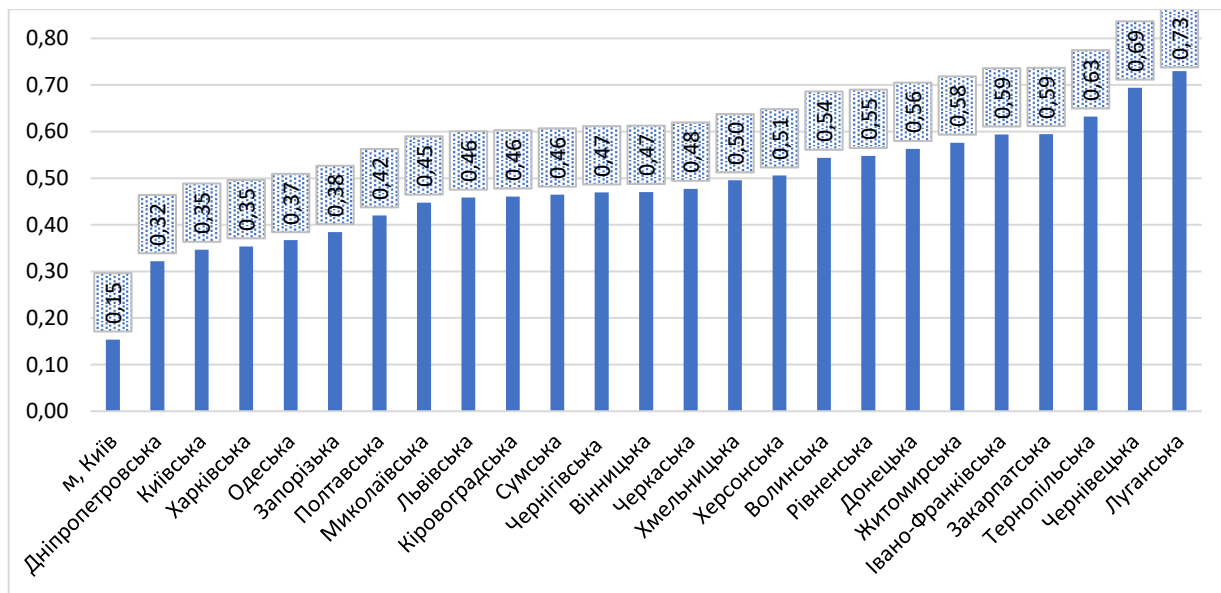


Рис. 3.12. Індекс дисфункційності бюджетного регулювання в розрізі регіонів 2019 р.

\*Джерело: подано за<sup>245</sup>.

Наприклад, обсяг трансфертів на одну особу у 2019 році в Луганській і Донецькій областях був найвищим серед інших регіонів країни, що пояснюється політико-економічною ситуацією в прифронтових регіонах і свідчить про високий рівень дотаційності їхніх бюджетів. До того ж у цих регіонах темпи зростання трансфертів значно перевищують темпи зростання ВРП, а лівова частка їх спрямовується на підтримку розвитку соціальної сфери. Окрім того, проведені розрахунки свідчать, що регіони з високим показником дисфункційності мають високий коефіцієнт локалізації, що негативно впливає на рівномірність розподілу дотацій вирівнювання по Україні, а також значну частку субвенцій в офіційних трансфертах. Регіонам, які увійшли до групи з високим рівнем дисфункційності, притаманна висока питома вага освітньої та медичної субвенції в загальному обсязі трансфертів.

До групи регіонів з низьким рівнем дисфункційності відносяться економічно розвинені регіони (м. Київ, Дніпропетровська, Харківська, Запорізька та Одеська області), які вирізняються низьким рівнем дотаційності місцевих бюджетів.

<sup>245</sup> Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с.

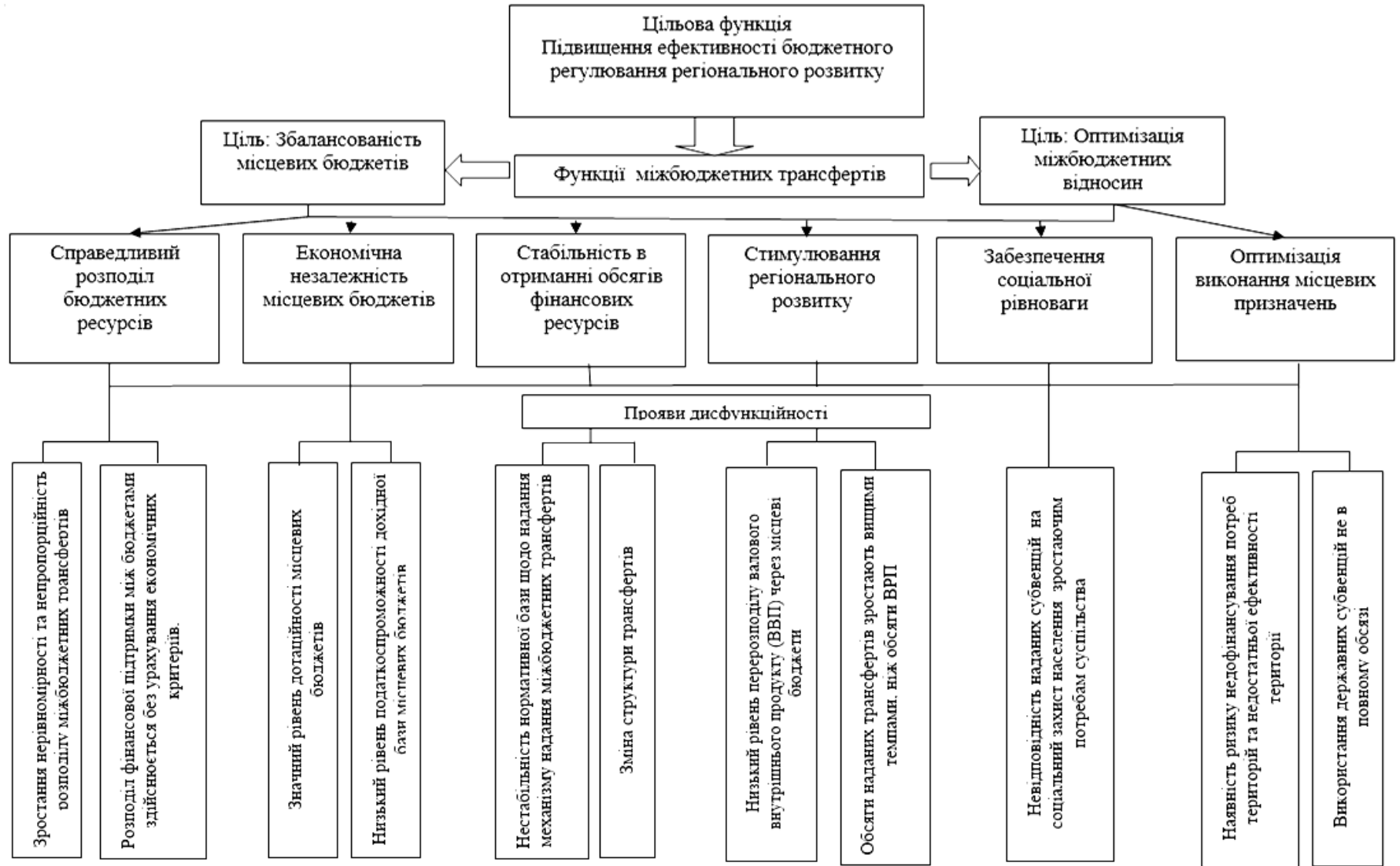


Рис. 3.13. Схема оцінювання дисфункційності бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України

\*Джерело: розробка автора.

Дисфункційність системи бюджетного регулювання, тобто низька ефективність її функціонування, зумовлена перманентним реформуванням системи міжбюджетних відносин і прийняттям нормативно-законодавчих змін умов перерозподілу і надання регіонам міжбюджетних трансфертів, дотацій та субвенцій, а також реформою фінансової децентралізації. З 2015 року відбувалися зміни у структурі трансфертів, які направляються з державного бюджету до місцевих. До 2015 року в Україні існували такі основні форми міжбюджетних трансфертів, передбачені Бюджетним кодексом України (стаття 96): дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів та інші дотації. Згідно внесених змін до Бюджетного Кодексу України з 2015 року було змінено систему міжбюджетних трансфертів та сформовано нову систему бюджетного вирівнювання. Сьогодні діють такі види міжбюджетних трансфертів<sup>246</sup>:

- базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності території;
- субвенції;
- реверсна дотація – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності території;
- додаткові дотації.

Водночас, змінився і підхід до вирівнювання місцевих бюджетів. Тепер воно здійснюється за доходами місцевих бюджетів, а не за видатками, як було раніше. Подібний підхід використовується в багатьох країнах Європи й світу. Окрім того, змінилася структура трансфертів, що направляються з державного бюджету до місцевих. До 2015 року основним видом трансфертів були дотації вирівнювання, сьогодні – субвенції, які мають цільове призначення<sup>247</sup>. Такі зміни свідчать про посилення залежності місцевих бюджетів від розподілу фінансових ресурсів на центральному рівні, оскільки органи місцевого самоврядування мають незначний вплив на процес розподілу субвенцій. Слід також зазначити і той факт, що в умовах дефіциту фінансових ресурсів і слабкості місцевих бюджетів трансфертні надходження використовуються на споживання, тоді як у розвинених країнах вони мають переважно інвестиційний характер, тобто спрямовуються на розвиток економіки. В Україні сьогодні більшість трансфертів, що надійшли з державного бюджету до місцевих, спрямовуються на підтримку та розвиток соціально-культурної сфери, а не реального сектору економіки на місцях.

Разом з тим, є і позитивні зміни у трансфертній системі. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України»<sup>248</sup> залишки коштів субвенцій (освітньої та на підготовку робітничих кадрів) не повертаються до

<sup>246</sup> Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII]. Законодавство України. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

<sup>247</sup> Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010, № 50-51. ст.572. Законодавство України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

<sup>248</sup> Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII]. Законодавство України. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

державного бюджету, а залишаються в місцевому бюджеті і переходять на наступний рік. Раніше залишки цих субвенцій на кінець року повертались до державного бюджету.

Далі більш детально розглянемо низку проблемних аспектів у цій сфері.

### ***Неефективна система міжбюджетних відносин в Україні.***

Одним з показників ефективності міжбюджетних відносин і трансфертного фінансування є стабільність доходів місцевих бюджетів. Ситуація, яка склалася на сьогодні у сфері фінансового забезпечення розвитку територій, свідчить про те, що заходи, здійснені в процесі реформування бюджетної сфери, не призвели до фінансової міцності та самостійності органів місцевого самоврядування. Власні доходи місцевих бюджетів хоч і мають позитивну динаміку до зростання швидшими темпами, ніж до початку процесів її проведення, однак і надалі значно залежать від трансфертів.

В умовах сьогодні міжбюджетні трансферти, що передаються з державного бюджету, є стабільним джерелом наповнення місцевих бюджетів, тобто є основним інструментом фінансової підтримки територій з боку держави. Упродовж 2011-2020 рр. обсяг міжбюджетних трансфертів, перерахованих із державного бюджету України до місцевих, зріс з 94,9 млрд грн до 260,3 млрд грн, тобто у 2,7 раза. Разом з тим, обсяг власних доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів) за цей період зріс дещо вищими темпами (з 86,6 млрд грн до 300,2 млрд грн) – у 3,5 раза<sup>249</sup>.

Варто звернути увагу на коливні тенденції динаміки збільшення як трансфертів, так і власних доходів місцевих бюджетів. З рис. 3.14 видно, що до проведення реформи фінансової децентралізації (за винятком 2013 року) спостерігалось перевищення темпів надання міжбюджетних трансфертів над зростанням власних доходів місцевих бюджетів. З 2016 року спостерігається протилежна ситуація із збільшення темпів приросту власних доходів і зниження темпів приросту трансфертів (за винятком 2019 року)<sup>250</sup>. Збільшення доходів місцевих бюджетів відбулося завдяки податковим джерелам надходжень, які залишаються в місцевих бюджетах, а не вилучаються в державний бюджет. Наприклад, у громадах залишається податок на доходи фізичних осіб тощо. Саме підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їхньої частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним з головних завдань фінансової децентралізації.

Слід зазначити, що в процесі фінансової децентралізації органи місцевого самоврядування можуть встановлювати ставки місцевих податків і зборів. Зокрема, місцевим органам влади надано право вирішувати питання щодо встановлення ставок, виходячи з наявної бази оподаткування, податку на нерухоме майно, збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору<sup>251</sup>.

<sup>249</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.

<sup>250</sup> Там само

<sup>251</sup> Місцеві податки і збори: аналіз вимог до прийняття рішень органами місцевого самоврядування. [Електронний ресурс]. URL <https://decentralization.gov.ua/news/8778?page=3>



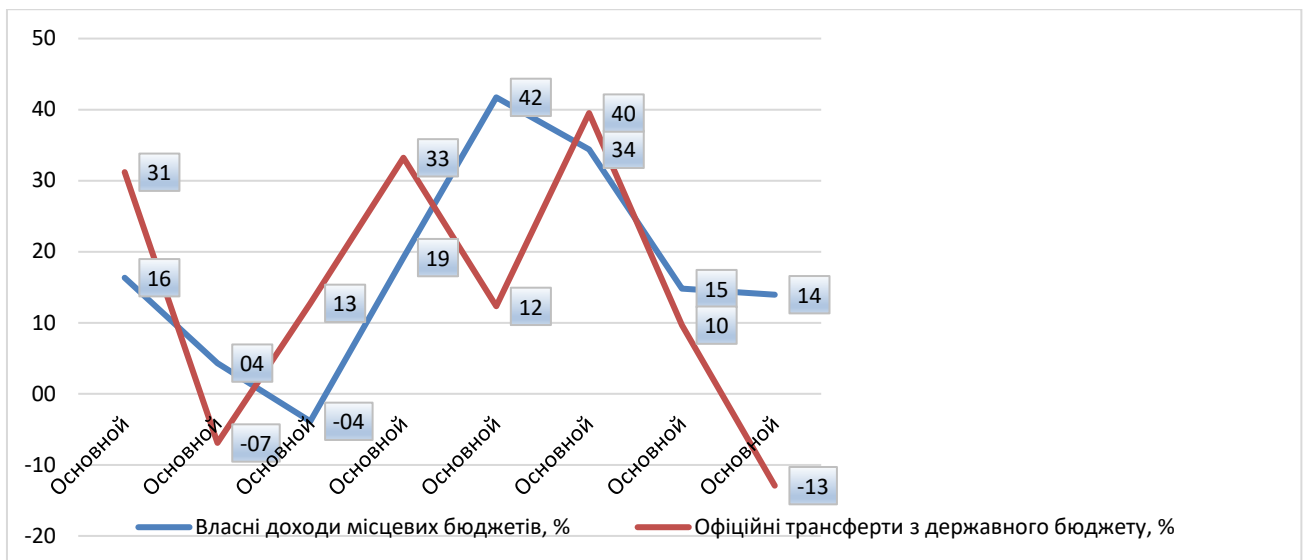


Рис. 3.14. Темпи зростання/зниження власних надходжень місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів упродовж 2012-2020 рр.

Джерело: подано за <sup>252</sup>.

### **Значний рівень дотаційності місцевих бюджетів.**

Значна залежність місцевих бюджетів від трансфертів, з одного боку, свідчить про те, що держава здійснює вирівнювання дисбалансів у соціально-економічному розвитку регіонів, а з другого – це є свідченням поступового зростання централізованості системи фінансів країни. Зростання частки державних трансфертів у доходах місцевих бюджетів свідчить про значну залежність місцевих бюджетів від державного та недостатність обсягу власних і закріплених доходів для виконання покладених на них повноважень.

На сьогодні міжбюджетні трансферти значною мірою покривають щораз більший дефіцит місцевих бюджетів і надалі залишаються основними гарантами фінансової спроможності місцевих бюджетів. Упродовж 2002-2019рр. частка офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів має сталу тенденцію до зростання (за винятком 2007 та 2016 рр.). Якщо у 2002 р. вона становила 31,2%, то у 2020 р. – вже 53,2 %, тобто збільшилась на 22 в.п. Слід зазначити також і той факт, що теперішня практика збільшення обсягів трансфертів зумовлює незацікавленість органів місцевого самоврядування в пошуку додаткових джерел наповнення бюджетів, зниження ефективності використання одержаних коштів і, як наслідок, не сприяє соціально-економічному розвитку на місцях <sup>253</sup>.

Дані рис. 3.15 переконливо свідчать, що в Україні не діє європейська закономірність формування місцевих бюджетів, оскільки спостерігається пряма фінансова залежність місцевих органів влади від перерозподілу бюджетних ресурсів

<sup>252</sup> Місцеві податки і збори: аналіз вимог до прийняття рішень органами місцевого самоврядування. [Електронний ресурс]. URL <https://decentralization.gov.ua/news/8778?page=3>

<sup>253</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с

через державний бюджет. Слід також наголосити на тому, що така тенденція суперечить обраному в Україні напрямку економічних реформ, адже значна частка міжбюджетних трансфертів у структурі доходів місцевих бюджетів свідчить про ступінь бюджетної децентралізації в країні: чим вища їхня частка в дохідній частині місцевих бюджетів, тим більша залежність місцевої влади від політики центральної влади.

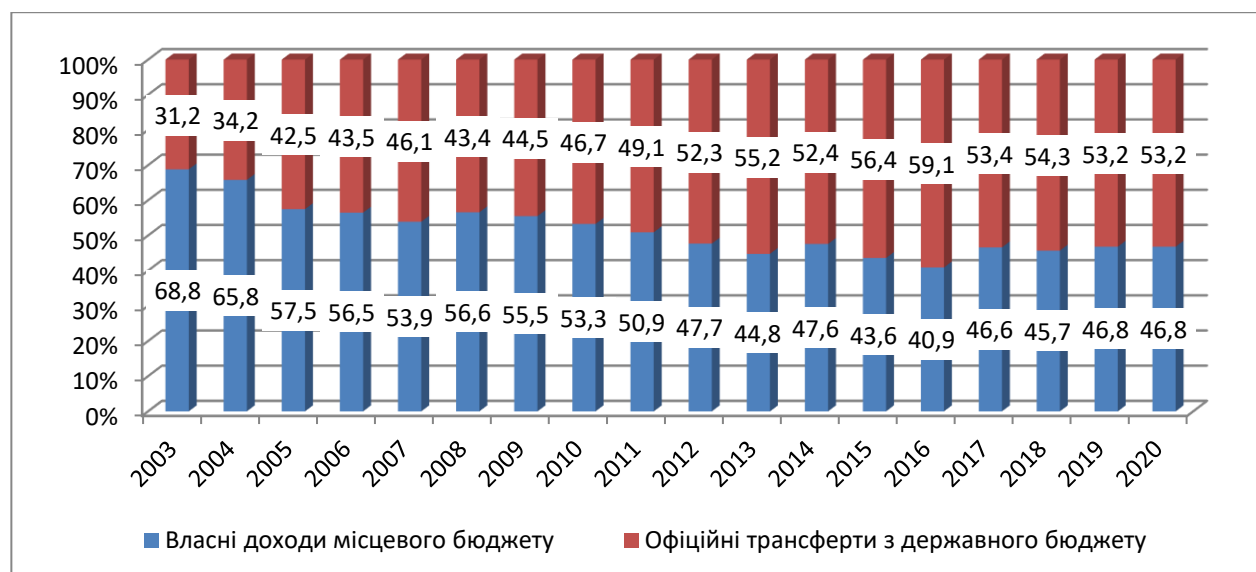


Рис. 3.15. Структура доходів місцевого доходів місцевих бюджетів у 2002-2020 рр.

Джерело: подано за<sup>254</sup>.

Аналізуючи світовий досвід формування місцевих бюджетів, слід зазначити, що серед високорозвинених країн світу є як низка країн, соціально-економічний розвиток яких значно залежить від державної підтримки, так і фінансово самодостатні країни. Наприклад, в Ірландії, Італії, Нідерландах, Португалії трансферти становлять 60-80% у структурі доходів місцевих бюджетів. Країнами з високим рівнем фінансової автономії місцевих бюджетів є Австрія, Іспанія, Швейцарія та Швеція (98-70%), у Фінляндії та Франції рівень фінансової автономії становить 55-70%. Фундаментом фінансової автономії місцевих бюджетів цих країн є місцеві податки та збори, а також надбавки до загальнодержавних податків, встановлених на місцевому рівні<sup>255</sup>.

У всіх без винятку регіонах України за відсутності в достатньому обсязі власних доходів формування бюджетів забезпечуються завдяки наданню трансфертів з державного бюджету. У 2020 році серед регіонів України найвищий рівень державної фінансової підтримки – понад 60% – отримали шість областей, а саме: Чернівецька, Рівненська, Закарпатська, Волинська, Івано-Франківська та Тернопільська. До регіонів з вищим від середньоукраїнського значення державної підтримки (53,2%) відносяться Луганська, Херсонська, Житомирська та Хмельницька області. Найбільш

<sup>254</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298

<sup>255</sup> Кориєва О.В. Європейський досвід формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. №1. 2015. С. 20-24 [Електронний ресурс]. URL <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-poneriv?id=29>

самодостатніми є місцеві бюджети трьох областей: Полтавської, Дніпропетровської та м. Києва (рис. 3.16)<sup>256</sup>.

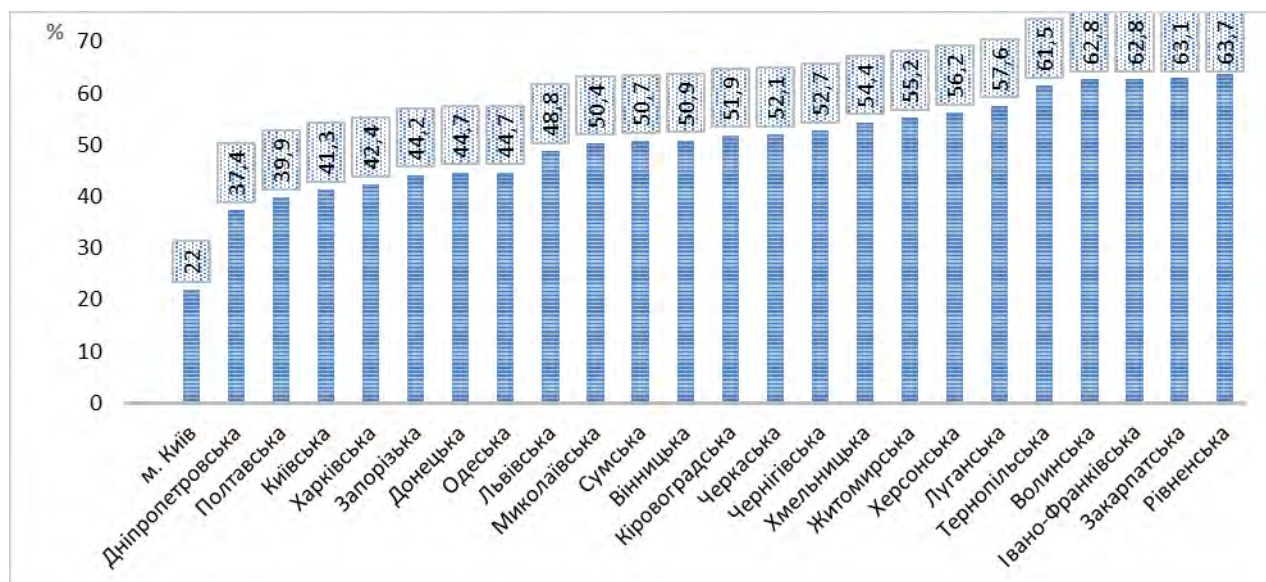


Рис. 3.16. Частка офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів у 2020 р.

\*Джерело: подано за <sup>257</sup>.

У 2020 році спостерігається зменшення міжбюджетних трансфертів в розрахунку на одну особу. Якщо у 2017 році в середньому по Україні на одну особу припадало 6431 грн міждержавних трансфертів, то у 2020 році – 6212 грн. Але, надалі залишається диференціація між максимальним і мінімальним значенням цього показника, яке коливається в межах від 3,8 раза у 2017 році (Рівненська область – 8938 грн, Луганська – 2357 грн) до 3,6 раза (Волинська – 8873 грн, Луганська – 2461 грн) у 2019 році (рис. 3.17)<sup>258</sup>.

**Переважання у структурі трансфертів субвенцій, розподіл обсягів яких між регіонами вирізняється значною диференціацією.**

Значне зменшення дотацій у структурі трансфертів місцевим бюджетам спричинено зміною механізму горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів у бюджетному законодавстві України. Цими змінами впроваджено механізм, за допомогою якого держава шляхом передання спеціальних субвенцій бере на себе відповідальність щодо фінансового забезпечення поточних видатків установ, насамперед соціальної сфери (медичної, освітньої), що належать до повноважень місцевих бюджетів і становлять значний обсяг в їхніх видатках <sup>259</sup>. Переважання субвенцій як цільового трансферту знижує рівень участі органів місцевого самоврядування в питанні використання наданих з державного бюджету фінансових ресурсів. Потрібно зазначити, що збільшення обсягу субвенцій в доходах місцевих бюджетів є свідченням передання окремих повноважень на місця без права прийняття

<sup>256</sup> Бюджет України 2020. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с.

<sup>257</sup> Там само.

<sup>258</sup> Там само.

<sup>259</sup> Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII. Законодавство України. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>

самостійних рішень щодо реалізованого повноваження, тобто про зростання державного втручання в діяльність місцевого самоврядування.

З рис. 3.17 видно, що до 2014 року співвідношення наданих місцевим бюджетам дотацій і субвенцій було майже однаковим і становило 48,7% та 51,3%, а у 2015 році – 4,2% та 95,8% відповідно.

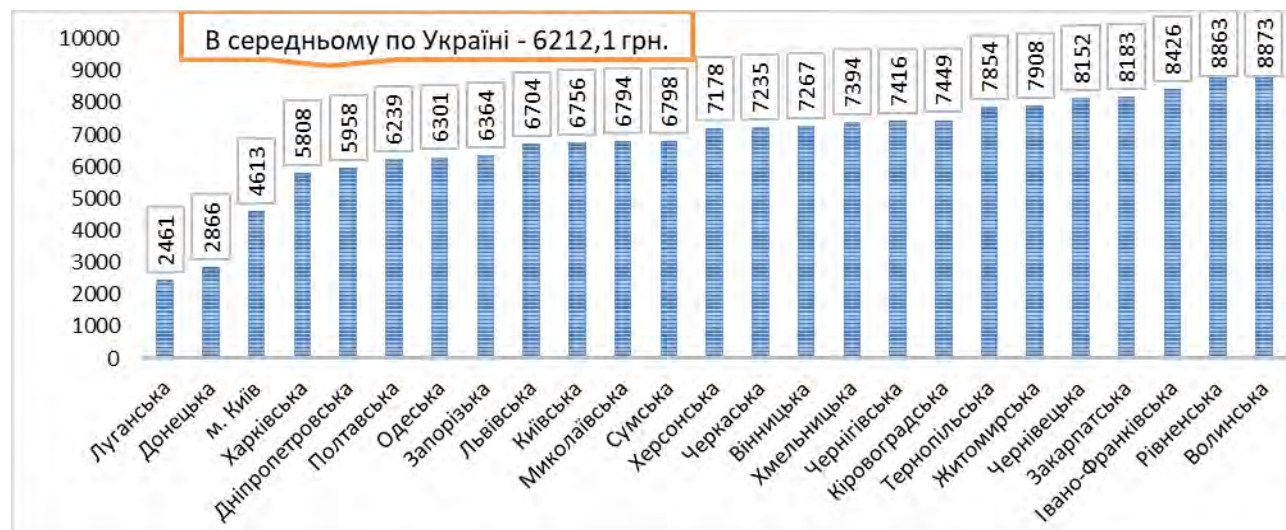


Рис. 3.17. Обсяг міждержавних трансфертів в розрахунку на одну особу у 2020р.

\*Джерело: подано за <sup>260</sup>.

Починаючи з 2015 року основна частка державної допомоги надається у вигляді субвенцій<sup>261</sup>.

Порівнюючи розподіл державної підтримки в регіональному розрізі у 2013–2020 рр., слід констатувати, що найбільше дотацій вирівнювання припадає на шість регіонів (Закарпатська, Івано-Франківська, Луганська, Тернопільська, Херсонська, Чернівецька області), частка яких у загальних обсягах трансфертів становить понад 10%.

З огляду на значне зниження частки дотацій в наданих трансфертах відіграє незначну роль у формуванні місцевих бюджетів. Наприклад, у 2017 році їхня частка у формуванні місцевих бюджетів коливалась від 0,04% у м. Києві до 12,6 % у Закарпатській та Чернівецькій областях<sup>262</sup>.

Дані рис. 3.18 переконливо свідчать про зміну структури трансфертів. Наприклад, у 2020 році в чотирнадцяти регіонах України на понад 90% трансферти формуються саме за рахунок субвенцій. Зросла і диференціація щодо розподілу субвенцій між регіонами України (не враховуючи м. Київ). Якщо у 2014 році вона становила 3,5 рази (max – Донецька обл. (4880,4 млн грн), min – Чернівецька обл. (1374,8 млн грн)), то у 2020 році зросла до 4,2 рази (max – Дніпропетровська обл. (17541 млн грн), min – Луганська обл. (4168,4 млн грн)).

<sup>260</sup> Бюджет України 2020. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с.

<sup>261</sup> Там само

<sup>262</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с



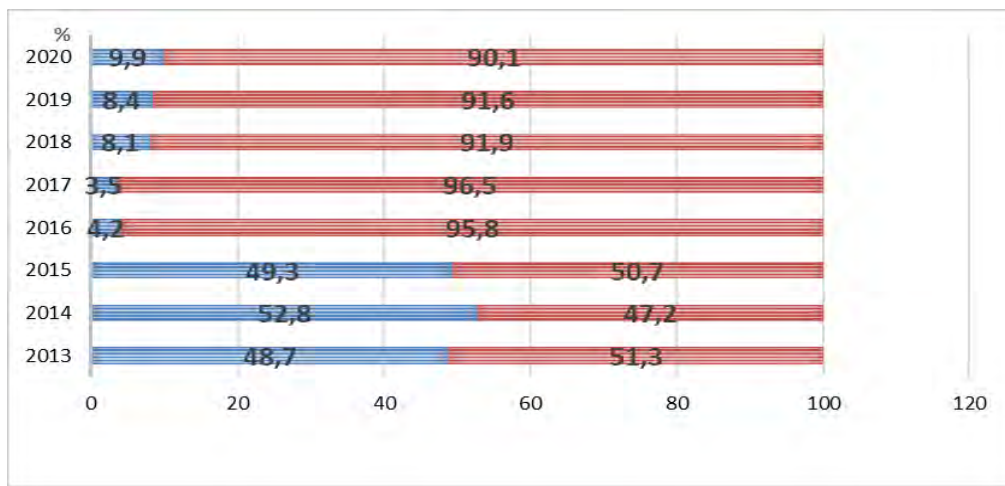


Рис. 3.18. Структура трансфертів від органів державного управління у 2012-2020 рр.

\*Джерело: подано за <sup>263</sup>.

Варто зазначити, якщо у 2014 році м. Київ за часткою субвенцій в офіційних трансфертах посідав перше місце і на нього припадало 12,2% їхнього загального обсягу, то у 2020 році – п'яте місце після Дніпропетровської, Львівської, Харківської та Одеської областей і на нього припадало 5,8% їхнього загального обсягу по Україні (рис. 3.19)<sup>264</sup>.

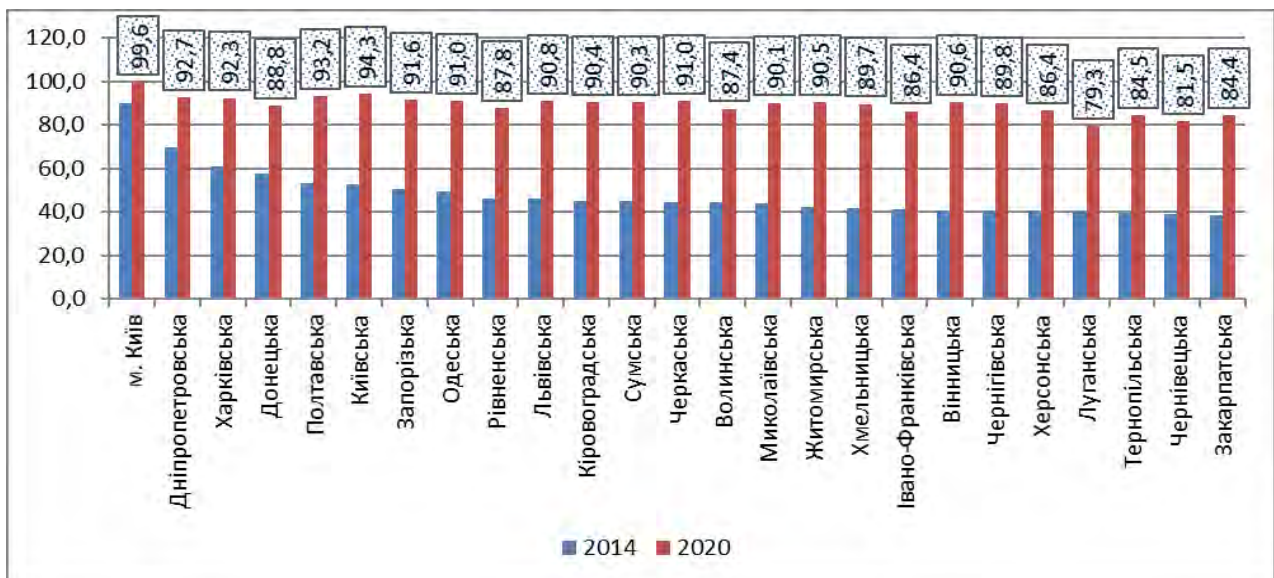


Рис. 3.19. Частка субвенцій в доходах місцевих бюджетів у 2014-2020 рр., %  
Джерело: подано за<sup>265</sup>.

**Розподіл фінансової підтримки між бюджетами здійснюється без урахування економічних критеріїв.**

<sup>263</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с

<sup>264</sup> Там само.

<sup>265</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с

Про нераціональний розподіл міжбюджетних трансфертів свідчать дані табл. 3.11 сім регіонів України з ВРП на душу населення вище від середнього значення по Україні отримали трансфертів з державного бюджету на душу населення більше від середнього значення по Україні. Це є яскравим прикладом того, що вони не йдуть на підтримку слаборозвинених регіонів<sup>266</sup>.

Таблиця 3.11

Матриця ВРП і суми трансфертів у регіонах України у 2018 році  
(без м. Києва)

Показники	ВРП на душу населення вищий від середнього значення по Україні	ВРП на душу населення нижий від середнього значення по Україні
Сума трансфертів з державного бюджету на душу населення вища від середнього значення по Україні	Вінницька, Київська, Кіровоградська, Львівська, Полтавська, Черкаська Чернігівська області	Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Чернівецька області
Сума трансфертів з державного бюджету на душу населення нижча від середнього значення по Україні	Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Одеська, Харківська області	Донецька, Луганська області

Джерело: подано за <sup>267</sup>.

**Низький рівень перерозподілу валового внутрішнього продукту (ВВП) через місцеві бюджети.**

Роль місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку України загалом значною мірою визначається обсягом валового внутрішнього продукту, який є основними джерелом створення фінансових ресурсів, що перерозподіляються через них. Вона також свідчить про участь органів місцевого самоврядування в розв'язанні актуальних проблем розвитку держави, про їхню самостійність і незалежність та певну обмеженість функцій центральних органів влади. Одночасно зі збільшенням (зменшенням) частки місцевих бюджетів у фінансових ресурсах держави зростає (зменшується) також їхня частка в обсязі ВВП.

Упродовж 2007-2020 рр. спостерігається нестійка тенденція щодо ролі доходів місцевих бюджетів у перерозподілі ВВП. Якщо у 2006 р. через місцеві бюджети перерозподілилось 8,7% ВВП, то у 2019 році цей показник вже становив 8,2% (рис. 3.20).

Децю вищим є цей показник, ураховуючи доходи місцевих бюджетів з міжбюджетними трансфертами, який за аналізований період коливається від 12,25 до 15,2%. Такий показник свідчить про високий рівень централізації бюджетної системи України, унаслідок чого спостерігається зниження ефективності та зростання

<sup>266</sup> Бюджет України 2020. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

<sup>267</sup> Там само.

незацікавленості місцевих органів самоврядуванні у частині наповнення коштами зведеного бюджету України<sup>268</sup>.

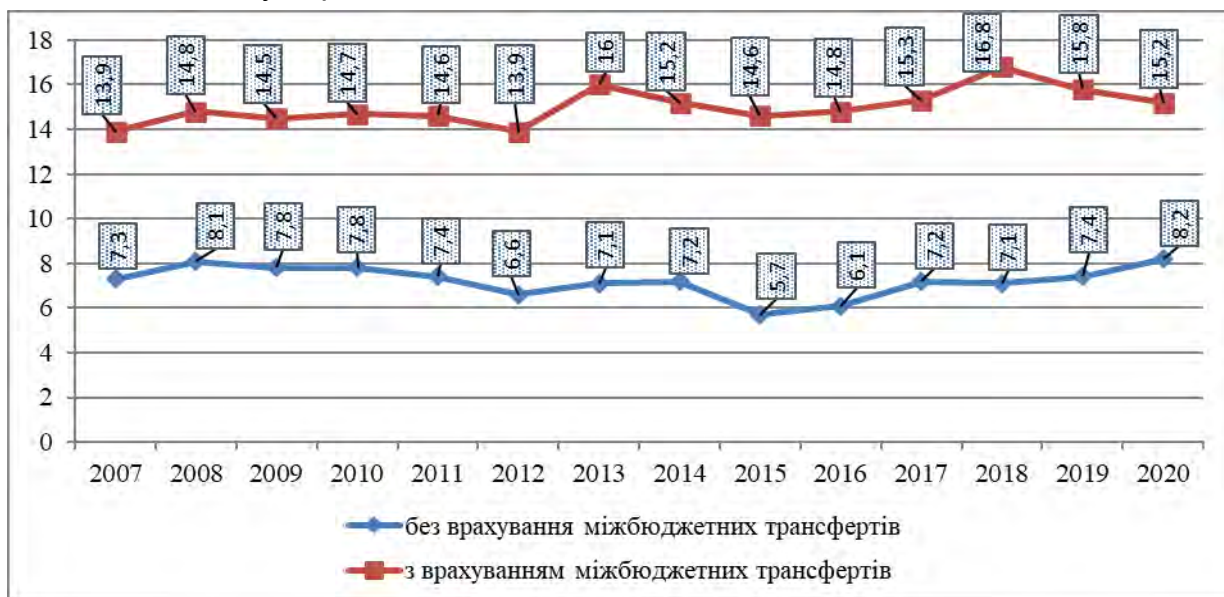


Рис. 3.20. Перерозподіл місцевих бюджетів через ВВП у 2006-2020 рр., %  
Джерело: подано за<sup>269</sup>.

Слід зазначити, що частка власних доходів місцевих бюджетів у ВВП європейських країн становить у середньому 13,6%. Привертає увагу той факт, що в країнах Західної Європи рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети значно різниться. Зокрема, у Данії він становить майже 1/3 ВВП (32,0%), а в Чехії – 8,4%<sup>270</sup>. Отже, рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети у вказаних європейських країнах свідчить про стан децентралізації управління фінансовими ресурсами. Чим більша частка доходів місцевих бюджетів у ВВП, тим вищий рівень децентралізації в країні. Фінансова децентралізація забезпечує більш ефективне надання локальних послуг, оскільки на рівні місцевої влади витрати будуть меншими через скорочення адміністративних витрат та витрат на поточний контроль.

На сьогодні Україна хоч і наблизилась до деяких основних положень Європейської хартії щодо функціонування місцевих бюджетів (яка передбачає, що місцева влада має право на свої власні фінансові ресурси, має право вільно розпоряджатися ними, частина фінансових ресурсів повинна формуватися з надходжень місцевих податків і зборів), однак наразі це ще не дає змогу місцевим бюджетам бути самодостатніми та фінансово спроможними. Згідно з європейськими

<sup>268</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий внутрішній продукт за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>; Офіційні дані державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>269</sup> Бюджет України 2020. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

<sup>270</sup> Петрушенко Ю.М. Новітні підходи до фінансування розвитку місцевих громад: від реконізму до кредитування. *Вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 1 (36). С.94.

стандартами, Україна належить до країни з низьким рівнем фінансової децентралізації (менше 10%)<sup>271</sup>.

### **Зростання частки трансфертів у ВВП, що свідчить про зниження самодостатності місцевого самоврядування.**

Трансферти з державного бюджету відіграють важливу роль у формуванні як доходів місцевих бюджетів, так і частки ВВП, яка перерозподіляється через систему трансфертів. Частка трансфертів у ВВП зростає з 6,2% у 2009 році до 7,1% у 2020 році, що свідчить про зниження самодостатності місцевого самоврядування (рис. 3.21)<sup>272</sup>.

За європейськими експертними дослідженнями, якщо частка трансфертів у ВВП перевищує 1,4% (у 2010-2012 рр. цей показник в Україні становив 4%), то це є підтвердженням того, що державні інвестиції не сприяють підвищенню продуктивності економіки. Тобто це свідчить про низьку якість державного управління<sup>273</sup>. В Україні цей показник значно перевищує європейські значення. Таку ситуацію можна пояснити також початком реформи децентралізації та невмінням органів влади власними силами забезпечувати соціально-економічний розвиток на місцях.

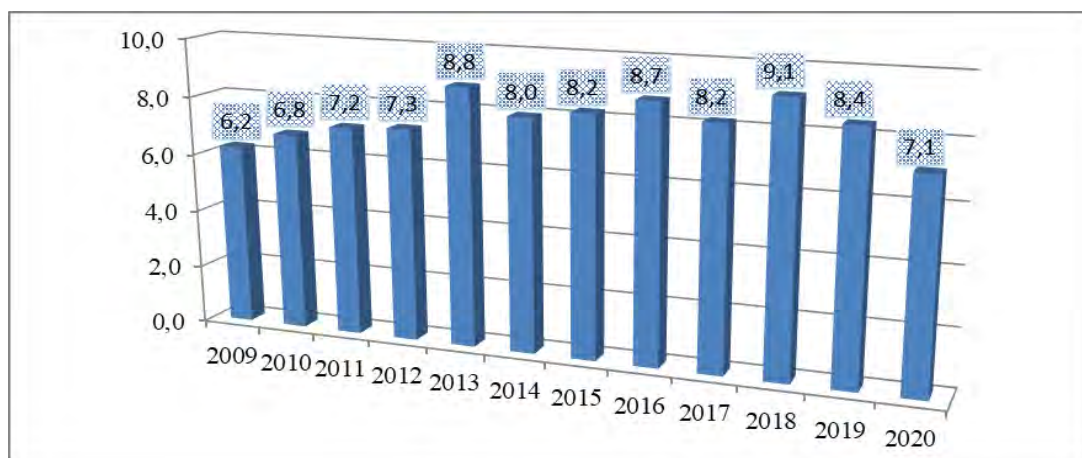


Рис. 3.21. Частка трансфертів у ВВП впродовж 2007-2020 рр., %

\*Джерело: подано за <sup>274</sup>.

### **Зростання нерівномірності та непропорційності розподілу міжбюджетних трансфертів.**

Про зростання нерівномірності розподілу міжбюджетних трансфертів між регіонами України у 2020 році порівняно з 2018 роком свідчить збільшення коефіцієнта концентрації з 0,24 до 0,27. Слід зазначити, що за цей період суттєво зросла також диференціація за показником ВРП на одну особу – з 6,3 до 8,1 рази у 2020 році. Це

<sup>271</sup> Rodriguez-Pose A., Garcilazo J. E. Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions. [Електронний ресурс]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/263599871\\_Quality\\_of\\_Government\\_and\\_the>Returns\\_of\\_Investment\\_Examining\\_the\\_Impact\\_of\\_Cohesion\\_Expenditure\\_in\\_European\\_Regions](https://www.researchgate.net/publication/263599871_Quality_of_Government_and_the>Returns_of_Investment_Examining_the_Impact_of_Cohesion_Expenditure_in_European_Regions)

<sup>272</sup> Там само.

<sup>273</sup> Там само.

<sup>274</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Офіційні дані державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>;



свідчить про зростання як нерівномірності соціально-економічного розвитку, так і розподілу міжбюджетних трансфертів.

Далі проаналізуємо пропорційність розподілу міжбюджетних трансфертів в Україні за коефіцієнтом локалізації. Дані рис. 3.22 свідчать, що у 2018 році порівняно з попереднім роком зменшується кількість регіонів України (з 15 до 14), які впливають на нерівномірність розподілу трансфертів по Україні (коефіцієнт локалізації > 1).

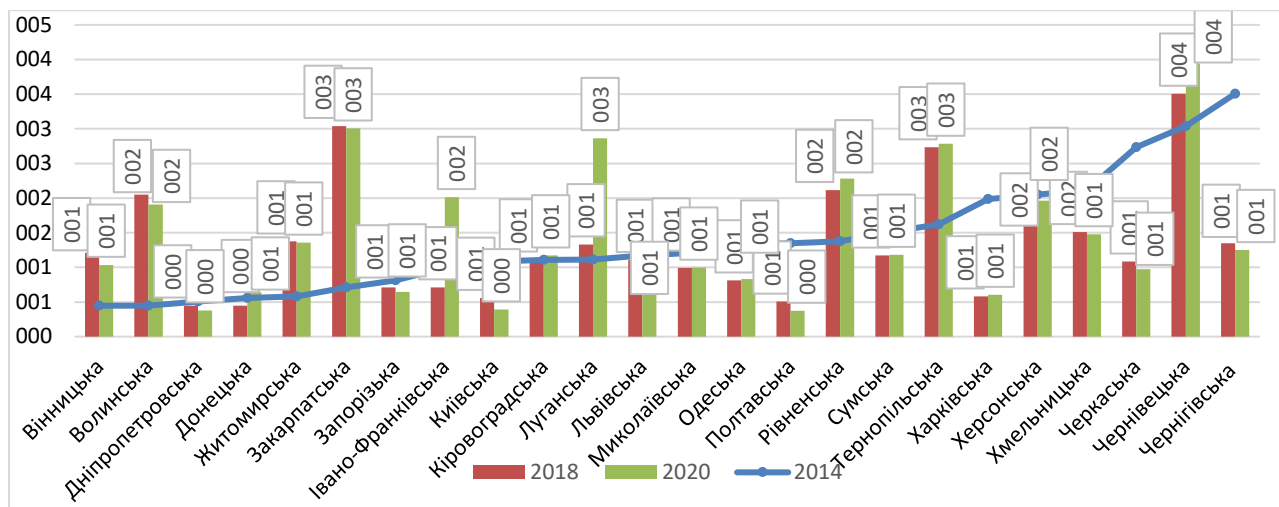


Рис. 3.22. Коефіцієнти локалізації міждержавних трансфертів за регіонами України у 2014-2020 рр. (без м. Києва)

\*Джерело: подано за <sup>275</sup>.

Значний вплив на нерівномірність розподілу і надалі спричинили найменш розвинуті Закарпатська та Чернівецька області.

Ступінь міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів, районів, міст залежить від значення коефіцієнта варіації – чим більшим є його значення, тим більшим є ступінь диференціації. Незважаючи на суттєве зростання трансфертів на одну особу, фінансовий простір України за цим показником упродовж 2013-2019 рр. залишається однорідним. Коефіцієнт варіації за показником трансфертів на одну особу зростає з 15,6% в 2013 р. до 22,4% у 2019 р., або на 6,8 в.п. (рис. 3.23).

Як бачимо, діюча на сьогодні трансфертна система не сприяє вирівнюванню фінансової підтримки розвитку територій та призводить до появи значної різниці у фінансуванні місцевого розвитку.

<sup>275</sup> Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

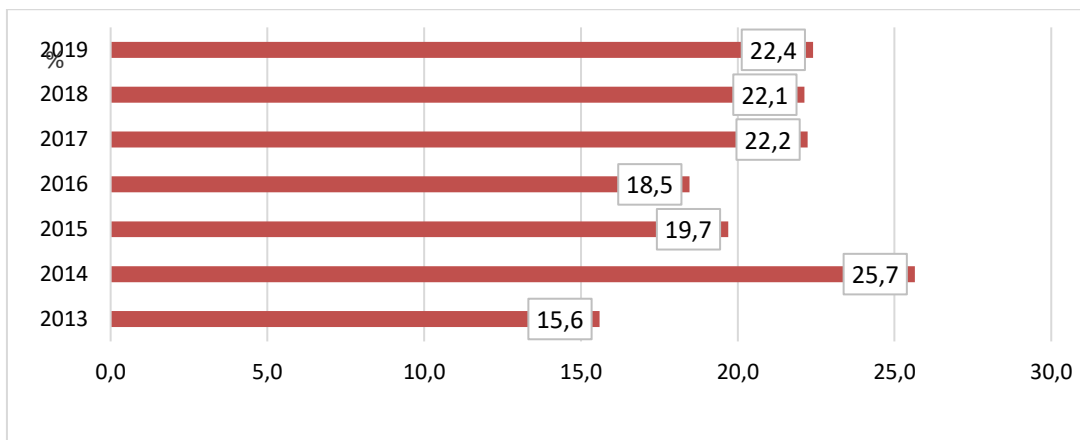


Рис. 3.23. Коефіцієнт варіації трансфертів на одну особу за регіонами України у 2013-2020 рр.

\*Джерело: подано за <sup>276</sup>.

Завдяки дотаціям вирівнювання міжрегіональна варіація доходів місцевих бюджетів регіонів (без Києва) знизилася, тоді як до надання таких дотацій вона залишалася досить високою (57,8 і 49,7% відповідно) (рис. 3.24).

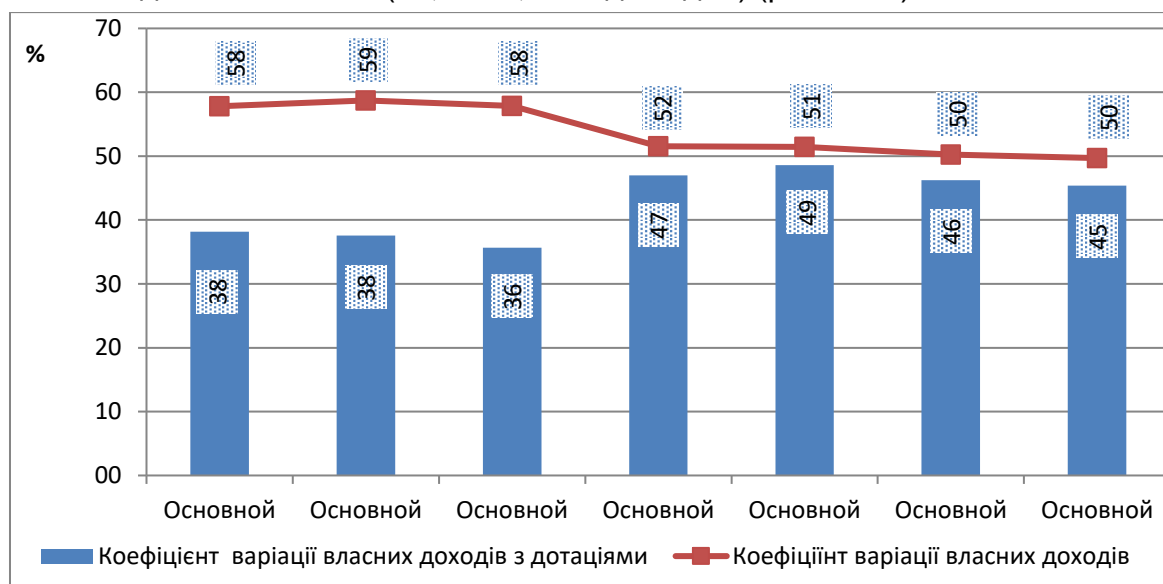


Рис. 3.24. Міжрегіональна варіація доходів місцевих бюджетів регіонів (без Києва) у 2013-2019 рр.

Джерело: подано за <sup>277</sup>.

На рис. 3.25 представлено зміну кумулятивних часток ВРП та трансфертів у 2014, 2018 та 2020 рр. і криву Лоренца (рівномірного розподілу). Дані рисунка свідчать

<sup>276</sup> Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

<sup>277</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.

про тенденцію до збільшення у 2018 році рівномірності розподілу міжбюджетних трансфертів порівняно з 2017 порівняно з 2014 роком, однак зменшення порівняно з 2014 роком.

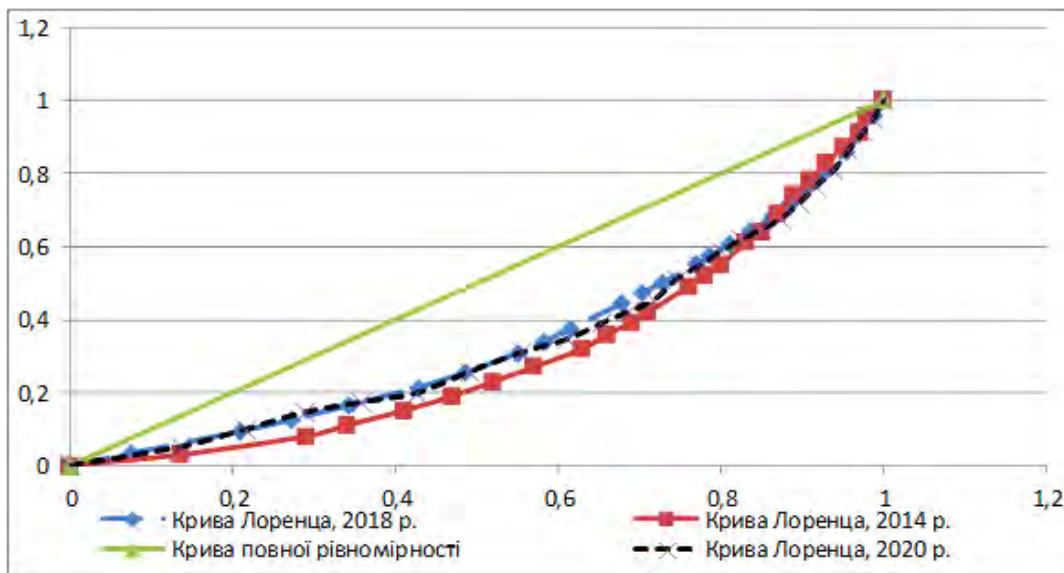


Рис. 3.25. Рівномірний та фактичний розподіли міжбюджетних трансфертів у 2014, 2018 та 2020 рр. (без м. Києва)

\*Джерело: подано за<sup>278</sup>.

На рис. 3.26 наведено діаграму розсіювання, яка показує співвідношення між величиною міжбюджетних трансфертів і їхніми середньорічними темпами зростання за період 2014-2020 рр. Дані рисунка свідчать про наявність незначного взаємозв'язку між цими показниками ( $R^2 = 0,0164$ ), що вказує на відсутність значного впливу трансфертів на економічне зростання регіонів України.

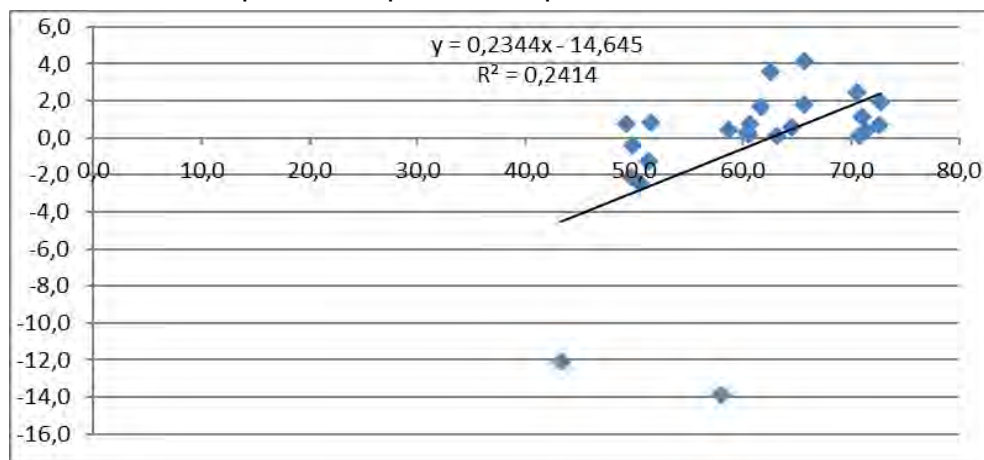


Рис. 3.26. Залежність між середньорічними темпами зростання ВРП та часткою міжбюджетних трансфертів в доходах місцевих бюджетів (у середньому за 2014-2020 рр., без м. Києва)

\*Джерело: подано за<sup>279</sup>.

<sup>278</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.

<sup>279</sup> Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий внутрішній продукт за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL <http://www.ukrstat.gov.ua/>

### **Недостатня ефективність сучасної трансфертної системи.**

Про ефективність системи трансфертів в Україні свідчить коефіцієнт еластичності, який засвідчує залежність зміни обсягів ВРП від наданих трансфертів на 1 в. п. Динаміка коефіцієнта еластичності міжбюджетних трансфертів упродовж 2014-2019 рр. свідчить про еластичність системи міжбюджетних трансфертів в Україні (рис. 3.27).

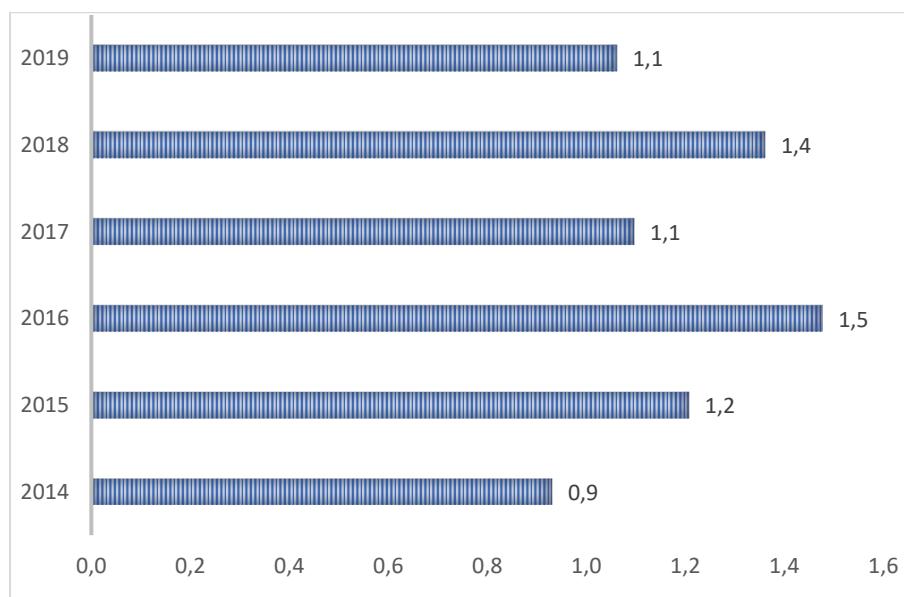


Рис. 3.27. Коефіцієнт еластичності міжбюджетних трансфертів упродовж 2014-2019 рр.

\*Джерело: подано за <sup>280</sup>.

Однак розрахований коефіцієнт еластичності показав, що обсяги наданих трансфертів зростали вищими темпами, ніж обсяги ВРП. Відповідно, констатуємо той факт, що надані трансферти не повною мірою зумовлюють позитивні тенденції соціально-економічного розвитку регіонів. Це здебільшого зумовлено орієнтацією трансфертів на підтримання соціальної сфери, а не розвиток реального сектору економіки.

Позитивним є те, що у 2015-2019 рр. коефіцієнт еластичності міжбюджетних трансфертів в усіх регіонах України перевищував одиницю (за винятком Волинської області) (рис. 3.28).

Підсумовуючи результати досліджень особливостей функціонування системи трансфертного механізму підтримки регіонального розвитку, слід констатувати низку проблемних аспектів:

- різницю між реальними потребами у фінансуванні, видатками та джерелами фінансування. Останніми роками спостерігається негативна тенденція до збільшення частки міжбюджетних трансфертів, обсяг яких становив понад 50% доходів місцевих бюджетів;

<sup>280</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

- неоптимальність перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами, що підтверджується збереженням значних міжрегіональних відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку окремих територій;
- низьку частку цільових субвенцій, спрямованих на економічний розвиток та розбудову інфраструктури у структурі трансфертів, що призводить до зниження економічного-потенціалу регіонів;
- недостатню прозорість розподілу міжбюджетних трансфертів, що зумовлено недосконалістю принципів і критеріїв розподілу субвенцій. Формула розподілу дотацій вирівнювання ускладнена безліччю коефіцієнтів, що знижує прогнозованість і стабільність доходів місцевих бюджетів;
- недосконалість формульного підходу до розрахунку трансфертів. Механізм поділу адміністративно-територіальних одиниць на реципієнтів та донорів не завжди об'єктивний. В окремих випадках частка коштів, яка вилучається з бюджетів-донорів, не відповідає частці у формуванні трансфертної складової доходів держбюджету.

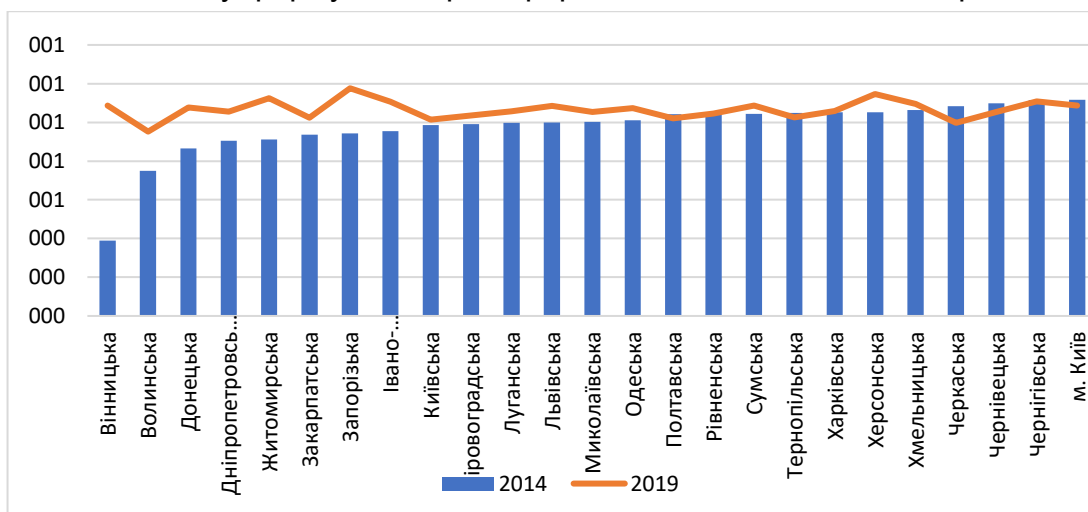


Рис. 3.28. Коефіцієнт еластичності міжбюджетних трансфертів у регіонах України в 2014-2019 рр.

\*Джерело: подано за<sup>281</sup>.

Отже, в Україні зберігається значна залежність місцевих бюджетів від трансфертів, що суперечить принципам бюджетної децентралізації та не сприяє зменшенню міжрегіональної дивергенції. Основним індикатором ефективності реформ у міжбюджетних відносинах має стати скорочення співвідношення частки трансфертів, наданих бюджетом центрального рівня бюджетам місцевого самоврядування, шляхом збільшення власних доходів. Обсяги надання міжбюджетних трансфертів слід корегувати відповідно до результатів оцінювання якості використання бюджетних ресурсів і рівня використання економічного потенціалу територій.

<sup>281</sup> Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.; Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.; Валовий регіональний продукт у 2018 році. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 150 с.

### 3.4. Витоки та наслідки соціальної ексклюзії та їх вплив на розвиток регіонів України

#### 3.4.1 Домінантні чинники соціальної ексклюзії

Досягнення збалансованого розвитку соціально-економічних систем різних рівнів знаходиться у площині ефективного регулювання процесів, які виникають унаслідок дії різного роду чинників, пов'язаних із негативними явищами як економічного, так і соціального характеру. Забезпечення ефективного регулюючого впливу з боку органів державної та регіональної влади є запорукою сталого соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, зменшення міжрегіональних диспропорцій, зростання інвестиційної привабливості територій, запобігання ускладнень на політичному, економічному, міжетнічному підґрунті – все це є основою як національної політики держави, так і регіональної політики, як її невід'ємної складової.

Сучасний динамізм соціально-економічного розвитку ставить перед державою нові виклики, зумовлені необхідністю протидії негативним ефектам неспинних трансформацій, найбільш яскравими з яких вважаємо посилення нерівності та процесів соціальної поляризації, викликаних змінами в соціальній структурі суспільства. Наслідком цих змін сьогодні є поширення такого негативного соціального явища, як соціальна ексклюзія (*соціальне відторгнення або соціальне виключення*), яке ще у 60-х роках ХХ ст. американський соціолог Т. Парсонс потрактував як *побічний та майже неминучий ефект розвитку сучасного суспільства*<sup>282</sup>.

Проблема соціальної ексклюзії в Україні та її регіонах насамперед пов'язана з дисфункційністю процесів регулювання основних сфер забезпечення життєдіяльності громадян, зокрема сфери зайнятості, оплати праці, соціальних гарантій та доступності соціальних послуг. Крім цього, істотного ризику для індивідів потрапити в категорію соціально виключених сьогодні завдає присутність інших дестабілізуючих чинників економічного характеру, а саме наявність значних дисбалансів на ринку праці, зокрема високого рівня безробіття та скорочення кількості робочих місць, значний рівень бідності, у т. ч. серед працюючого населення, ризик не отримати роботу відповідно до набутого особою кваліфікаційного рівня та інші чинники, які є особливо загрозливими для збереження та розвитку людського потенціалу держави.

Все це потребує всебічного переосмислення підходів до регулювання соціально-економічного розвитку як на національному, так і на регіональному рівнях, проте найперше потрібний глибинний соціально-економічний аналіз для оцінювання масштабів цього негативного явища на різних рівнях життя суспільства та виявлення ризиків його подальшого поширення для обґрунтування напрямів та заходів щодо мінімізації проявів соціальної ексклюзії в Україні та її регіонах.

<sup>282</sup> Ексклюзивність регулювання соціально-економічним розвитком регіонів: сутність, прояви та загрози/ НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». Львів. 2020. 246 с.

Пристаючи до оцінювання соціальної ексклюзії в Україні, вважаємо за доцільне насамперед спиратися на досвід вітчизняних і зарубіжних соціально-економічних досліджень. Слід зазначити, що сьогодні інформаційно-статистична база для дослідження проблеми соціальної ексклюзії в Україні є вкрай обмеженою. Спеціальні фахові дослідження глибини та рівня поширення цього явища в нашій державі здебільшого не здійснювалися. Не затверджено методології та критеріїв оцінювання соціальної ексклюзії, відсутня також цілеспрямована державна політика щодо подолання цього явища, яке несе вкрай загрозливі наслідки для суспільства.

Отже, *метою* цього дослідження є аналіз передумов та оцінювання проявів соціальної ексклюзії як на національному, так і на регіональному рівнях.

Набір емпіричних показників щодо оцінювання соціальної ексклюзії, який використовується в різних країнах різними дослідниками, істотно відрізняється. У межах цього дослідження здійснено аналіз соціальної ексклюзії за допомогою оцінювання різноцілових статистичних досліджень, зокрема на основі офіційних джерел Державної служби статистики України, даних Міністерства фінансів, інформації щодо соціо-демографічних характеристик та інших показників рівня життя домогосподарств, експертних інтерв'ю та тематичних статей, які представляють всеукраїнські видання, широко охоплюють масову територію та продукують відповідні дискурси упродовж значних періодів часу.

У цьому дослідженні ми аналізуємо процеси, які розвиваються на межі двох проблематик – економічної та соціальної. Часовий лаг дослідження охоплює періоди зародження української держави та початки її незалежного існування, а також сягає періоду сучасного її розвитку, що, на нашу думку, становить значний інтерес і є визначальним у контексті планування зміни національних як соціально-економічних, так і політичних напрямів, які визначають соціально-економічну політику держави.

Досліджуючи негативні наслідки нерівності і поглиблення поляризації в пострадянських суспільствах, економісти і соціологи зазвичай застосовують різні критерії бідності. Подібна практика спостерігається також і у країнах-членах ЄС. Можна сміливо стверджувати, що бідність і соціальна ексклюзія є взаємопов'язаними та водночас багатовимірними категоріями. Визначення бідності, уперше прийняте і погоджене в Європі Європейською радою ще у 1975 р., характеризує бідних як осіб, чиї доходи і ресурси обмежені такою мірою, що це не дозволяє їм вести мінімально прийнятний спосіб життя в тому співтоваристві, членами якого вони є, через що вони можуть зазнавати численних поневірянь, які виражаються в безробітті, низькому доході, поганих умовах проживання, недостатньому рівні медичного обслуговування і бар'єрах для безперервної освіти, культури, спорту і відпочинку. Відповідно, такі особи переважно «виключені» та ізольовані від участі в тих видах діяльності (економічної, соціальної і культурної), які є нормою для інших людей, і доступ їх до фундаментальних прав може бути обмежений<sup>283</sup>.

---

<sup>283</sup> Соціальне відторгнення: європейський досвід та українські реалії / Акіліна О.В. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ryzyk.in.ua/2015/11/blog-post\\_25.html](http://www.ryzyk.in.ua/2015/11/blog-post_25.html)

Досвід статистичних і соціологічних досліджень категорії бідності сьогодні дозволяє виділити три основні її різновиди: монетарну, деприваційну та суб'єктивну. Кожен з них має власну методологію виявлення та оцінювання рівня зубожіння особи, що потрапила у скрутне матеріальне становище. Особливо цікавим у контексті нашого дослідження є аналіз бідності за методом депривації, оскільки він не передбачає оцінювання фактичного доходу індивіда, а натомість визначає перелік його соціальних обмежень (їхню кількість і характер), а також соціальних «виключень», з якими стикається цей індивід в повсякденному житті. Таке оцінювання пов'язане з тим фактом, що далеко не всі обмеження та соціальні «виключення» індивіда, наприклад наявність житла, побутових зручностей, доступність та якість освітніх, медичних та соціальних послуг тощо, можуть бути переведені у грошовий еквівалент. Всі ці показники не оцінюють безпосередньо у грошовому еквіваленті, радше вони стосуються якраз категорії соціальної ексклюзії індивіда, про яку саме йдеться у цьому дослідженні.

Значний інтерес для нас також становить оцінка суб'єктивної бідності, яку визначають на підставі самооцінки індивідом власного матеріального становища, тому вона не базується на розрахунках та думках експертів. У цьому разі межу бідності розраховують на основі оцінки респондентів свого порогового рівня доходу, необхідного для досягнення ними прийняттого рівня життя. Можна вважати, що цей показник є більш суб'єктивним, ніж об'єктивні розрахунки категорії бідності на основі офіційних даних статистичних служб, тому його і називають «суб'єктивна бідність». Проте хочемо зауважити, що з огляду на умови економічної нестабільності, зокрема нинішньої ситуації в нашій державі, такі традиційні об'єктивні критерії, як легальний дохід, що оподатковується, рівень освіти чи соціальне забезпечення, посада та кваліфікація тощо є сьогодні менш інформативними, ніж суб'єктивні параметри та оцінки окремих індивідів. Низькі зарплати на найбільш престижних державних посадах, а також масове ухиляння від сплати податків з додаткових джерел доходів вносять такі викривлення в об'єктивну картину соціальної нерівності, що використання подібного роду критеріїв призводить до принципових помилок у вивченні реальної статусної ієрархії індивідів, передусім ієрархії рівнів їхнього добробуту<sup>284</sup>. Отже, у контексті нашого дослідження, а саме оцінювання соціальної ексклюзії, окрім застосування фактичних макроекономічних показників, доцільно також спиратися на аналіз самооцінок соціального та матеріального положення, які тісно пов'язані із соціальним самопочуттям людей.

Для проведення дослідження проявів соціальної ексклюзії в Україні та наслідків її впливу на соціально-економічний розвиток держави та її регіонів використаємо власний методичний підхід до оцінювання цього явища (рис. 3.29).

<sup>284</sup> Барановський О. І. Фінансові передумови формування середнього класу [Електронний ресурс]. URL: [http://eip.org.ua/docs/EP\\_02\\_2\\_108\\_uk.pdf](http://eip.org.ua/docs/EP_02_2_108_uk.pdf)



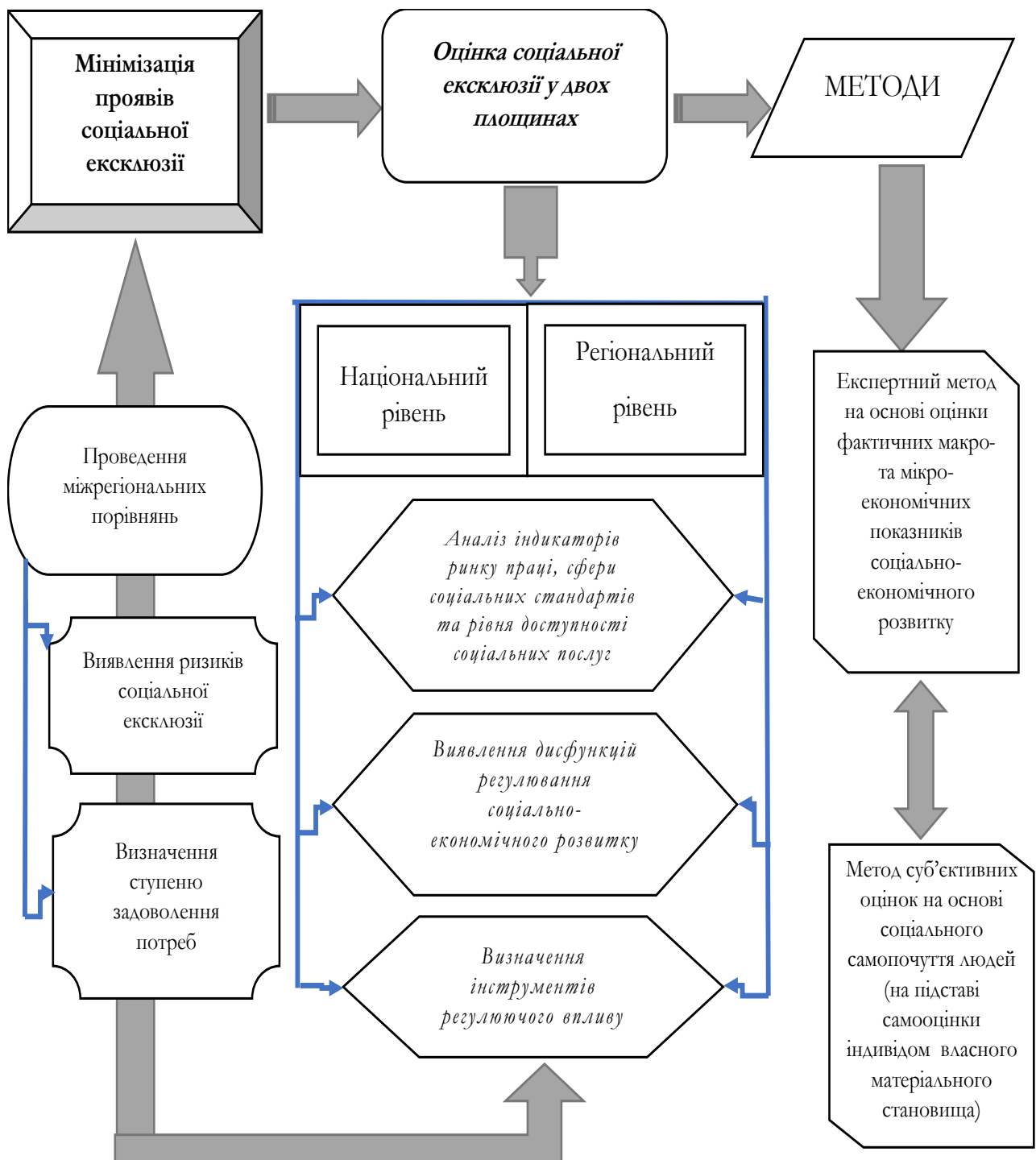


Рис. 3.29. Методичний підхід до оцінювання соціальної ексклюзії для регулювання соціально-економічного розвитку

Джерело: розробка автора.

Оскільки соціальна ексклюзія є категорією як соціальною, так і економічною, вона, безумовно, залежить від таких показників, як індекси споживчих цін, інфляції та реальної заробітної плати, що загалом характеризують рівень купівельної спроможності населення. Крім того, це явище також визначають регіональні індикатори структури зайнятості, сфери оплати праці та доступності соціальних послуг.

Отже, проблема мінімізації проявів соціальної ексклюзії в Україні знаходиться у двох площинах регулювання, а саме: у площині загальнонаціонального та регіонального рівня. Головними сферами прояву соціальної ексклюзії в Україні розглядаємо сферу зайнятості та оплати праці, що відносяться до інституту ринку праці та є його безпосередніми складовими; сферу соціальних стандартів, гарантій та нормативів, а також соціальних послуг, зокрема рівень їхньої доступності в країні на теперішній час.

Основними методами аналізу обрано експертний метод, який базується на результатах оцінювання фактичних макро- та мікроекономічних показників соціально-економічного розвитку держави та регіонів України, а також метод суб'єктивних оцінок, який враховує соціальне самопочуття людей і, відповідно, оцінює рівень задоволення індивідом власним матеріальним становищем.

Вважаємо, що основним показником результативності соціально-економічної політики держави, а також індикатором, здатним віддзеркалити глибину та масштабність явища соціальної ексклюзії в Україні, є рівень та якість життя населення, який визначає ступінь задоволення різнобічних потреб людини (соціально-економічних, фізіологічних, психоемоційних, духовних), умови її життєдіяльності, стан здоров'я та рівень освіти, стан середовища існування тощо. Забезпечення гідного рівня та якості життя всіх категорій населення, а також його безупинне підвищення потребує запровадження та дотримання високих соціальних стандартів, що є найважливішим пріоритетом соціально-економічної політики та однією з основних функцій соціального захисту населення, щоб забезпечити достатній рівень життя для своїх громадян, держава визначає розмір прожиткового мінімуму, який сьогодні в Україні визнано базовим державним соціальним стандартом.

Основними методами аналізу обрано експертний метод, який базується на результатах оцінювання фактичних макро- та мікроекономічних показників соціально-економічного розвитку держави та регіонів України, а також метод суб'єктивних оцінок, який враховує соціальне самопочуття людей і, відповідно, оцінює рівень задоволення індивідом власним матеріальним становищем.

Вважаємо, що основним показником результативності соціально-економічної політики держави, а також індикатором, здатним віддзеркалити глибину та масштабність явища соціальної ексклюзії в Україні, є рівень та якість життя населення, який визначає ступінь задоволення різнобічних потреб людини (соціально-економічних, фізіологічних, психоемоційних, духовних), умови її життєдіяльності, стан здоров'я та рівень освіти, стан середовища існування тощо. Забезпечення гідного рівня та якості життя всіх категорій населення, а також його безупинне підвищення потребує запровадження та дотримання високих соціальних стандартів, що є найважливішим пріоритетом соціально-економічної політики та однією з основних функцій соціального захисту населення. Щоб забезпечити достатній рівень життя для своїх громадян, держава визначає розмір прожиткового мінімуму, який сьогодні в Україні визнано базовим державним соціальним стандартом.

Відповідно до законодавства України, прожитковий мінімум – це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості<sup>285</sup>. Цей показник є основою для формування доходів населення, а разом з ним у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку застосовується ще один соціальний стандарт, а саме розмір мінімальної заробітної плати. Динаміку обох цих показників представлено на рис. 3.30.

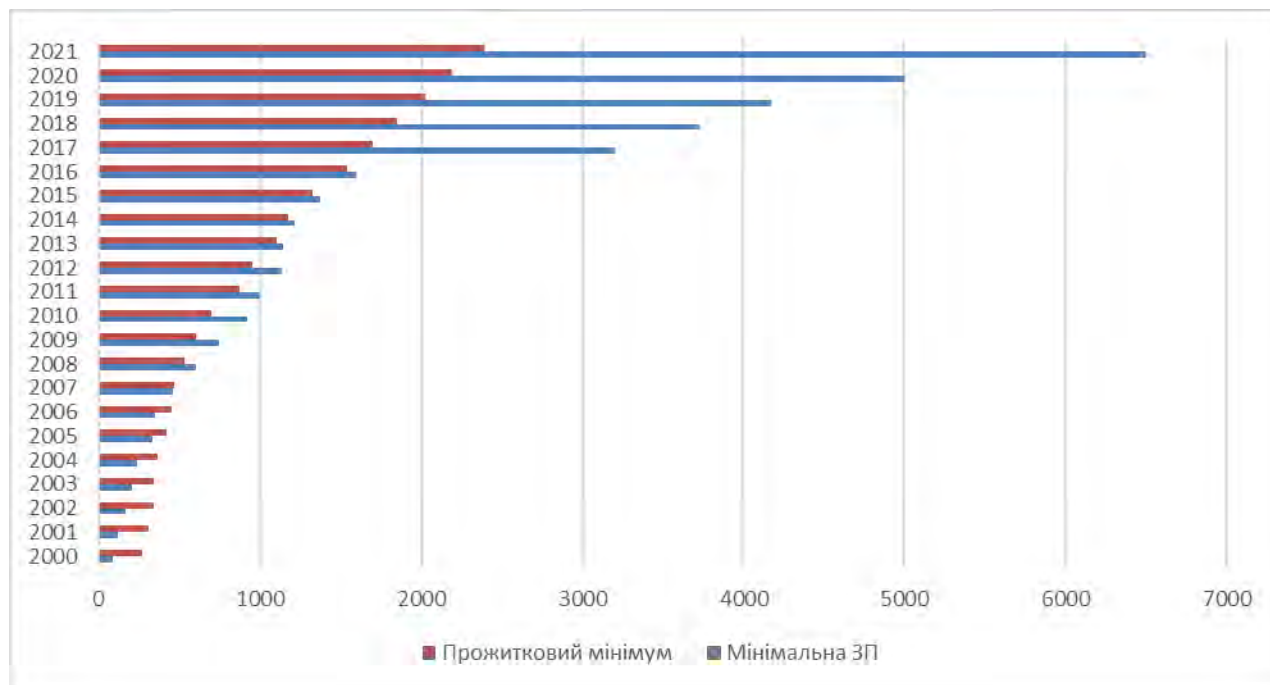


Рис. 3.30. Динаміка індикаторів прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати в Україні, грн

*Джерело: розраховано автором.*

Слід зазначити, що застосування лише абсолютних показників для визначення об'єктивної оцінки рівня життя не є достатнім, оскільки зростання доходів може свідчити про інфляційні процеси в державі. Щоб реально оцінити рівень життя населення потрібно також провести аналіз його купівельної спроможності, тобто розглянути динаміку індексів споживчих цін і реальної заробітної плати в Україні (рис. 3.31).

Як свідчать дані Державної служби статистики України, динаміка основних соціально-економічних індикаторів рівня життя в Україні впродовж досліджуваного періоду характеризується доволі нестійкими тенденціями. Зокрема, аналіз показників прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати демонструє, що система соціального забезпечення в Україні не відповідає загальноновизнаним міжнародним стандартам, оскільки, відповідно до вимог Європейської соціальної хартії, мінімальна

<sup>285</sup> Закон України «Про прожитковий мінімум» (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>.

заробітна плата повинна становити понад 2,5 розмірів рівня прожиткового мінімуму. Вочевидь, як видно з рис. 3.31 в Україні подібна тенденція не спостерігається, зокрема відзначається протилежна ситуація, коли розмір мінімальної заробітної плати тривалий час є нижчим за рівень прожиткового мінімуму і лише у 2008 р. ці показники зрівнюються. Утім, незважаючи на подальше безупинне зростання обидвох даних соціально-економічних індикаторів, їхнє співвідношення не дозволяє сьогодні забезпечити навіть базових фізіологічних потреб людини, не кажучи вже про соціальні потреби, які є невід'ємною складовою гідного рівня життя та розвитку індивіда.

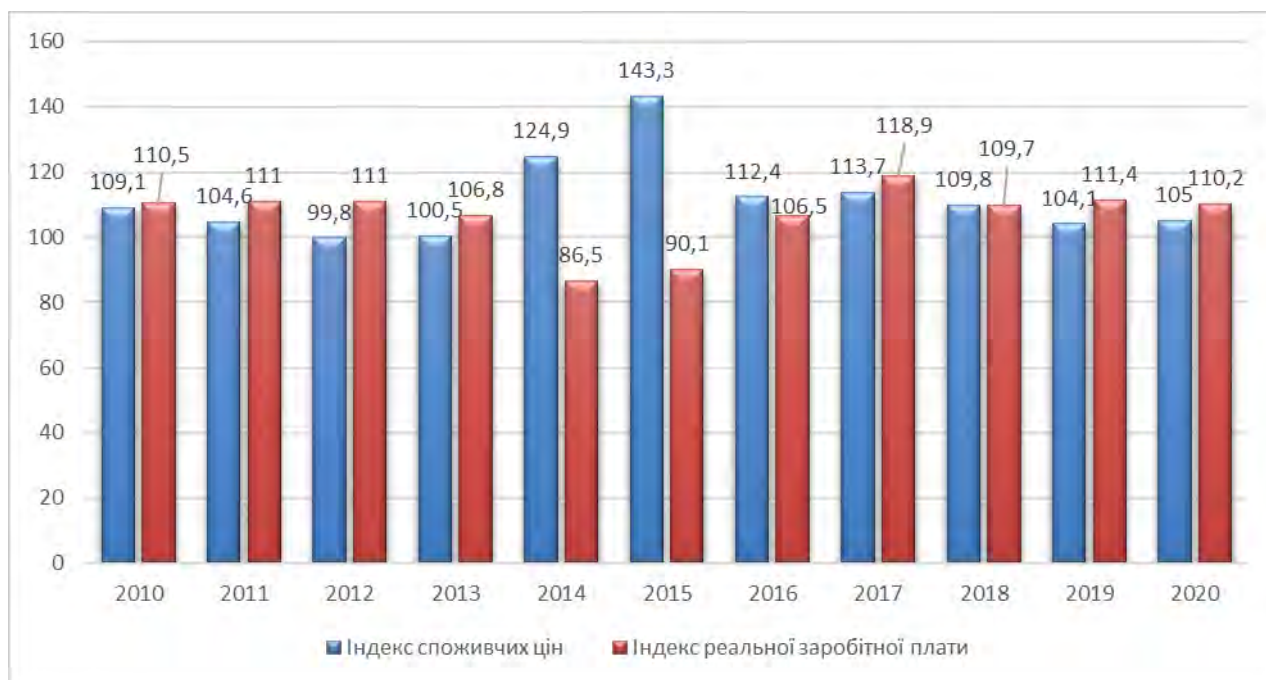


Рис. 3.31. Динамічні зміни індексів споживчих цін та реальної заробітної плати в Україні, %

Джерело: : розраховано автором.

Окрім цього, динаміка індексів споживчих цін і реальної заробітної плати в Україні свідчить про зменшення купівельної спроможності населення, оскільки індекс споживчих цін зростає, натомість індекс реальної заробітної плати в Україні знижується (рис. 3.31). Особливо значним є розрив між цими показниками у 2014-2015 рр., що вказує на високий ріст інфляції у цей період часу і суттєве зниження купівельної спроможності заробітної плати населення.

Якщо розмір мінімальної заробітної плати в державі дорівнює розміру прожиткового мінімуму, тоді знецінюється праця найманих працівників, оскільки мінімальна зарплата не виконує жодної зі своїх основних функцій (відтворювальної, регулюючої та стимулюючої). До того ж, якщо розмір мінімальної заробітної плати не перевищує розміру прожиткового мінімуму, це унеможливує задоволення найнеобхідніших потреб для функціонування і відтворення людського потенціалу<sup>286</sup>.

<sup>286</sup> Купівельна спроможність заробітної плати як базис розвитку людського потенціалу / Ревко А.М. // [Електронний ресурс]. URL: [http://www.visnyk-ekon-old.uzhnu.edu.ua/images/pubs/42/42\\_58.pdf](http://www.visnyk-ekon-old.uzhnu.edu.ua/images/pubs/42/42_58.pdf)

На сьогодні офіційний рівень прожиткового мінімуму в Україні зростає темпами, у кілька разів нижчими, ніж реальні ціни на продовольчі товари. У 2020 р. прожитковий мінімум збільшився тільки на 2,2%, однак, ураховуючи індекс споживчих цін, він реально знизився на 7,2%. З огляду на такий факт можемо зазначити, що прожитковий мінімум як базовий соціальний стандарт сьогодні не виконує своєї функції, позаяк в Україні теперішній реальний (або фактичний) прожитковий мінімум більш ніж удвічі перевищує законодавчо встановлений.

Слід зазначити, що в Україні на практиці існує диференціація у видах прожиткового мінімуму, оскільки держава для різних цілей застосовує два різні типи цього показника: законодавчий прожитковий мінімум (використовується урядом для розрахунку певних видів соціальних пільг, податків, аліментів, розміру мінімальної зарплати та пенсії) і фактичний (розраховується щомісяця Міністерством соціальної політики на базі спостережень за динамічними змінами рівня життя та цін у країні). Фактичний прожитковий мінімум, згідно з розрахунками Мінсоцполітики, майже вдвічі вищий, ніж законодавчо встановлений, який на кінець 2020 р. в розрахунку на місяць на одну працездатну особу становив 55% фактичного<sup>287</sup>.

Найбільш значна різниця між реальним (фактичним) і законодавчо встановленим рівнями прожиткового мінімуму в Україні виникла у період після кризи 2014 р. Оскільки на фоні суттєвого зростання індексу споживчих цін і різкого зниження індексу заробітної плати в державі об'єктивне підвищення законодавчого рівня прожиткового мінімуму спричинило б миттєвий ріст видатків державного бюджету, для запобігання такої ситуації у період з 2013 по серпень 2015 р. уряд прийняв рішення «заморозити» законодавчий рівень прожиткового мінімуму. Це спричинило блискавичне зростання фактичного рівня прожиткового мінімуму, який вже у період з 2015 по 2018 р. вже перевищував законодавчо встановлений майже на 90%<sup>288</sup>.

Оскільки прожитковий мінімум сьогодні втратив свою первинну роль, а саме індикатора базового соціального стандарту в Україні, відтак це спричинило серйозну проблему не тільки для громадян, але в першу чергу для держави. Економічний зміст прожиткового мінімуму полягає у визначенні порогового значення доходу, який потрібно отримати індивіду (чи домогосподарству) для того, щоб забезпечити достатній рівень життя і не потрапити за межу бідності. Якщо наявний рівень доходу індивіда (чи домогосподарства) є нижчим за це порогове значення, то держава зобов'язується його умовно дофінансувати, тобто «підтягнути» рівень доходу цього індивіда (чи домогосподарства) до мінімально прийнятого базового стандарту. Проте сьогодні держава застосовує цей показник лише для того, щоб визначити розмір певного типу платежу з/до бюджету. Для цього було запроваджено ще кілька видів офіційного прожиткового мінімуму, зокрема<sup>289</sup>:

- для дітей до 6 років;

<sup>287</sup> Аналітична записка: Підвищення ефективності використання прожиткового мінімуму як інструменту подолання бідності в Україні [Електронний ресурс]. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/Prozhitkoviy-minimum\\_TSentr-analizu-publichni-finansiv\\_Analitichna-zapiska\\_22-lyutogo\\_compressed-1.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/Prozhitkoviy-minimum_TSentr-analizu-publichni-finansiv_Analitichna-zapiska_22-lyutogo_compressed-1.pdf)

<sup>288</sup> Там само.

<sup>289</sup> Прожитковий мінімум в Україні: що з ним не так і як це виправити? / Марчак Д. [Електронний ресурс]. URL: <https://voxukraine.org/prozhitkoviy-minimum-v-ukrayini-shho-z-nim-ne-tak-i-yak-tse-vipraviti/>

- для дітей з 6 до 18 років;
- для осіб, які втратили працездатність;
- з 2021 р. ще декілька видів для визначення зарплат суддям, прокурорам та іншим співробітникам держорганів, розмір зарплати яких прив'язано до прожиткового мінімуму за законодавством.

Від законодавчого прожиткового мінімуму тепер в Україні залежить розмір понад 150 різних платежів, що здійснюються з/до бюджету, перелік яких на практиці трансформується у п'ять типів виплат, а саме<sup>290</sup>:

3. Соцвиплати. За оцінками Мінсоцполітики, у 2020 р. до розміру прожиткового мінімуму було прив'язано 63 типи соціальних виплат. Виплати за ними у 2020 р. становили 40,4 млрд грн. Із цього переліку 27 видів соціальних виплат залежать виключно від прожиткового мінімуму. Наприклад, це такі виплати, як довічні державні стипендії, одноразова грошова винагорода особам, яким присвоєно звання Герой України, доплати громадянам, які працюють у зоні відчуження, тощо.

4. Заробітні плати в бюджетному секторі. З січня 2017 р. і до січня 2021 р. від розміру прожиткового мінімуму залежали оклади всіх працівників бюджетної сфери та держслужбовців. Це змінилось лише після рішення уряду в січні 2021 р. затвердити оклад працівника 1 тарифного розряду в абсолютному вираженні без прив'язки до прожиткового мінімуму. Проте прожитковий мінімум все ще безпосередньо впливає на оплату праці інших категорій працівників бюджетної сфери, оклади яких не прив'язані до єдиної тарифної сітки. Наприклад, базовий розмір посадового окладу суддів становить від 30 до 55 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

5. Пенсії. Мінімальний розмір пенсії за віком за наявності в чоловіків 35 років, а у жінок 30 років страхового стажу встановлюється в розмірі прожиткового мінімуму, визначеного законом для осіб, які втратили працездатність. На 1 січня 2021 р. він становив 1769 грн. Пенсію в розмірі прожиткового мінімуму в Україні, за даними Пенсійного фонду, отримують 1,2 млн осіб.

6. Грошова допомога співробітникам бюджетного сектору. Наприклад, одноразова допомога військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу після укладення ними першого контракту. Розмір такої грошової допомоги становить 8-10 прожиткових мінімумів.

7. Адміністративні платежі, штрафи та інші типи платежів, прив'язаних до прожиткового мінімуму вимог до суб'єктів господарювання, визначені Податковим, Кримінально-процесуальним, Господарсько-процесуальним та іншими кодексами та законами України. Іншими словами, від розміру прожиткового мінімуму залежить значна кількість виплат, які здійснюються державою на користь громадян, а також частина виплат (штрафів), що здійснюються громадянами та юридичними особами на користь держави. Перелік цих платежів вражаючий – від визначення рівня допомоги

---

<sup>290</sup> Там само

для малозабезпечених родин та соціальних платежів в обсязі 10% прожиткового мінімуму до розміру державної підтримки кінематографії обсягом 4000 ПМ.

Отже, основним інструментом регулюючого впливу сьогодні має бути прожитковий мінімум, який є визначальним індикатором сфери *соціальних стандартів, гарантій і нормативів* в Україні, формування якої саме і розпочалося з прийняттям Закону України «Про прожитковий мінімум» (1999 р.) та Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (2000 р.). Закон стверджує, що прожитковий мінімум є базовим державним стандартом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти. На нашу думку, подолання ексклюзивності регулювання сфери соціальних стандартів, гарантій і нормативів слід розпочати з корегування рівня прожиткового мінімуму в Україні для приведення його до рівня європейських стандартів, можливості його застосування як індикатора рівня бідності та об'єктивного відображення становища незаможних людей в державі, а також тих, які підпадають під ризик соціальної ексклюзії.

Насамперед треба змінити підхід до розуміння категорії «житковий мінімум» в Україні, припинити ототожнювати його з показником, до якого через систему коефіцієнтів прив'язано безліч бюджетних виплат, натомість повернути йому статус індикатора рівня доходу домогосподарства, а також індикатора визначення потреби в наданні соціальної допомоги.

Наступним кроком повинне бути забезпечення відповідності з рівнем прожиткового мінімуму лише тих видів виплат, які за економічним змістом мають до нього пряме відношення (наприклад, розмір допомоги малозабезпеченим особам).

Як і в більшості розвинених держав, рівень прожиткового мінімуму в Україні повинен бути єдиним для всіх категорій громадян. Водночас його слід визначати не для окремої особи, а загалом для сім'ї, як індикатор рівня добробуту окремого домогосподарства.

Крім цього, необхідним є також впровадження в систему державних стандартів ще одного показника, а саме регіонального індексу прожиткового мінімуму, оскільки як рівень цін, так і рівень життя в Україні диференційований залежно від визначеного регіону.

Забезпечення відповідного та дієвого регулювання сфери соціальних стандартів, гарантій і нормативів, насамперед показника прожиткового мінімуму як її базового індикатора, уможливіє реалізацію стратегічної мети держави, а саме досягнення високих стандартів рівня та якості життя її громадян, що сьогодні є необхідною передумовою побудови соціально орієнтованої ринкової економіки.

Наступним предметом регулювання у контексті мінімізації проявів соціальної ексклюзії в Україні мають бути *сфера зайнятості та сфера оплати праці*, які є одними з безпосередніх складових інституту ринку праці в державі (як національного, так і регіонального рівнів). Окрім того, ці сфери є також основним індикатором забезпечення матеріального добробуту працездатного населення держави і в умовах

сьогодення потерпають від проявів ексклюзивності регулювання, а саме від невиваженої політики в системі ціноутворення та заробітної плати. Зазначене призводить до подальшого зниження рівня та якості життя громадян, знецінення мотивації трудової діяльності, підсилює соціальну напруженість й значно підвищує ризик соціальної ексклюзії в суспільстві.

Теперішній рівень соціальної захищеності громадян України є значно нижчим порівняно зі стандартами розвинутих країн не тільки через вразливість сфери соціальних стандартів і гарантій, зумовлену дисфункційністю процесів її регулювання, але, вочевидь, і через низький рівень оплати праці. Втрата системи безоплатного розподілу житла, перехід до платних послуг соціальної сфери, зокрема багатьох послуг освіти та охорони здоров'я, ще більше посилюють роль саме оплати праці в забезпеченні добробуту громадян<sup>291</sup>. Як зазначають експерти, кожному третьому мешканцю України заробітної плати не вистачає для реалізації необхідних життєвих потреб, а кожний другий працездатний мешканець України працює на умовах вторинної або третинної зайнятості, одержуючи доходи в тіньовому секторі економіки, які не оподатковуються<sup>292</sup>.

Якщо розглянути динаміку індексів заробітної плати в Україні упродовж останніх десяти років, то можемо спостерігати уповільнення темпів зростання як номінальної, так і реальної заробітної плати (рис. 3.32). Причому у 2015 р. збільшення розриву між ними, тобто зниження темпів зростання реальної заробітної плати, відбувається більш інтенсивно.

Варто підкреслити також, що темпи зростання заробітних плат впродовж досліджуваного періоду випереджали темпи зростання ВВП в Україні. А знецінення заробітної плати громадян є серйозною перешкодою на шляху до збереження та розвитку трудового потенціалу України, а також є вагомим чинником, що призводить до соціальної ексклюзії.

---

<sup>291</sup> Рівень та якість життя населення України як показник дієвості соціальної державної політики [Електронний ресурс]. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Popova.pdf>

<sup>292</sup> Пиц В. І. Реалії розвитку ринкових відносин у сфері оплати праці в Україні *Зб. наук.-техн. пр.* – Вип. 17.5 / Нац. лісотехнічний ун-т України; відп. ред. Д. Л. Дудюк. Львів : НЛТУУ. 2007. С. 171-175.



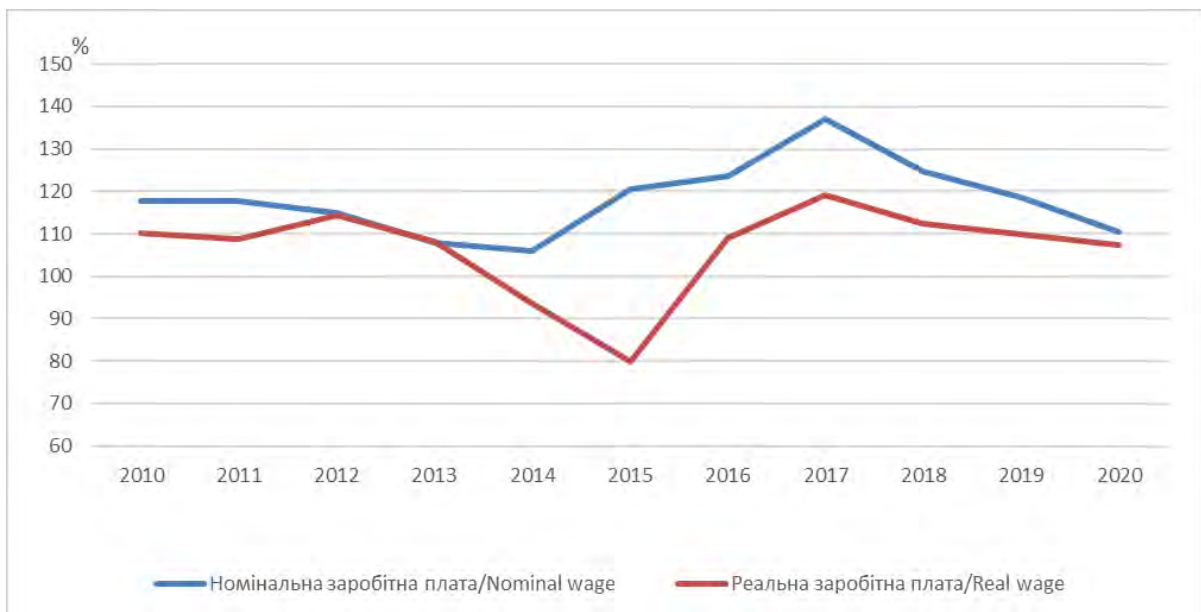


Рис. 3.32. Темпи зростання/зниження індексів номінальної та реальної заробітної плати у 2010-2020 роках в Україні

Джерело: розраховано автором.

Для більшості населення України заробітна плата є основним або й єдиним джерелом доходу. Частка заробітної плати в загальній сумі доходів населення у 2019-2020 рр. становила відповідно: у 2019 р. – 47%, у 2020 р. – 45,9% (рис.3.33-3.34).

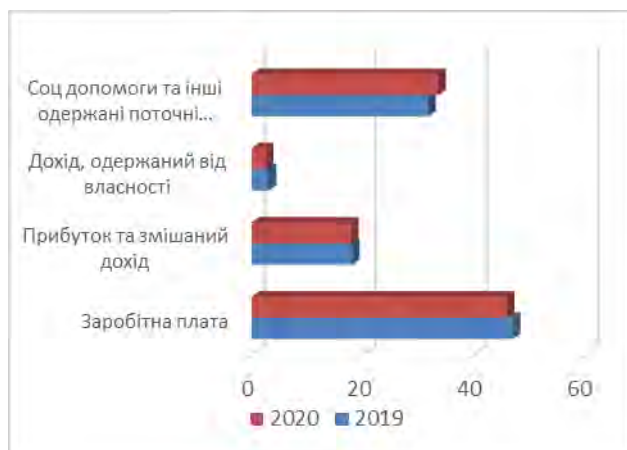


Рис. 3.33. Основні показники ринку праці в Україні за 2019-2020 рр.

Джерело розраховано автором.

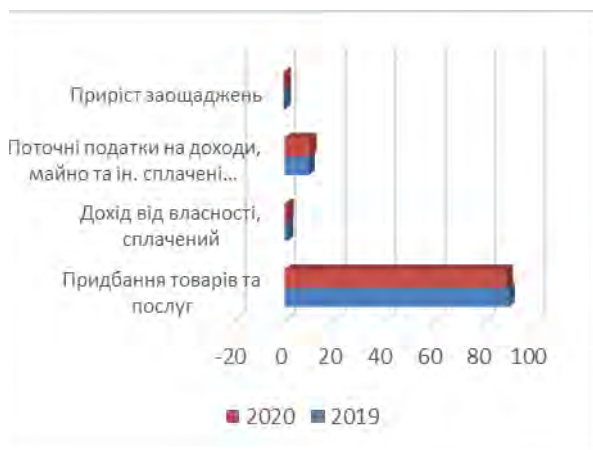


Рис. 3.34. Основні показники ринку праці в Україні за 2019-2020 рр.

Джерело: розраховано автором.

Представлені на рис. 3.33-3.34 показники свідчать, що упродовж останніх двох років частка заробітної плати, прибутку від підприємницької діяльності та змішаного доходу в загальному обсязі доходів населення мають тенденцію до скорочення. Причинами такої негативної тенденції є низка факторів, найбільш значними з яких є вивільнення значної кількості працівників, перехід на неповний робочий день, виплата

зарплати «у конвертах» через несприятливі економічні трансформації, погіршення умов здійснення підприємницької діяльності тощо.

Наслідком вивільнення надлишкової кількості працівників є зниження їхнього професійно-кваліфікаційного рівня, що водночас становить значну загрозу для соціально-економічного розвитку держави, а також для розвитку її людського потенціалу. Відповідно до інформації щодо запланованого масового вивільнення працівників унаслідок змін в організації виробництва та праці на початок 2020 р. за видами економічної діяльності в Україні, загалом було вивільнено 66 968 працівників (рис. 3.35).



Рис. 3.35. Перелік вивільнених працівників за видами економічної діяльності через зміни в організації виробництва і праці (на початок 2020 р.)

Джерело: подано за <sup>293</sup>.

Результати оцінювання кількості вивільнених працівників за регіонами України показують, що найбільше їх було вивільнено у Вінницькій області – 6524 ос. На початок 2021 р., найменше у м. Києві – 832 ос. (рис. 3.36).

Такі процеси негативно впливають не лише на соціально-економічний та людський розвиток, але й загалом на національну безпеку України. Особливо небезпечною для країни є внутрішня від'ємна трудова міграція, яка полягає в тому, що люди в пошуках роботи переміщуються в інші, менш кваліфіковані і менш продуктивні сектори, де вони в результаті поступово втрачають безцінні навички та знання, набуті в технологічних галузях<sup>294</sup>. Така ситуація призводить до низхідної соціальної мобільності індивідів, яка поступово спричинює їх соціальну ексклюзію.

Ще однією характерною тенденцією, яка виявлена за результатами оцінювання доходів і витрат населення, є зростання виплати соціальних допомог та інших поточних трансфертів, що також має неоднозначний ефект для соціально-економічного розвитку. З одного боку, це свідчить про позитивну тенденцію до сприяння в допомозі малозабезпеченим та біднішим верствам населення і водночас

<sup>293</sup> Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/all>

<sup>294</sup> Траектория украинского ВВП: есть ли возможность ее изменить / В. Власюк [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2019/05/7/647578/>

зниження ризику соціальної ексклюзії в суспільстві. Однак з іншого боку, це має також негативний характер, оскільки посилює навантаження на державний бюджет, працюючих осіб і суб'єктів підприємницької діяльності, а також сприяє формуванню утриманських настроїв і пристосуванства.

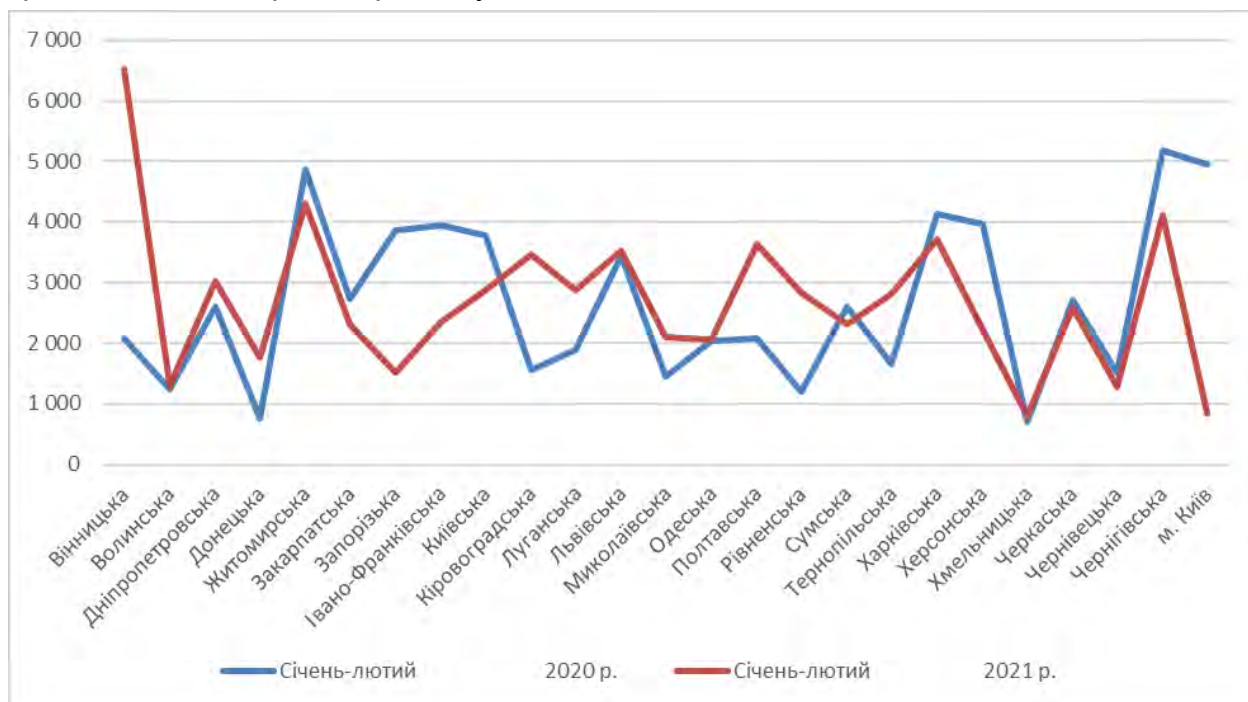


Рис. 3.36. Перелік звільнених працівників за регіонами України внаслідок змін в організації виробництва і праці (на початок 2020 р.)

Джерело: подано за <sup>295</sup>.

Наявність у домогосподарствах категорії утриманців є ще одним вагомим чинником підвищення ризику соціальної ексклюзії в Україні. До цієї категорії осіб належать також пенсіонери, діти та безробітні. Через збільшення чисельності утриманців із числа безробітних збільшується навантаження на працюючих членів домогосподарства, що формує передумови для індивідів потрапити в категорію соціально виключених.

За даними Державної служби статистики України, коефіцієнт економічного навантаження на працюючого члена домогосподарства (відношення загальної кількості членів домогосподарства до кількості працюючих) у середньому по країні на початок 2019 р. становив 2,5 (раза) (для порівняння, у 2017 р. – 2,56, у 2012 р. – 2,44). У сільській місцевості цей показник зменшився з 3,14 у 2017 р. до 3,01 у 2018 р., у міських поселеннях – з 2,34 до 2,30. Серед регіонів цей показник найвищим є у Волинській (3,47), Тернопільській (3,27), Хмельницькій (2,98), Рівненській та Херсонській (по 2,89) областях (рис. 3.37).

<sup>295</sup> Траектория украинского ВВП: есть ли возможность ее изменить / В. Власюк [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2019/05/7/647578/>

Очевидно, що добробут домогосподарства залежить від наявності та кількості працюючих осіб у його складі, і сьогодні в Україні в середньому дві третини домогосподарств мають у своєму складі працюючих осіб на початок 2019 р. (у містах цей показник становить 69% домогосподарств, у селах – 56%). Однак розподіл кількості працюючих осіб на одне домогосподарство показує, що в середньому по Україні в половини домогосподарств, до складу яких входять працюючі особи, працює лише одна особа, у 42% таких домогосподарств – дві, у 8% – три і більше осіб<sup>296</sup>.

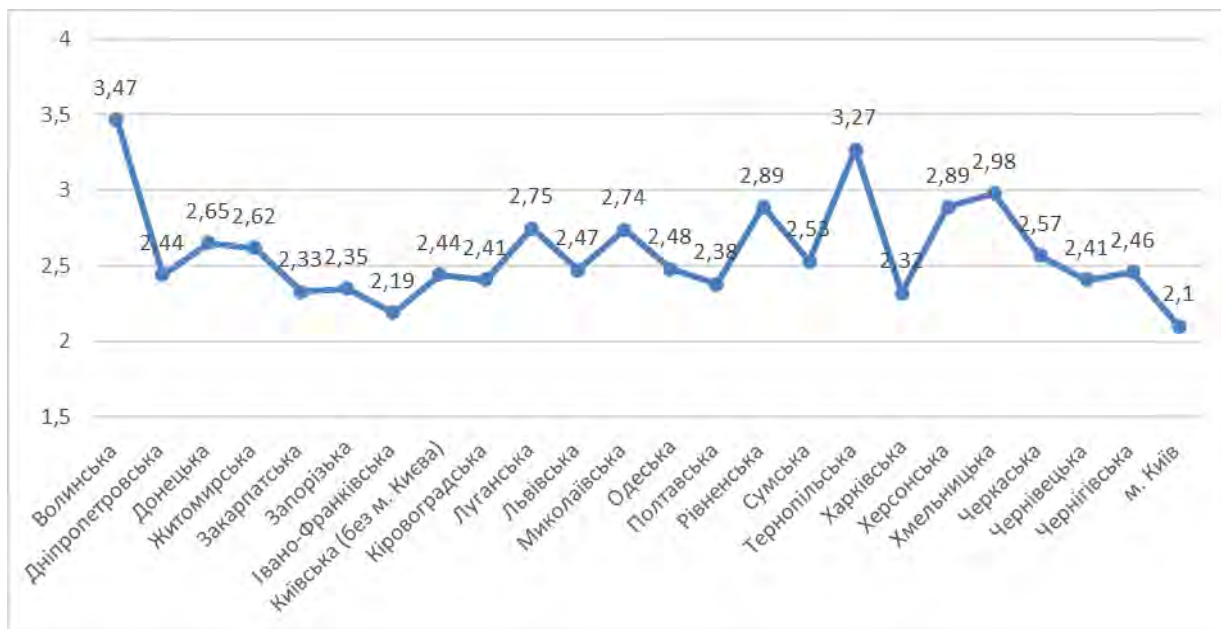


Рис. 3.37. Коефіцієнт економічного навантаження на працюючого члена домогосподарства (2019 р.)

Джерело: подано за <sup>297</sup>.

Крім цього, на розвиток трудового потенціалу в Україні в умовах сьогодення впливає велика кількість інших дестабілізуючих чинників, що істотно підвищує рівень ризику для індивідів потрапити в категорію соціально виключених. Найбільш характерними серед них є такі:

- високий рівень безробіття в державі та періодичні його коливання в бік зростання;
- скорочення кількості робочих місць;
- бідність, зокрема серед працюючого населення та поширення в Україні категорії «працюючі бідні» внаслідок деформації у рівнях оплати праці;
- ризик не отримати роботу відповідно до набутого кваліфікаційного рівня;
- ризик втратити роботу;

<sup>296</sup> Динаміка джерел і структури фінансових ресурсів домогосподарств / Гуржий Т.О. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018\\_4/11.pdf](http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018_4/11.pdf)

<sup>297</sup> Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України. Статистичний збірник. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

- дефіцит бюджету та позабюджетних фондів, що призводить до періодичного зменшення величини соціальних гарантій та скорочення розмірів соціальних виплат та ін.

Якщо проаналізувати ситуацію на ринку праці, то, дивлячись лише на цифри, можна констатувати, що за роки незалежності рівень безробіття в Україні збільшився чи не в 40 разів. Наприклад, щорічник Державної служби статистики за 1993 рік звітує, що на цей рік рівень безробіття становив 0,25%. Але тут треба підкреслити, що в той час використовувалася радянська методологія розрахунку, за якої насправді завищували зайнятість, оскільки в СРСР передбачалася кримінальна відповідальність за дармоїдство, через що небезпечно було бути зарахованим у безробітні і значна частина робітників працювали неповний робочий тиждень<sup>298</sup>.

Починаючи з 1995 р. рівень безробіття в Україні почали розраховувати за методологією МОП і у цьому році даний показник зафіксували на рівні 5,6% (рис. 3.39). Оскільки в Україні негнучкий ринок праці, то рівень безробіття залишався доволі сталим, навіть попри потужні економічні кризи, а максимальний його пік був на рівні 11,6% у 2000 р. (рис. 3.38). Сьогодні показник рівня безробіття в Україні становить 9,9% (на 2020 р.), натомість у країнах Євросони – 7,9%, у Росії – 9,4%, у США – 6,9%.



Рис. 3.38. Динамічні зміни чисельності економічно активного населення та рівня безробіття в Україні

*Джерело: розраховано автором.*

Якщо економіка України не зазнає системного регулюючого впливу в бік прогресивного економічного зростання, то подальших втрат людського потенціалу і поширення соціальної ексклюзії в суспільстві не уникнути. Сьогоднішній вкрай необхідний пошук шляхів для збільшення номінального ВВП України для того, щоб змогти забезпечити ступінь доходів і якості життя своїх громадян на рівні принаймні

<sup>298</sup>УРСР vs Україна: в якій країні краще жити, або 26 цифр про головне [Електронний ресурс]. URL: <https://voxukraine.org/cards/26-indexes/index.html>



середнього показника Європи та країн-сусідів. За прогнозами Українського Інституту Майбутнього (UIF), чисельність зайнятих в українській економіці в подальшому скорочуватиметься, попри реалізацію будь-якого зі сценаріїв розвитку держави, оскільки це зумовлено погіршенням загальної демографічної ситуації в країні, зокрема: скороченням чисельності населення; старінням населення та конкуренцією за кваліфіковані трудові ресурси на більш розвинутих міжнародних ринках.

Такі прогнози є доволі негативними, адже скорочення рівня зайнятості спричинює професійну та соціальну напруженість у державі. За реалізації оптимістичного сценарію соціально-економічного розвитку можна буде досягти вищого рівня зайнятості завдяки стимулюванню зайнятості молоді (16–25 років) і осіб пенсійного віку (старше 60–70 років), зниженню рівня безробіття, залученню трудових ресурсів з колишніх країн СНД<sup>299</sup>. Однак, як свідчать експерти, негативних тенденцій уникнути буде важко.

Сьогодні як на національному, так і на регіональних ринках праці в Україні спостерігаються значні дисбаланси, передусім через непропорційність співвідношення попиту і пропозиції праці. Наприклад, навантаження на одну вакансію в середньому по країні коливається від 3 до 9 осіб, залежно від професії (рис. 3.39).



Рис. 3.39. Навантаження зареєстрованих безробітних на одну вакансію на початок 2020 р.

Джерело: подано за <sup>300</sup>.

<sup>299</sup> Два сценарії розвитку української економіки: трендовий і цільовий [Електронний ресурс]. URL: <https://strategy.uifuture.org/dva-scenar%D1%96i-rozvitku-ukrainskoi-ekonom%D1%96ki.html>

<sup>300</sup> Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/all>

На 01.01.2020 навантаження на 10 вільних робочих місць (вакантних посад) серед регіонів України було найбільшим у Черкаській області – 399 осіб, найменшим у м. Києві – 10 осіб (по Україні – 57 осіб)<sup>301</sup>.

На рис. 5.12 представлено 20 професій, по яких чисельність безробітних на початок 2020 р. була найбільшою в Україні (рис. 3.40).

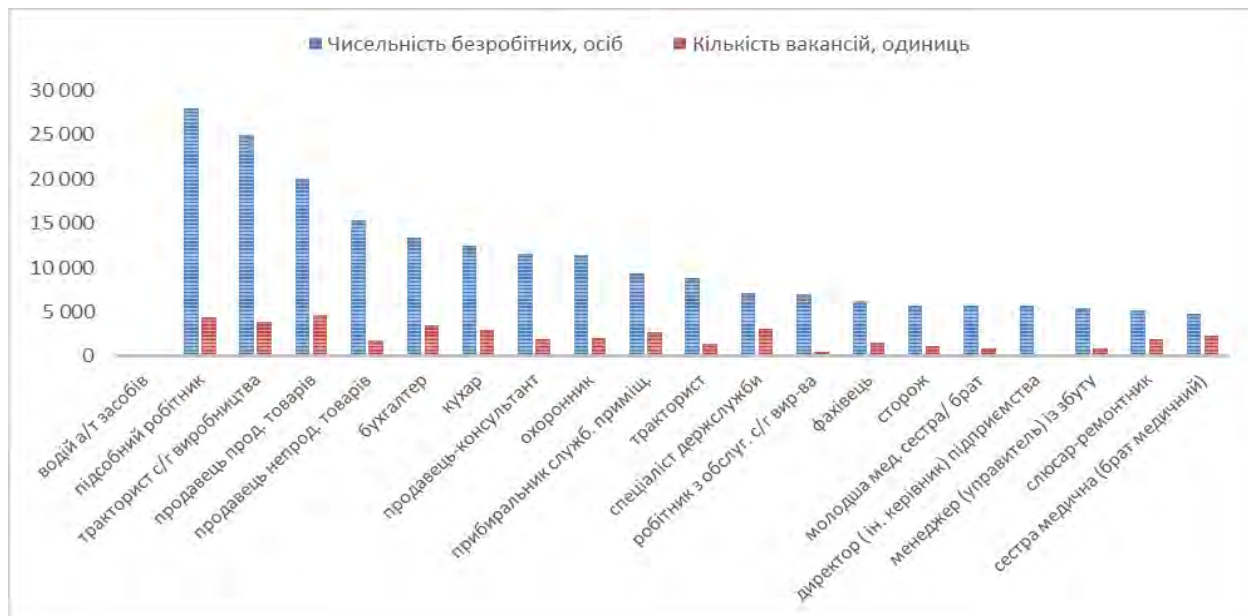


Рис. 3.40. Професії, по яких чисельність безробітних в Україні є найбільшою (на початок 2020 р.)

Джерело: подано за<sup>302</sup>.

Вважаємо, що сьогодні однією з найбільш значних проблем на ринку праці в Україні є нееквівалентне співвідношення вартості та оплати праці. Експерти зазначають, що у 2014 і 2016 роках Україна входила у першу десятку ринків із найнижчою загальною вартістю робочої сили, включно з іншими операційними витратами, які впливають на зайнятість (податки, пільги тощо)<sup>303</sup>, що є, безумовно, доволі серйозною загрозою для розвитку людського капіталу і зайнятості (рис. 3.41).

Індекс вартості робочої сили (який відображає зміну в часі середнього рівня витрат на робочу силу в розрахунку на одну годину відпрацьованого часу) в Україні зростає невиправдано низькими темпами (рис. 3.42) порівняно з більшістю європейських держав, що насамперед пов'язано з невідповідністю процесів регулювання ринку праці та низькою ефективністю дій уряду упродовж тривалого часу. Ексклюзивність процесів регулювання сфери зайнятості зумовлювала стагнацію та стримування вартості робочої сили в країні, що з роками призводило до все більшого зростання розриву між заробітною платою та вартістю трудового капіталу в Україні. Така ситуація негативно позначилась на відтворенні трудового потенціалу та рівні добробуту громадян, і спричинила міграції працездатного населення держави.

<sup>301</sup> Інформація про стан ринку праці та хід виконання Програми зайнятості населення м. Києва на 2018-2020 роки за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://kmr.gov.ua>

<sup>302</sup> Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/all>

<sup>303</sup> Наумова М. А. Статистичне оцінювання стану і розвитку ринку праці: аналіз світового досвіду. *Економіка і організація управління*. Вип. 4. 2017. С. 91-110. [Електронний ресурс]. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eiou\\_2017\\_4\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eiou_2017_4_11)



Рис. 3.41. Середня заробітна плата за відпрацьовану годину по регіонах України у 2020 р.

Джерело: подано за<sup>304</sup>.

Проблема нееквівалентного обміну на ринку праці в Україні призводить і до загрози надмірної експлуатації працівника роботодавцем, недоотримання першим фінансової винагороди з огляду на витрачені трудові затрати та продуктивність. Відповідно, не достатньо висока оплата праці зумовлює низьку її продуктивність, а за відсутності зростання продуктивності праці неможливим є формування основи для збільшення реальних доходів зайнятого населення. Крім того, це створює підґрунтя для зловживання, оскільки роботодавець переважно орієнтується на «дешеву робочу силу», а не на впровадження інноваційних технологій та обладнання чи модернізацію робочих місць.

Заниження вартості робочої сили є ще одним фактором, який спричинює соціальну ексклюзію населення в Україні, оскільки провокує деградацію людського ресурсу, системний відтік трудового капіталу, зокрема висококваліфікованих кадрів, і у підсумку призводить до руйнування соціально-виробничої системи. Отже в умовах невідповідності матеріально-грошових надходжень домогосподарства необхідному рівню потреб сім'ї в Україні сформувалися певні «механізми адаптації»<sup>305</sup>, які допомагають домогосподарствам функціонувати в умовах стихійного характеру процесів регулювання соціально-економічного розвитку. До таких механізмів також належить зайнятість найманою працею пенсіонерів і студентів. Очевидно, що тривале застосування подібної практики, яка все ж має вимушений характер, не тільки не дозволяє забезпечити повноцінне відтворення трудового потенціалу країни, але й

<sup>304</sup> Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/all>

<sup>305</sup> Швець П. А.. Вартість робочої сили на ринку праці України: фактори, чинники та тенденції формування [Електронний ресурс]. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5\\_2019/55.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/55.pdf)



загрожує серйозними наслідками, включно з деградацією людського ресурсу і загрозливими соціально-економічними явищами.



Рис. 3.42. Індекси вартості робочої сили за видами економічної діяльності у 2020 р.

Джерело: подано за<sup>306</sup>.

Переконані, що основним об'єктом регулювання сфери зайнятості в Україні має бути все працездатне населення, а не тільки офіційно зареєстровані безробітні. Акценти державного регулювання цієї сфери передусім варто направити на ефективне використання трудових ресурсів і трудового потенціалу держави, стимулювання підвищення освітнього й кваліфікаційного рівня економічно активного населення, а також надання і дотримання юридичних і соціальних гарантій зайнятості. Систему регуляторних заходів у сфері зайнятості слід спрямувати на формування умов для повного використання трудового капіталу держави, обов'язково враховуючи особливості інтересів окремих соціальних груп та співвідносячи їх з пріоритетами й завданнями соціально-економічного розвитку.

Провідним напрямом регулювання сфери зайнятості має стати вирівнювання дисбалансів попиту та пропозиції на ринку праці (зокрема стимулювання попиту на робочу силу) і розроблення механізмів і дій, спрямованих на скорочення пропозиції робочої сили. Основні зусилля доцільно зорієнтувати на формування умов для розвитку малого бізнесу та стимулювання населення до активізації самозайнятості, підтримка процесів дестандартизації зайнятості (йдеться про модифікацію традиційних форм зайнятості і виникнення абсолютно нових, які активно впливають на основні параметри сучасного ринку праці; зокрема, до них належить лізинг персоналу,

<sup>306</sup> Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL: <https://www.dcz.gov.ua/analitics/all>

аутсорсинг, аутстафінг, фріланс, дистанційна зайнятість, нестандартні графіки робочого часу тощо), розширення форм здобуття загальної та спеціальної освіти, розвиток безперервної системи навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, розвиток інклюзивного ринку праці.

Основним інструментом регулюючого впливу сфери зайнятості в Україні має стати загальний та мінімальний рівень заробітної плати. Водночас життєво важливо забезпечити суттєве його підвищення, оскільки частка саме цієї статті матеріально-грошових надходжень у доходах домогосподарств сьогодні є найбільш значною.

Особливу увагу варто приділити формуванню відповідного рівня мінімальної заробітної плати, яку потрібно корегувати відповідно до змін індексу вартості життя та інших економічних умов, як задекларовано на Женевській конференції МОП<sup>307</sup>.

Подальші зусилля слід спрямувати на формування реальної вартості робочої сили в Україні і встановлення ринкової ціни трудових ресурсів, обов'язковою передумовою чого має бути виявлення шляхів і механізмів подолання стереотипу «дешевої робочої сили» та розробка методичних основ розрахунку вартості розширеного відтворення трудового потенціалу держави.

### **3.4.2. Доступність медичних послуг як індикатор протидії ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів**

Важливою сферою прояву соціальної ексклюзії в Україні, яка сьогодні потребує пильної уваги та забезпечення ефективного регулюючого впливу, є сфера соціальних послуг, особливо рівень їхньої доступності. Обмежений доступ населення до послуг соціальної сфери, насамперед у сфері охорони здоров'я, є характерною ознакою явища соціальної ексклюзії в умовах сьогоденних реалій, оскільки ця сфера найбільш повно ілюструє картину стану соціально-економічного розвитку. Рівень забезпеченості населення медичними послугами в достатній кількості та доступність такого виду послуг для кожного громадянина є ознакою відповідного рівня розвитку держави та суспільства загалом.

Проблема доступу населення до послуг охорони здоров'я в Україні проявляється або через відсутність їх взагалі (йдеться про певну територію – район, місцевість, населений пункт, де проживає особа, яка не має можливості скористатися цими послугами через відсутність поблизу її місця проживання), або через важкодоступність таких послуг чи недоступність повністю для окремих категорій населення (пенсіонери, інваліди, малозабезпечені громадяни, багатодітні сім'ї, особи з доходами на рівні, що нижчий від прожиткового мінімуму).

На основі даних вибірових обстежень умов життя домогосподарств та рівня доступності окремих видів медичної допомоги, проведених у 2017-2019 рр. органами державної статистики, теперішню ситуацію щодо повноцінного доступу населення до послуг охорони здоров'я можна охарактеризувати як несприятливу. Слід зазначити,

<sup>307</sup> Рекомендація щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються №135 [Електронний ресурс]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_252#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_252#Text)

що метою подібних обстежень є формування інформації щодо соціо-демографічних характеристик, умов життя, структури фактичних витрат, ресурсів та інших показників рівня життя домогосподарств для комплексного дослідження рівня добробуту різних соціальних груп домогосподарств, питань бідності, зокрема соціальної ексклюзії.

За результатами обстеження щодо самооцінки населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги<sup>308</sup> у 2019 р., 13,4% населення страждало через відсутність поблизу житла закладу охорони здоров'я чи аптеки; 14,8% населення не мало можливості своєчасно отримати послуги екстреної (швидкої) медичної допомоги; майже третина населення (29,7%) за потреби не змогла отримати медичну допомогу чи придбати лікарські засоби. Рівень доступності послуг охорони здоров'я та можливості придбання ліків та медичного приладдя для домогосподарств за місцем проживання у 2019 р. ілюструє рис. 3.43.

Цікаво, що розподіл домогосподарств, в яких хто-небудь із членів протягом останніх 12 місяців потребував медичної допомоги, у розрізі видів медичної допомоги засвідчив домінування проблем з придбанням ліків, проведенням медичного обстеження та отриманням лікування у стаціонарі. Серед домогосподарств, у складі яких були особи, які потребували медичної допомоги, але не змогли її отримати: у 2019 р. 98,4% респондентів повідомили про випадки неможливості придбання необхідних ліків, а 63,1% хворих не мали можливості відвідати лікаря. Причиною цього стала занадто висока вартість послуг і відсутність медичного спеціаліста потрібного профілю.



Рис. 3.43. Рівень доступності послуг охорони здоров'я та можливості придбання ліків та медичного приладдя для домогосподарств за місцем проживання у 2019 р.

Джерело: подано за <sup>309</sup>.

<sup>308</sup> Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2019 році: стат. зб. К.: Державна служба статистики України. 2020. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/03/snsz\\_med\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/03/snsz_med_2019.pdf)

<sup>309</sup> Там само.

Як свідчать дані обстеження щодо самооцінки населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги, причинами, через які індивіди не змогли отримати такі послуги, здебільшого є висока вартість останніх (рис. 3.44). До інших причин респонденти відносять відсутність медичних спеціалістів необхідного профілю, довгі черги та ін.

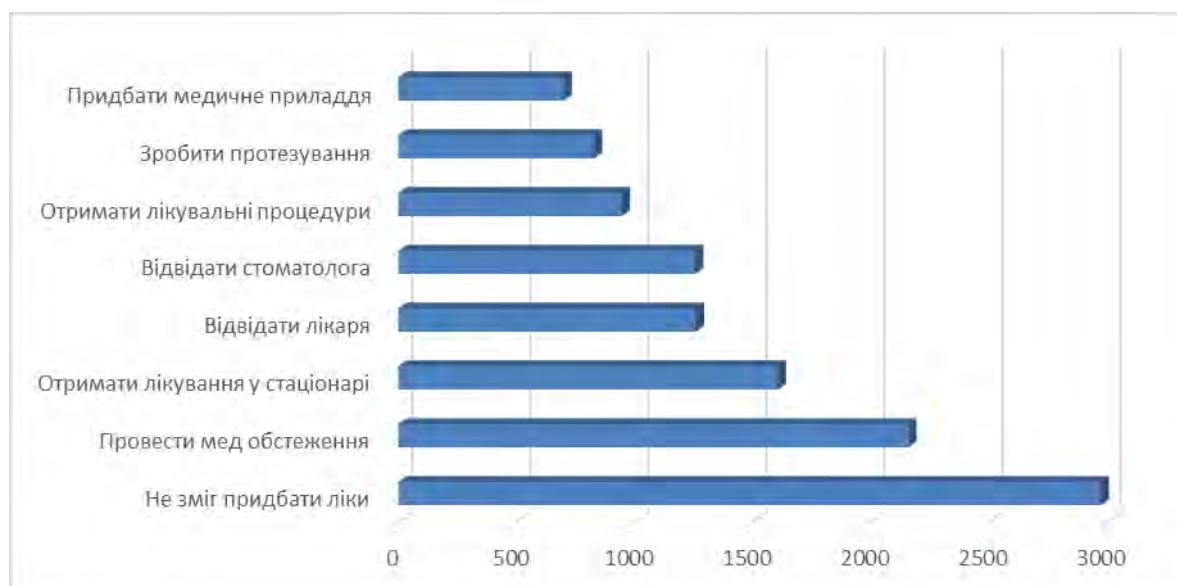


Рис. 3.44. Розподіл домогосподарств, члени яких не змогли отримати медичну допомогу, у розрізі видів медичних послуг, тис. од.

*Джерело: побудовано автором.*

Понад 96% опитаних домогосподарств, члени яких потребували, але не отримали медичної допомоги, повідомили про випадки недоступності потрібного виду лікування у стаціонарних лікувальних установах через відсутність відділення відповідного профілю. Отже, фінансова доступність медичних послуг є чи не найважливішим чинником соціальної ексклюзії та перешкодою покращення медичного забезпечення населення.

Рівень доступності послуг охорони здоров'я та можливості придбання ліків і медичного приладдя для домогосподарств за місцем проживання у 2019 р. наведено на рис. 3.45.

Міжрегіональні порівняння доступу членів домогосподарств до медичних послуг у 2019 р. засвідчили відсутність чіткого взаємозв'язку між рівнем потреби та рівнем доступності цих послуг. Найвищий рівень потреби домогосподарств у сфері медичної допомоги у 2019 р. зафіксовано у центральних і східних регіонах країни (Кіровоградській, Черкаській, Дніпропетровській, Полтавській та Чернігівській областях), а найвищий рівень доступності був характерний для Закарпатської, Івано-Франківської, Херсонської, Вінницької, Сумської та Черкаської областей (рис. 3.46).



Рис. 3.45. Рівень доступності послуг охорони здоров'я та можливості придбання ліків і медичного приладдя для домогосподарств за місцем проживання у 2019 р.

*Джерело: побудовано автором.*

Така ситуація передусім пов'язана з рівнем забезпеченості означених регіонів медичним персоналом і розвиненістю мережі медичних закладів.

Сьогодні експерти Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) визначають три рівні доступності медичної допомоги для населення, а саме<sup>310</sup>:

- **Фізична доступність:** наявність якісних медичних послуг у необхідних обсягах для тих, хто їх потребує; забезпеченість медичними працівниками, особливо лікарями; сприятливі години роботи медпрацівників, ефективні системи призначень та інші аспекти організації та доставки послуг, які дають змогу людям отримувати ці послуги, коли вони їм потрібні.

- **Економічна доступність:** міра спроможності людей платити за медичні товари та послуги без фінансових труднощів. У цьому разі враховується не тільки ціна медичних послуг, а й непрямі та альтернативні витрати (наприклад, витрати на транспортування до і з медичних установ).

- **Інформаційна доступність:** визначає право на пошук, одержання та передавання інформації щодо розв'язання проблем із здоров'ям. Проте цей доступ до інформації не має обмежувати право на конфіденційність даних про особисте здоров'я.

<sup>310</sup> Шушпанов Д. Доступність та якість медичних товарів та послуг в Україні: соціально-економічний аспект. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. Випуск 23. 2018. [Електронний ресурс]. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/33759>

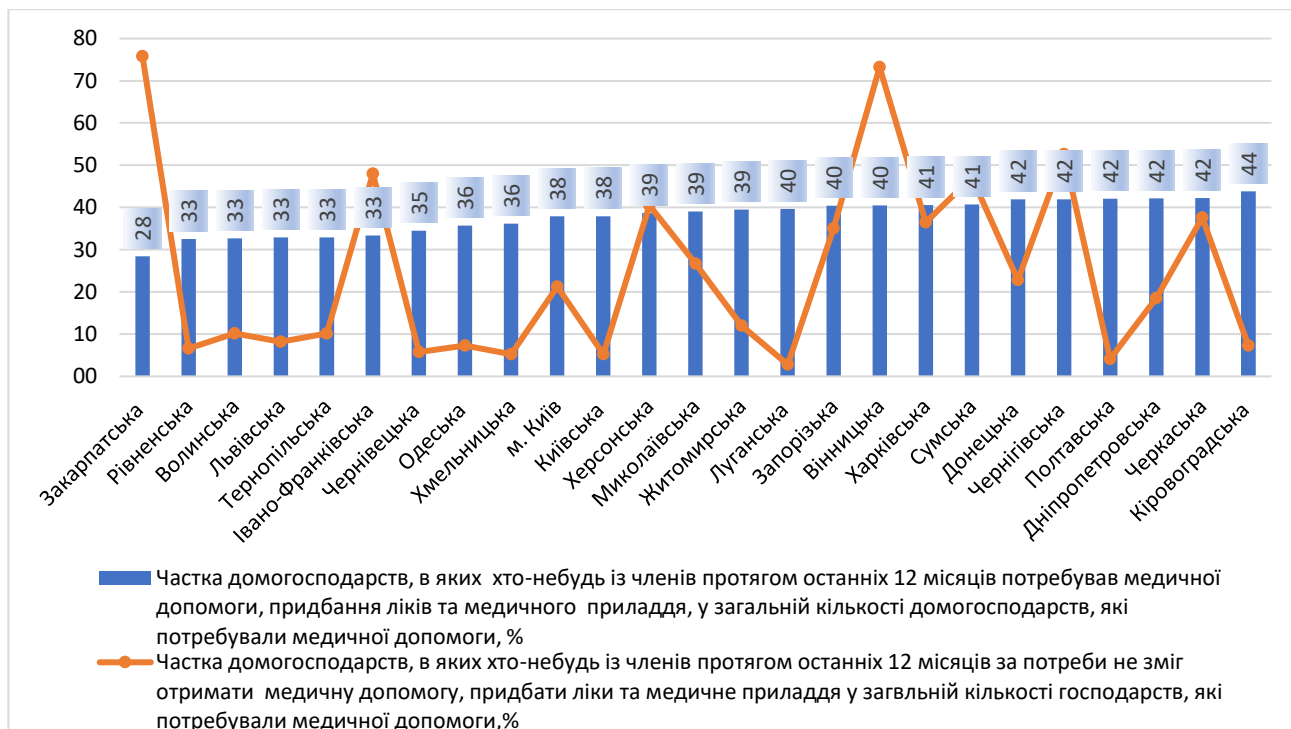


Рис. 3.46. Розподіл домогосподарств за рівнем доступності медичної допомоги, можливості придбання ліків і медичного приладдя за регіонами України у 2019 р.

Джерело: побудовано автором.

Щодо України, то доступність медичних послуг у державі є низькою, про що свідчать і результати проведеного дослідження. Основним викликом є доступність і якість медичної допомоги в сільській місцевості, що вимагає розбудови спроможної мережі надання первинної медичної допомоги. До переліку можливостей вирішення цієї проблеми можна віднести будівництво нових амбулаторій та укомплектування їх необхідними спеціалістами, а також забезпечення лікарів службовим транспортом, що дозволить зробити більш доступним надання медичної допомоги для мешканців віддалених районів. Важливу роль відіграватиме також упровадження телемедичних технологій для оперативного консультування з вузькими спеціалістами.

Згідно з даними щорічного дослідження фактичного рівня задоволеності громадян України медичною допомогою «Індекс здоров'я. Україна», який проводиться Міжнародним фондом «Відродження» у межах програмної ініціативи «Громадське здоров'я», сьогодні спостерігається поліпшення доступності та якості медичної допомоги в частині придбання ліків і медичного обладнання. Це пов'язано з реалізацією програми МОЗ України, за якою пацієнти отримують ліки безоплатно чи з незначною доплатою. Однак ці кроки не зменшують ролі фінансового фактору в прийнятті рішення з придбання ліків чи звернення за медичною допомогою, здебільшого через їх достатньо високу вартість.

Розв'язання проблеми доступності послуг охорони здоров'я в Україні необхідне як у частині реалізації реформи у сфері охорони здоров'я, так і в елементі



вдосконалення регіональної політики, метою якої є створення рівних умов життєдіяльності незалежно від місця проживання та соціальної політики, спрямованої на забезпечення населення всім комплексом соціальних послуг. Крім того, забезпечення рівноправності населення України в доступі до медичних послуг потребує покращення якості медичного обслуговування населення шляхом підвищення ефективності проведення єдиної державної політики в галузі охорони здоров'я населення, усунення обмежень щодо доступу пацієнтів до послуг кращої якості, забезпечення реалізації прав пацієнтів на вибір лікаря і лікувального закладу з декількох наявних можливостей та активізації впливу ринкових механізмів на регулювання якості медичного обслуговування. Разом з необхідністю забезпечення достатнього обсягу ресурсів для розвитку системи охорони здоров'я в умовах проведення секторальної децентралізації вирішення проблеми доступності медичних послуг потребує реалізації ефективних кроків із підвищення рівня матеріального добробуту домогосподарств.

На нашу думку, основними інструментами регулюючого впливу соціальної сфери, в контексті мінімізації проявів соціальної ексклюзії в Україні, мають стати доступність та якість медичних послуг для населення, що залежить, з одного боку, від рівня добробуту населення, а з другого – від фінансових можливостей держави. Особливо актуальним це питання постає в умовах прийняття Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості»<sup>311</sup>, який передбачає, що держава забезпечує виконання заходів щодо підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості за такими основними напрямками: сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, удосконалення мережі закладів охорони здоров'я та матеріально-технічної бази, проведення у сільській місцевості періодичних виїзних прийомів лікарів-спеціалістів тощо. Отже, насамперед слід спрямувати зусилля на реалізацію визначених напрямів у частині згаданого закону.

Наступним аспектом є потреба в забезпеченні фізичної доступності послуг охорони здоров'я в Україні, що передусім пов'язане з регулюванням сфери екстреної медичної допомоги, діяльність служб якої визначається Законом України «Про екстрену медичну допомогу»<sup>312</sup>. Відтак мережа закладів екстреної медичної допомоги повинна бути приведена у відповідність до потреб населення, необхідними є визначення кількісної потреби та місцезнаходження пунктів постійного і тимчасового базування бригад екстреної медичної допомоги та забезпечення своєчасності надання такої допомоги.

Не менш важливим фактором є висока якість кадрового забезпечення вітчизняної системи охорони здоров'я, яка поки що не відповідає достатньому рівню, перш за все через низький рівень мотивації медичних працівників, пов'язаний з

<sup>311</sup> «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості»: Закон України від 14.11.2017, 2206-VIII. Законодавство України: сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text>

<sup>312</sup> «Про екстрену медичну допомогу»: Закон України від 16.10.2020, 5081-VI. Законодавство України: сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17#Text>

низькою вартістю їхньої праці. Рівень оплати праці в системі охорони здоров'я, на жаль, залишається одним з найнижчих серед інших сфер діяльності в Україні.

Забезпечення позитивного ефекту в частині доступності медичних послуг в Україні є можливим також за умови ухвалення та реалізації Проекту закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні»<sup>313</sup> як одного з варіантів лібералізації системи охорони здоров'я. Відсутність у державі загальнообов'язкового державного медичного страхування зумовлює низький рівень доступності медичних послуг і призводить до підвищення корумпованості сфери охорони здоров'я, розширення ринку платних медичних послуг, які переважно не є доступними для більшої частини населення. Натомість впровадження системи медичного страхування сприятиме збільшенню рівня доступності та якості медичних послуг, зменшенню ризиків смертності, покращенню системи діагностування населення і загалом зниженню рівня соціальної ексклюзії у сфері доступу населення до послуг охорони здоров'я.

Доступність та якість медичної допомоги є основними індикаторами, що визначають ефективність системи охорони здоров'я в будь-якій країні світу й рівень розвитку цієї країни (економічного, соціального, культурного і т.п), тобто її цивілізованості. Йдеться про можливість для кожного громадянина звернутись за медичною допомогою та отримати необхідну кількість та якість медичних послуг незалежно від фінансової спроможності, місця проживання чи часу звернення за допомогою. Чим вищий рівень доступності медичної допомоги в країні, тим нижчий рівень захворюваності і смертності, первинної дитячої та дорослої інвалідності, післяопераційної летальності, що, відповідно, призводить до меншого рівня соціальної ексклюзії в суспільстві, спричиненого зниженням ризику для громадян потрапити до категорії соціально виключених.

Рівень доступності медичної допомоги в регіонах України сьогодні відображає наявність значних дисфункцій регулювання системи охорони здоров'я на національному, регіональному та місцевому рівнях. Така ситуація призводить до збільшення втрат трудового потенціалу територій, зменшення трудової та соціальної активності мешканців, зниження продуктивності праці, зменшення обсягів виробленої продукції та, відповідно, зниження ВРП.

Окреслені проблеми обумовлюють потребу в дослідженні конкретних проявів дисфункційності регіональних систем охорони здоров'я, що потребує розроблення та апробації відповідного науково-методичного інструментарію, а саме вибору необхідних індикаторів оцінювання рівня доступності, встановлення кореляційних зв'язків між ними та визначення інтегральних індексів для оцінювання рівня доступності медичної допомоги населенню в регіонах України.

З огляду на це цільовою функцією обрано підвищення доступності медичної допомоги населенню регіонів.

До найбільш інформативних, які відображають критерії доступності медичної допомоги населенню, відносимо чотири блоки індикаторів (рис. 3.47).

<sup>313</sup> «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» Проект Закону України від 02.08.2016 № 4981-2 (Одержаний ВР України). [Електронний ресурс]. URL:[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH3UD1BA.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH3UD1BA.html)



Оскільки показники не завжди мають однакову значущість в економічних процесах, слід визначати їхні ваги як в окремій групі (у нашому випадку у відповідному блоці критеріїв, представлених на рис.5.19), так і в загальному процесі. Вагові коефіцієнти дозволяють урахувати ступінь впливу відповідних субіндексів (складових доступності медичної допомоги населенню за кожним критерієм) на інтегральний індекс. Завершальним етапом є множення отриманих коефіцієнтів вагомості на стандартизоване значення k-ї ознаки i-го об'єкта дослідження.

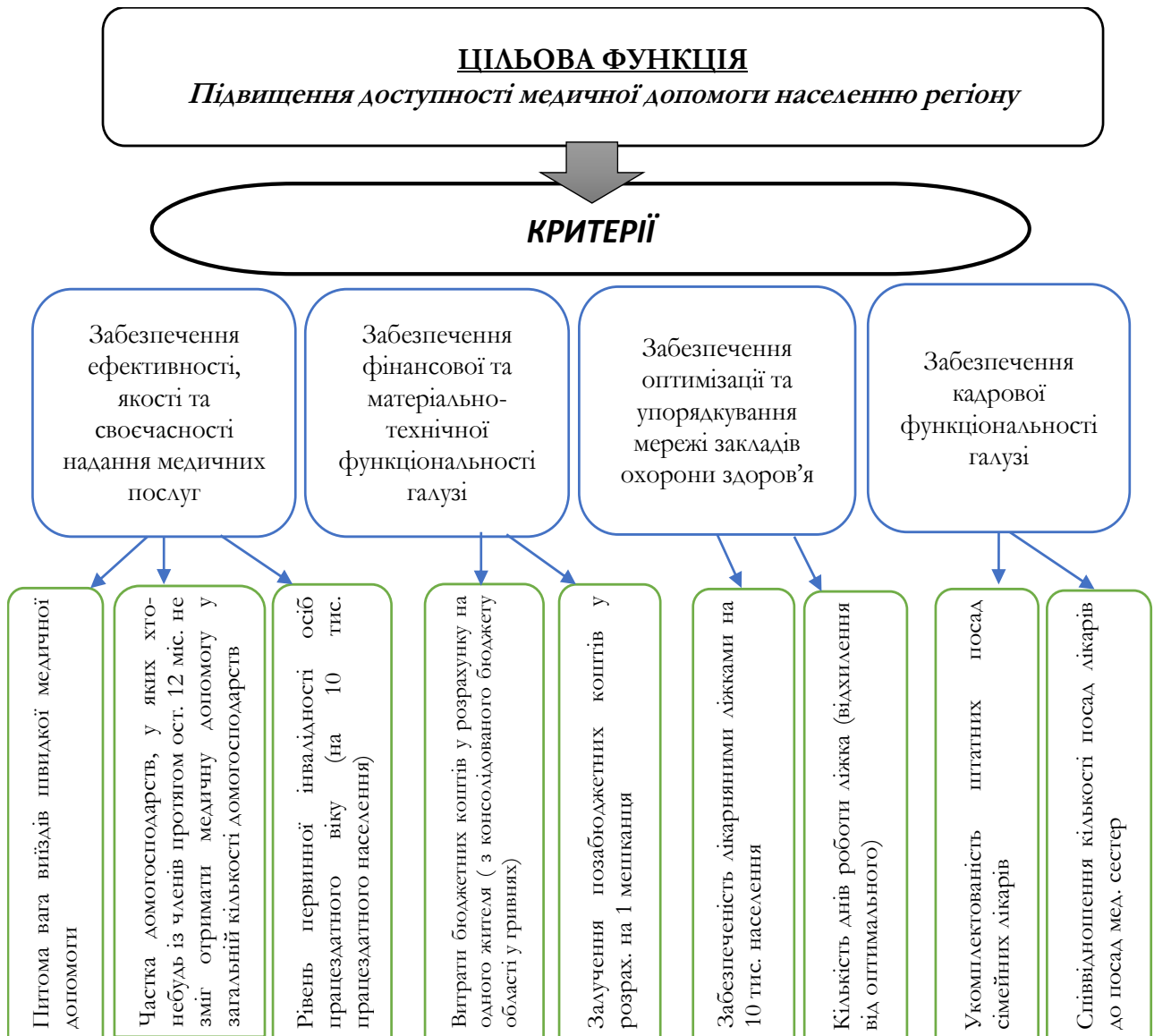


Рис. 3.47. Функціональний підхід до оцінювання доступності медичної допомоги населенню регіону

*Джерело: розробка автора.*

За таким алгоритмом ми в результаті розрахуємо інтегральний індекс доступності медичної допомоги населенню (рис. 3.48).

Отож, як видно з рис. 3.48, спостерігаються значні регіональні відмінності в рівні доступності медичної допомоги населенню. Найгірша ситуація простежується в Закарпатській області (індекс доступності 0,45), що свідчить про те, що рівень доступності медичної допомоги населенню у даному регіоні є вкрай низьким. Слід зазначити, що проведене у попередньому розділі дослідження на основі самооцінки

населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги засвідчило аналогічну ситуацію щодо Закарпатської області, де частка домогосподарств, які в разі потреби не мали змоги скористатися медичними послугами, становила 76% зі середнього показника по Україні 25%<sup>314</sup>.

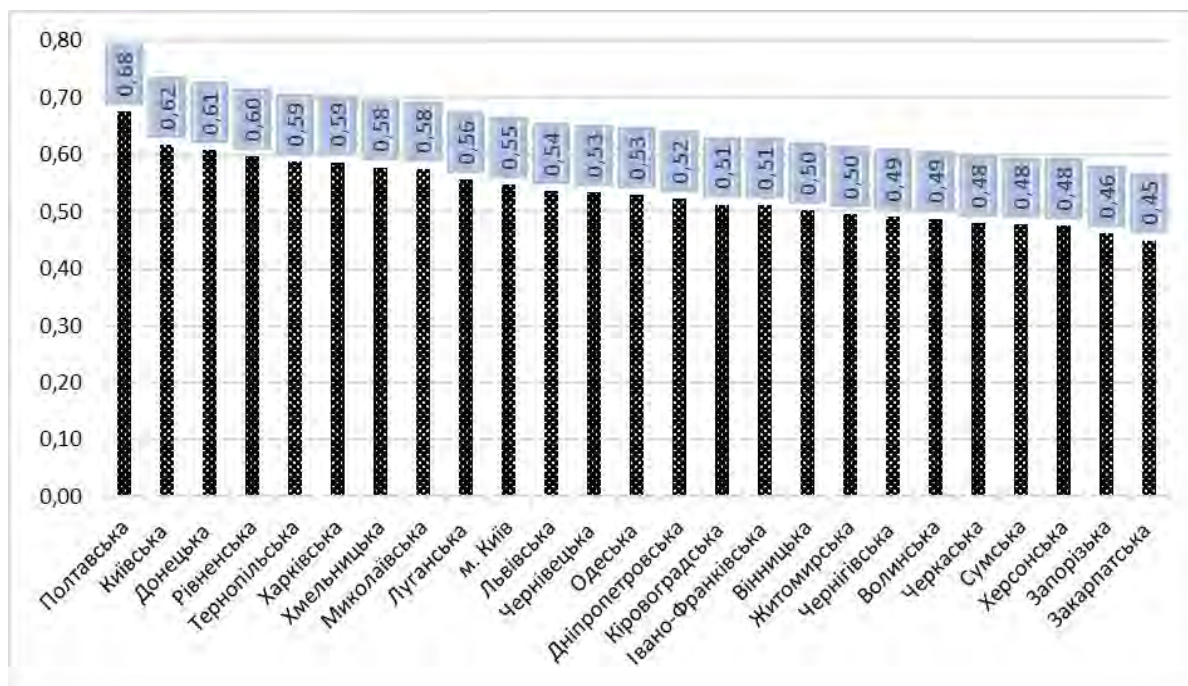


Рис. 3.48. Інтегральні індекси доступності медичної допомоги населенню регіонів України, 2020 р.

Джерело: розраховано автором.

Вищий рівень доступності медичної допомоги населенню спостерігається в Полтавській області – значення показника сягає 0,68. За нею слідує Київська, Донецька, Рівненська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька та Миколаївська області (значення показників варіює від 0,62 до 0,58). Отже ці області демонструють порівняно з іншими кращий рівень доступності медичної допомоги населенню. Запорізька, Херсонська, Сумська, Черкаська, Волинська та Чернігівська області відзначаються найнижчими рівнями доступності медичної допомоги (значення показників у цих областях варіює відповідно від 0,45 до 0,49).

Щоб побачити, чим саме зумовлена така ситуація, тобто завдяки яким критеріям рівень доступності медичної допомоги є вищим чи нижчим у певному регіоні, звернемося до табл. 3.12.

З даних таблиці можемо спостерігати значну амплітуду в показниках доступності медичної допомоги в регіонах. Одні області можуть значно домінувати відносно певного критерію, але в той же час сильно відставати щодо інших. Щоб виразніше побачити, яка область за яким критерієм має домінуючі значення і навпаки, здійснимо групування їх відносно кожного окремого критерію (рис 3.49 - 3.52).

<sup>314</sup> Шульц С. Л., Карп'як М. О. Розвиток домогосподарств регіонів України: прояви та наслідки соціальної ексклюзії. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*: зб. наук. пр. 2021. Вип. 1(147). С. 16-20. DOI: <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2021-1-3>.

## Часткові індекси доступності медичної допомоги населенню регіонів України

Часткові індекси (відхилення від максимального)  Області	Забезпечення ефективності, якості та своєчасності надання медичних послуг	Забезпечення фінансової та матеріально- технічної функціонально- сті галузі	Забезпечення оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я	Забезпечення кадрової функціональності і галузі
Закарпатська	0,57	0,75	1,30	0,30
Рівненська	0,11	0,00	0,86	0,53
Волинська	0,72	0,44	0,89	0,51
Львівська	0,39	0,33	0,86	0,48
Тернопільська	0,47	0,07	0,87	0,31
Івано-Франківська	1,01	0,29	0,75	0,44
Чернівецька	0,35	0,51	0,83	0,35
Одеська	0,72	0,61	0,48	0,34
Хмельницька	0,33	0,30	0,85	0,23
м. Київ	0,77	0,87	0,00	0,32
Київська	0,34	0,64	0,24	0,08
Херсонська	0,89	0,76	0,96	0,15
Миколаївська	0,01	0,58	0,78	0,29
Житомирська	0,79	0,69	0,55	0,43
Луганська	0,00	0,77	0,78	0,13
Запорізька	1,02	0,82	0,57	0,41
Вінницька	0,95	0,31	0,70	0,55
Харківська	1,03	0,17	0,32	0,32
Сумська	0,92	0,46	0,95	0,42
Донецька	0,53	0,40	0,29	0,26
Чернігівська	0,87	0,61	0,85	0,27
Полтавська	0,24	0,17	0,25	0,14
Дніпропетровська	0,02	0,82	1,04	0,24
Черкаська	0,81	0,75	1,20	0,00
Кіровоградська	0,64	0,68	0,88	0,14

*Джерело: розраховано автором.*

Як видно з рис. 3.49, за критерієм ефективності, якості та своєчасності надання медичних послуг лідерами є Луганська, Миколаївська, Дніпропетровська та Рівненська області. Натомість Харківська, Запорізька, Івано-Франківська та Вінницька області займають найнижчі позиції в рейтингу, а їхні індекси відрізняються від областей-лідерів удвічі (0,91 проти 1,94).

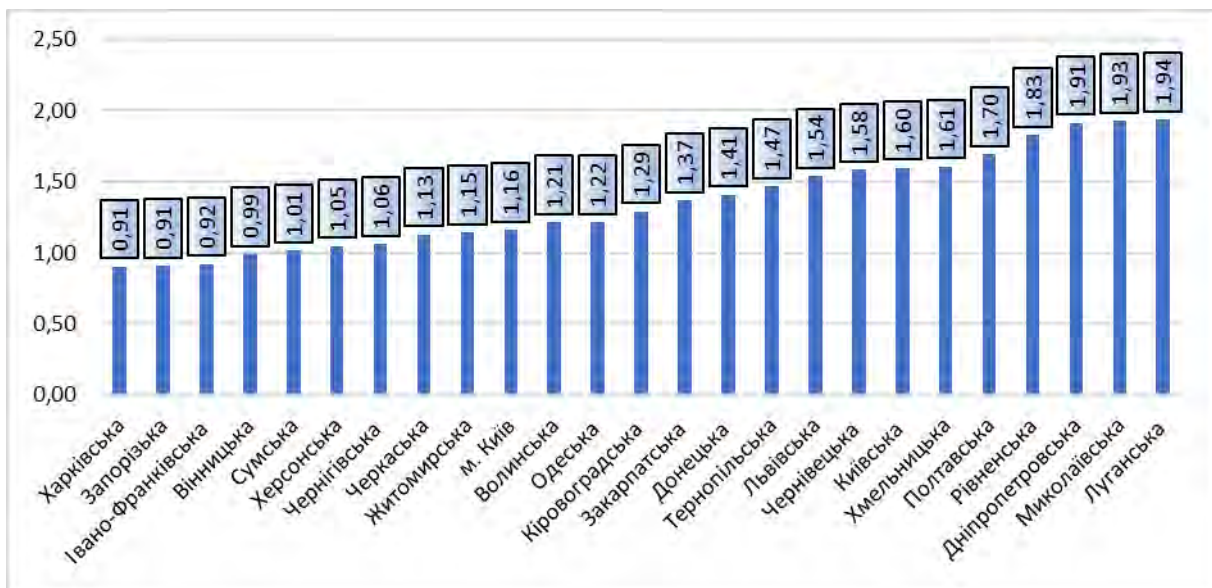


Рис. 3.49. Динаміка регіонів щодо критерію ефективності, якості та своєчасності надання медичних послуг

Джерело: побудовано автором.

Натомість дещо іншою є ситуація щодо критерію "фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі" (рис. 3.50). Лідерами в цьому рейтингу є Рівненська, Тернопільська, Харківська та Полтавська області. Ці регіони характеризуються кращою ситуацією в розрізі витрат на медичну допомогу населенню та додаткового залучення коштів на розвиток галузі. М. Київ, Дніпропетровська, Запорізька та Луганська області мають найнижчі показники у цьому рейтингу.

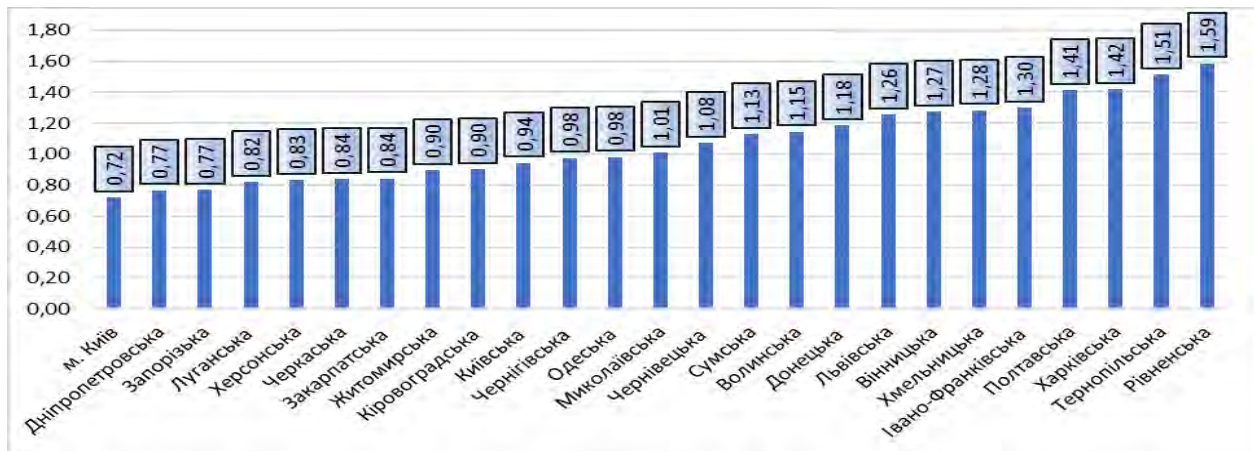


Рис. 3.50. Динаміка регіонів у розрізі критерію фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі

Джерело: побудовано автором.

На рис. 3.51 можемо спостерігати рейтинг регіонів за критерієм оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я. Лідерами тут є м. Київ, Київська, Полтавська та Донецька області. Натомість Закарпатська, Черкаська, Дніпропетровська та Херсонська області займають найнижчі позиції у цьому рейтингу (від 0,07 до 0,41).



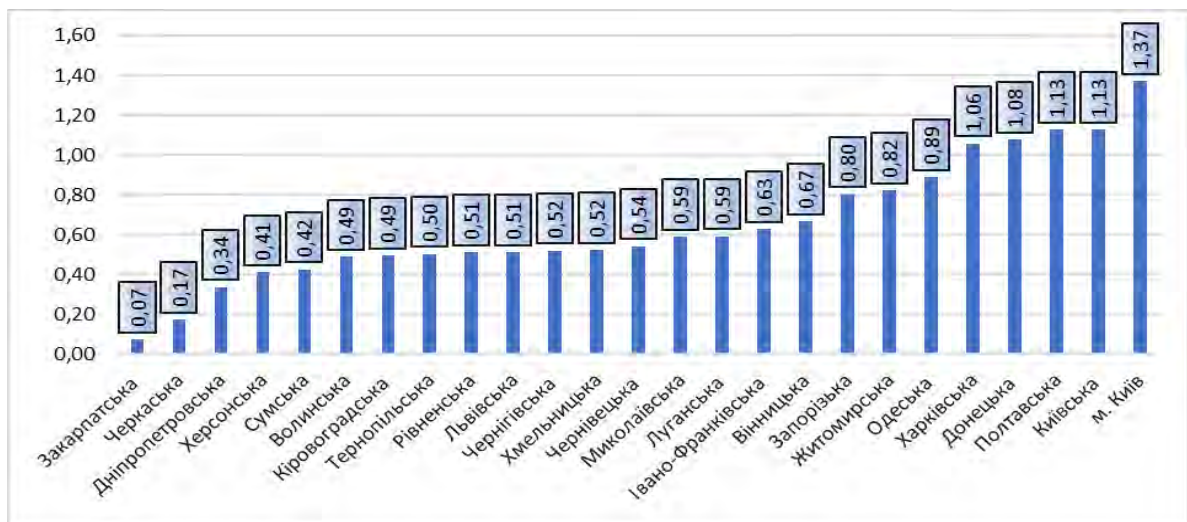


Рис. 3.51. Динаміка регіонів у розрізі критерію оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я

Джерело: побудовано автором.

Отже мережа закладів охорони здоров'я у цих регіонах потребує оптимізації. Необхідним є забезпечення раціонального використання ліжко-місць, скорочення кількості ліжок, які простоюють і досягнення оптимальної кількості днів роботи ліжка відповідно до нормативного значення.

Завершальним критерієм є забезпечення кадрової функціональності галузі (рис. 3.52)..

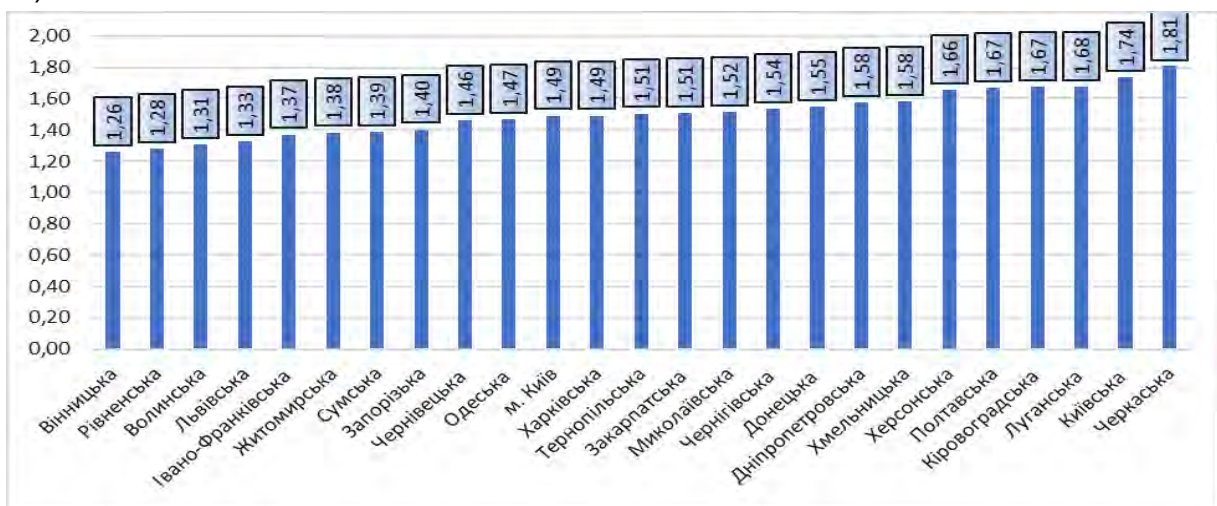


Рис. 3.52. Динаміка регіонів відносно критерію кадрової функціональності галузі

Джерело: побудовано автором.

Рейтинг регіонів за цим критерієм розташувався так: регіонами-лідерами тут є Черкаська, Київська, Луганська та Кіровоградська області (1,81-1,67), натомість замикають рейтинг Вінницька, Рівненська, Волинська та Львівська області (1,26-1,33).

Можемо підсумувати, що Рівненська область двічі відзначається найвищими значеннями показників доступності медичної допомоги: за критерієм ефективності, якості та своєчасності надання медичних послуг, а також фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі. Полтавська область також двічі очолює рейтинг: за

критерієм фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі та критерієм оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я. Луганська область лідирує за критеріями ефективність, якість та своєчасність надання медичних послуг і кадрова функціональність галузі. Київська область також двічі займає найвищі позиції: за критеріями оптимізація та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я і кадрова функціональність галузі.

Серед регіонів з найнижчим рейтингом показників доступності медичної допомоги можемо виділити Запорізьку область (двічі замикає рейтинг: за критеріями ефективність, якість та своєчасність надання медичних послуг і фінансова та матеріально-технічна функціональність галузі), Вінницьку (двічі відзначається найнижчими показниками за критеріями ефективність, якість та своєчасність надання медичних послуг і кадрова функціональність галузі») і Дніпропетровську область (двічі займає останні позиції в рейтингу за критеріями фінансова та матеріально-технічна функціональність галузі і оптимізація та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я).

Як зазначалося вище щодо регіонів, які за одним критерієм можуть очолювати рейтинг доступності медичної допомоги, а за іншим його замикати, то можемо відзначити Рівненську область, яка характеризується найвищими значеннями показників за двома критеріями ефективність, якість та своєчасність надання медичних послуг і фінансова та матеріально-технічна функціональність галузі), і водночас за іншим критерієм займає останні позиції (а саме за критерієм кадрова функціональності галузі). Подібну ситуацію спостерігаємо і у Луганській області – вона двічі займає найвищі позиції рейтингу за критеріями ефективність, якість та своєчасність надання медичних послуг та кадрова функціональність галузі, натомість за критерієм фінансова та матеріально-технічна функціональність галузі має найнижчі значення показника.

Вважаємо, що підвищення доступності медичної допомоги населенню та покращення медичного обслуговування громадян – це те, на що передусім має опиратися місцева влада, впроваджуючи дієві регуляторні заходи відповідно до реформи системи охорони здоров'я, яка сьогодні активно впроваджується в Україні в контексті децентралізації влади. Слід чітко сформулювати організаційно-правові та фінансово-економічні механізми, визначити пріоритети комплексного розвитку регіональної системи охорони здоров'я, і це є безпосереднім завданням, яке перейняли органи виконавчої влади на місцях за результатами реформи. Потрібне чітко визначене стратегічне бачення перспектив її розвитку не тільки в контексті підвищення ефективності функціонування медичних закладів та якості медичних послуг, що надаються населенню, а й в контексті покращення якості кадрового забезпечення, впровадження інновацій і сучасних технологій, формування основ для впровадження страхової медицини, підвищення соціальної справедливості і захисту прав українського громадянина.

### **3.5. Передумови та соціально-економічні наслідки просторової ексклюзії**

Виникнення просторової ексклюзії зумовлено низкою чинників, серед яких порушення законодавчо-правових та адміністративних норм, а також містобудівних документів. Систему містобудівної документації формують чотири рівні документів: Генеральна схема планування території України, схема планування територій окремих адміністративно-територіальних одиниць, комплексний план просторового розвитку, генеральні плани населених пунктів. Положення, закладені у згаданих документах, встановлюють рамкові умови просторової організації територій, а також вимоги, норми та обмеження щодо використання територій. Наявність і дотримання вимог містобудівної документації є обов'язковою умовою для раціонального використання територій і запобігання незаконній забудові, необґрунтованому розміщенню об'єктів на території, а також для створення умов доступу населення до нормативного рівня забезпечення інженерно-транспортною і соціальною інфраструктурою. Відповідно, порушення і невиконання (недофінансування) вимог містобудівної документації на всіх рівнях (зокрема, втрата актуальності, інертність окремих положень містобудівної документації через зміну законодавства, адміністративну реформу та ін.) можуть створювати умови для проявів явищ просторової ексклюзії.

Аналіз проявів просторової ексклюзії, що виникають унаслідок порушень, невиконання і втрати актуальності в системі містобудівної документації, наведено в табл. 3.13.

Виділена система показників, що характеризують явище просторової ексклюзії: архітектурно-інженерні (інженерне забезпечення; дотримання червоних ліній; щільність забудови; благоустрій і стан території; висотність забудови); соціальні (доступність житла; житлова забезпеченість; задоволення потреб та доступність об'єктів соціальної інфраструктури, міська мобільність та громадський транспорт); територіально-функціональні (структура територій, вулична мережа); екологічні (забезпеченість зеленими насадженнями; кількість і площа сміттєзвалищ, утворення відходів, умови інсоляції); інституційні (стан розроблення містобудівної документації, неефективні дії в системі розпланування та містобудівній діяльності).

*Обмеження комунікаційних зв'язків.* Головним елементом забезпечення комунікаційних зв'язків є транспортна інфраструктура, завдання якої – встановлювати взаємозв'язки між функціональними елементами територій (житловими районами, місцями прикладання праці, центрами різних категорій, місцями відпочинку і т.д.) для забезпечення оптимального функціонування цих елементів, забезпечення безперебійного, безпечного, своєчасного переміщення пасажирів і вантажу. Державними будівельними нормами<sup>315</sup> до структури транспортної мережі і громадського транспорту встановлюються певні вимоги, які стосуються:

<sup>315</sup> Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом: постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2018 р. № 819. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2018-%D0%BF#Text>

Аналіз проявів просторової ексклюзії в системі документів планування і просторового розвитку територій

Вид містобудівної документації	Порушення вимог, невиконання рішень і втрата актуальності містобудівної документації, неврахування нових тенденцій у розвитку територій	Ознаки просторової ексклюзії
Генеральна схема планування території України	<p><i>Порушення вимог, невиконання рішень у сфері:</i> використання територій, умов розміщення; розвитку соціальної інфраструктури; розвитку інженерної і транспортної інфраструктури; екологічних вимог; підтримання функціональних територій; вимог охорони навколишнього середовища.</p> <p><i>Неврахування нових тенденцій у сфері соціально-економічного розвитку територій:</i> зміни адміністративно-територіального устрою – райони, ОТГ; збільшення рівня автомобілізації і мобільності населення; нових транспортних коридорів; функціональних типів регіонів; полюсів зростання (пропозиції щодо розвитку вільних економічних зон, логістичних центрів і індустріальних парків); утворення агломерацій.</p>	<p><i>Обмеження:</i> забезпечення водоемних виробництв місцевими водними ресурсами; забезпечення громадян житлом і об'єктами соціальної інфраструктури відповідно до гарантованих державою соціальних стандартів; комунікаційних зв'язків та економічного розвитку територій у межах транспортних коридорів; використання територій унаслідок техногенних змін; використання економічного потенціалу територій.</p>
Схема планування території області	<p><i>Порушення вимог, невиконання рішень у сфері:</i> використання територій для розміщення нових промислових, аграрних, рекреаційно-курортних та інших комплексів; вимог використання територій туризму, рекреаційних територій, зон, що охороняються, зон особливого режиму; порушення вимог меліорації та зрошення сільськогосподарських територій; вимог розбудови магістральних транспортних комунікацій; розвитку інженерної і транспортної інфраструктури; поводження з відходами; інженерного захисту територій від небезпечних геологічних і гідрогеологічних процесів, зон розташування захисних споруд.</p>	<p><i>Обмеження:</i> реалізації інвестиційних проєктів; використання економічного потенціалу територій; пропускну здатності об'їзних шляхів великих міст; транспортної доступності територій; доступності соціальних та інженерних послуг.</p>



<p>Комплексний план територіальної громади (Ч. 1 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування і використання земель» від 17.06.2020 р. № 711-IX)</p>	<p><i>Невиконання вимог комплексного плану просторового розвитку у сфері:</i> дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки та благоустрою; цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів; збірного плану земельних ділянок, наданих і не наданих у власність чи користування; охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища та формування екомережі; охорони та збереження культурної спадщини та традиційного характеру населених пунктів.</p>	<p><i>Обмеження:</i> цілісності, нерозривності території, взаємоузгодження показників і положень, однакової оцінки ресурсів; узгодження та взаємозв'язку із системою просторового та соціально-економічного планування на державному та регіональному рівні; дотримання засад прозорості, відкритості та доступності для жителів громади та інших зацікавлених осіб; єдності підходів (просторове планування є основою для економічного планування, економічне планування визначає окремі напрями просторового планування).</p>
<p>Генеральний план населеного пункту</p>	<p><i>Невиконання вимог генерального плану в частині:</i> розвитку транспортної інфраструктури; системи обслуговування; режиму використання територій, визначених для майбутніх містобудівних потреб; заходів з інженерної підготовки та захисту територій від небезпечних геологічних і гідрогеологічних процесів, організації відведення поверхневих вод; збереження та охорони нерухомих пам'яток культурної спадщини, територій, що мають статус земель історико-культурного призначення; охорони навколишнього природного середовища, подолання та запобігання впливу проявів негативних природно-техногенних факторів для поліпшення життєвого середовища.</p>	<p><i>Обмеження:</i> пропускну здатності транспортної мережі; транспортної доступності між фокусами тяжіння; територіального розвитку міста; використання об'єктів історико-культурного призначення; використання територій для містобудівних потреб.</p>

<p>Продовження таблиці 3.14ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій»</p>	<p><i>Порушення нормативів:</i> щільності житлової забудови, населення, забудови громадських центрів, щільності вуличної транспортної мережі, ширини вулиць, машино-місць для зберігання транспорту.</p> <p><i>Порушення вимог доступності:</i> збільшення радіуса обслуговування населення до об'єктів надання послуг, порушення вимог до формування пішохідних зон, пішохідних підходів.</p> <p><i>Порушення нормативів забудови житлових районів:</i> підвищення рівня поверховості забудови, відсутність у районах житлової забудови закладів освіти, зелених зон, порушення допустимих відстаней між будинками, від житлових будинків до господарських будівель, порушення граничних параметрів забудови, режимів інсоляції та освітленості житлових приміщень, розмірів майданчиків на прибудинкових територіях.</p> <p><i>Невиконання показників нормативної забезпеченості</i> об'єктами громадського обслуговування, порушення нормативних вимог до рекреаційного житла (кількість відвідувачів, поверховість, щільність, площі на одного відвідувача).</p> <p><i>Зменшення:</i> питомого розміру територій, зайнятих під громадські функції, розміру озеленених територій, розмірів санітарно-захисних зон і курортних територій.</p> <p><i>Порушення вимог до розміщення</i> об'єктів виробництва, сільськогосподарських підприємств, неврахування вимог специфіки природних умов під час розміщення</p>	<p><i>Обмеження доступу:</i> маломобільних груп населення; світла в житло; до мережі «Інтернет», телебачення; населення до відповідного (нормативного) рівня забезпечення послугами інженерно-технічного забезпечення; до послуг громадського обслуговування.</p> <p><i>Обмеження можливості:</i> розміщення паркомісць для всіх мешканців і працюючих на території; мешканців житлового мікрорайону щодо умов відпочинку, тимчасової стоянки автомобілів (велосипедів), занять фізкультурою, вигулу домашніх тварин, збирання побутових відходів; населення для короткочасного відпочинку.</p> <p><i>Обмеження комунікаційної функції:</i> обмеження можливості організації та проведення масових громадських заходів (політичних, святкових, спортивно-розважальних тощо); порушення пішохідних зв'язків між об'єктами та комплексами обслуговування, зупинками громадського транспорту та транспортними вузлами, що забезпечують зв'язок населеного пункту з приміською зоною; обмеження повітряного руху, зв'язку, навігації, спостереження; зниження зручності підходів</p>
--	---	--

	об'єктів, порушення вимог до розміщення і нормативних показників забезпечення об'єктів інфраструктури, норм екологічних вимог (повітря, вода, шум, електромагнітне випромінювання, мікроклімат).	до зупинок транспорту; обмеження мобільності населення; обмеження руху транспорту, проїзду до громадських і житлових будівель. <i>Обмеження використання територій історичної забудови для проживання, залучення інвестицій, естетичних характеристик.</i>
--	--	---

Джерело: подано за<sup>316,317,318</sup>.

- формування системи транспортних комунікацій і споруд усіх видів зовнішнього (дальнього та приміського) і внутрішнього (міського та сільського) транспорту, здатних забезпечувати функціональну цілісність і соціально-економічні взаємозв'язки з основними спорудами та комунікаціями внутрішнього транспорту населеного пункту між собою, іншими населеними пунктами та об'єктами відповідної системи розселення;

- витрат часу на переміщення від місць проживання до місць прикладання праці (в один кінець для 90% пасажирів не повинні перевищувати 45 хвилин у значних і найзначніших містах і 30 хвилин в інших містах, включно із сумарними розрахунковими витратами часу на під'їзд або підхід від місць проживання до станцій або зупиночних пунктів рейсового транспорту);

- пропускну здатності мережі вулиць, доріг і транспортних перехресть, кількості місць зберігання автомобілів, ураховуючи середньодобову та в години «пік» інтенсивність і швидкість руху транспортних засобів на магістральних вулицях і транспортних вузлах. Залежно від призначення вулиць і доріг регламентуються кількість смуг руху, їхня ширина, допустимі ухили, радіуси кривих, відстані між розв'язками й пішохідними переходами, ширина запобіжних смуг.

Відповідно, відхилення від заданих вимог будуть призводити до обмежень здійснення комунікаційних зв'язків на території.

*Обмеження забезпечення об'єктами соціальної інфраструктури.*  
Обґрунтовуючи потреби (для розрахунку кількості та місткості установ та організацій громадського обслуговування) і розміщення об'єктів соціальної інфраструктури, беруть до уваги нормативи забезпеченості, які відображають розрахунковий рівень

<sup>316</sup> ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». [Електронний ресурс]. URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b\\_2\\_2\\_12/1-1-0-1802](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802)

<sup>317</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>

<sup>318</sup> Коригування генерального плану м. Львова. II стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2008; Коригування генерального плану м. Львова. I стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2001.

обслуговування, частоту попиту на одержання відповідних послуг (повсякденних, періодичних, епізодичних чи унікальних); мінімально потрібний рівень рентабельного функціонування потужностей об'єктів громадського обслуговування та нормативні витрати часу на одержання послуг.

Об'єкти соціальної інфраструктури розміщують на територіях, наближених до місць проживання і роботи населення, у складі громадських центрів і в ув'язці із системою громадського пасажирського транспорту. Обов'язково враховують час пішохідної або транспортної доступності, яка в містах різної величини становить від 15 до 90 хвилин, у селищах, селах у межах пішохідної доступності – не більше 30 хвилин. Відповідно, відхилення від норм забезпечення мешканців міст і територій послугами соціальної інфраструктури, збільшення часу пішохідної і транспортної доступності впливатиме на обмеження доступності послуг соціальної інфраструктури жителів міст і територій.

Крім нормативних вимог, слід урахувати потенціал міських і сільських населених пунктів щодо суспільного обслуговування населення. Найбільший потенціал щодо забезпечення населення об'єктами соціальної інфраструктури мають великі міста, які є центрами міжобласної, обласної та міжрайонної системи розселення і, відповідно до рішень Генеральної схеми планування території України, забезпечують потреби населення в послугах унікального, епізодичного й спеціалізованого періодичного попиту, до яких належать послуги культури, освіти, дозвілля, надані університетами, музеями, театрами тощо. Натомість система забезпечення сільських територій є значно меншою і, згідно із законодавством і державними будівельними нормами, передбачає послуги, що задовольняють найнагальніші потреби населення в навчанні, вихованні дітей, догляді за людьми похилого віку та інвалідами, охороні здоров'я, послуги закладів культури, фізкультури і спорту, торгівлі, зв'язку тощо.

Порівняно кращі можливості щодо суспільного забезпечення з'являються і в жителів приміських територій. Близькість до міста означає краще забезпечення товарами й послугами, ширшою є сфера прикладання праці, можливість поєднання переваг міського та сільського способу життя. Це також користування громадським транспортом, послугами підприємств та установ торговельного, соціально-культурного та побутового призначення, закладів охорони здоров'я, послугами унікального, епізодичного та спеціалізованого періодичного попиту (театри, бібліотеки, цирк, музеї, концертні зали). Відповідно до ДБН «Планування і забудова територій», під час розрахунку кількості, складу та місткості об'єктів громадського обслуговування у містах – центрах систем розселення – слід додатково враховувати кількість населення, що прибуває з інших населених пунктів, розташованих у зоні, обмеженій витратами часу на пересування до відповідних центрів. В історичних містах потрібно враховувати очікувану кількість туристів, у курортних містах – неорганізованих відпочивальників<sup>319</sup>. Зрозуміло, що неврахування зазначеної норми буде призводити

<sup>319</sup> ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». [Електронний ресурс]. URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b\\_2\\_2\\_12/1-1-0-1802](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802)

до зростання навантаження на об'єкти соціальної інфраструктури міста та обмеження доступності послуг.

*Обмеження доступності житла.* Обґрунтування обсягів і структури житлового будівництва визначається демографічною структурою населення. На основі виявленого балансу сімей (сім'ї з різною кількістю дітей, з двох і трьох поколінь, повні та неповні) може бути визначена потреба житлової площі для міста, яка в загальному вигляді нормується показником житлової забезпеченості на одного жителя.

Для житлової забудови відводяться ділянки з найбільш сприятливими ландшафтними та санітарними умовами, характером рельєфу, гідрогеологічними умовами, вітровим режимом. Беруться до уваги вільні території, у межах і за межами населеного пункту, а також у районах реконструкції. Вагоме значення має характеристика інженерного облаштування за видами (водопостачання, водовідведення, газо-, електро-, тепlopостачання) та можливості їхнього розвитку, яка враховує випереджальні темпи будівництва щодо житлової забудови. Вирішальною є характеристика компактності міста (як відношення кількості мешканців до площі територій). Компактність і висока щільність забудови обумовлюють проблеми з новими ділянками для забудови. Розвиненість розпланування міста та його структура визначають потреби розбудови інженерної та транспортної інфраструктури, а також відраховань на їхній розвиток у процесі обґрунтування житлової політики.

Ураховуючи характер ринкових процесів у сфері житлового будівництва, проаналізуємо економічні методи та інструменти, що впливають на доступність житла. Умовно розділимо їх на дві групи. Перша група – методи, орієнтовані на збільшення пропозиції житла, що передбачають безпосереднє фінансування будівництва з державного бюджету, вплив на обсяги будівництва житла через політику землекористування. Остання стосується викупу та інженерного облаштування територій для житлової забудови, планування використання територій для житлового будівництва. Другий підхід орієнтований на стимулювання попиту через систему іпотечного кредитування, соціальні програми, надання соціального житла малозабезпеченим сім'ям. Відповідно, відсутність економічних механізмів регулювання ринку житла та їхня низька ефективність створює обмеження для придбання мешканцями житла на ринку.

*Обмеження територіального розвитку міст.* Завдання обґрунтування територіального розвитку міст у містобудівній документації обумовлене положенням міста в надсистемі, обмеженими територіальними ресурсами, іншими обмеженнями щодо використання територій. Планувальні методи в разі вирішення територіальних завдань розвитку міст пов'язуються з:

- визначенням потреб у територіях (скільки та які території будуть потрібні для розвитку міста) і оптимального співвідношення їх за функціональним використанням. Різні функціональні призначення територій міста обумовлює різні вимоги до їхньої якості. До уваги беруться характеристики рельєфу, ґрунтів, умов для водопостачання і каналізації, інших інженерних і транспортних комунікацій тощо;

- встановленням меж системи, тобто визначенням приміської зони, за системою зв'язків і забезпечення збалансованого розселення в її межах;
- визначенням територій для розміщення об'єктів для задоволення спільних інтересів відповідних суміжних територіальних громад;
- обґрунтуванням інженерних та екологічних заходів освоєння території під забудову або інші види використання.

У сьогоdnішніх умовах можливості вирішення проблеми територіального розвитку міста значно ускладнюються через зміну характеру зв'язків між містом і оточенням, відповідно ускладнилися можливості вирішувати питання розміщення інфраструктурних систем міста на приміських територіях. Важливим елементом цих відносин стає фінансово-економічний механізм, який врегульовує відносини міста та оточення, визначає форми, фінансово-економічні відносини та можливості співробітництва агломерацій (в Україні триває розгляд відповідного закону «Про агломерації»).

Отже, сформована множина кількісних і якісних показників, які доцільно використати для аналізу просторової ексклюзії: стан реалізації заходів у сфері розбудови транспортної інфраструктури; рівень інформаційного забезпечення містобудівної документації, рівень забезпечення інженерно-технічною інфраструктурою; доступність житла (рівень купівельної спроможності); умови проживання населення у ветхому та аварійному житлі; просторова нерівномірність і щільність забудови; території, зайняті побутовими відходами; помилки управління, неефективні дії в системі розпланування та містобудівної діяльності; ставлення мешканців міст до проявів просторової ексклюзії.

Використовуючи обґрунтовані показники, наведемо їхні значення та здійснимо аналіз проявів явища просторової ексклюзії регіону.

1) *Стан реалізації заходів у сфері розбудови транспортної інфраструктури.* Аналіз стану розбудови транспортної інфраструктури здійснювався на основі аналізу містобудівної документації: Генеральної схеми планування території України, схем планування територій областей, генеральних планів (на прикладі вибраного міста).

Закладені в Генеральній схемі планування території України<sup>320</sup> заходи щодо розбудови транспортної інфраструктури спрямовані на ефективне використання транзитного потенціалу країни з інтеграцією її транспортного комплексу до європейської та світової транспортно-комунікаційної системи; створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів, що забезпечуватиме зв'язок головних науково-виробничих і соціально-культурних центрів України з іншими країнами та стимулюватиме розвиток територій, прилеглих до цих транспортних коридорів; поліпшення зв'язків центрів систем розселення з населеними пунктами в зоні їхнього впливу, будівництво транспортних об'їздів міст з населенням понад 500 тис. осіб.

Серед нереалізованих заходів у сфері розбудови транспортної інфраструктури на державному рівні:

---

<sup>320</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>

- розроблення схем планування територій міжнародних транспортно-комунікаційних коридорів і зон їхнього впливу (реалізовано стосовно лише одного коридору – Критського № 5);

- будівництво нових і реконструкція наявних магістральних і регіональних транспортних комунікацій для поліпшення зв'язків центрів систем розселення з населеними пунктами в зоні їхнього впливу;

- розроблення техніко-економічного обґрунтування будівництва транспортних обходів міст з населенням понад 500 тис. осіб;

- реконструкція аеропортів у Дніпрі та Одесі.

Має місце невиконання рішень містобудівної документації і на локальних рівнях – областей і міст. Таку ситуацію доцільно розглянути на прикладі Львова. Що стосується передбачених Генеральним планом Львова<sup>321</sup> заходів щодо розвитку транспортної інфраструктури, то станом на початок 2019 р. спостерігаємо таке: не реалізована система транспортно-пересадочних вузлів; не реалізоване будівництво багаторівневих паркінгів і транспортно-перехоплюючих вузлів; не реалізоване будівництво кільцевих магістралей і розв'язок.

Забудовуються території, призначені для нових розв'язок і магістралей, чим створюються неабиякі транспортні проблеми для майбутніх поколінь, звісно, якщо технології майбутнього не вирішать ці проблеми за допомогою підземних чи надземних комунікацій. Відсутність кільцевих магістралей перевантажує центр міста транзитним рухом – затори в місті стають довшими у просторі та тривалішими в часі, реальною є загроза транспортного колапсу.

Дефіцит паркомісць створює додаткові перешкоди у транспортному русі та спричиняє дискомфорт мешканцям. У Львові налічується паркінгів (загального користування, службових і стоянок таксі) на 7899 місць. Якщо взяти лише мешканців міста, не враховуючи маятникову міграцію, а також середній рівень автомобілізації в Україні станом на 2016 р. – 202 авто на 1000 мешканців (у Львові сьогодні вже реально значно більший), то в місті є щонайменше 150 000 автівок. Потреба в паркомісцях зростає пропорційно забудові, а проблема посилюється дефіцитом вільних земельних ділянок. Із заселенням новобудов дефіцит паркомісць зростатиме, оскільки є факти численних порушень щодо забезпечення новобудов автомобільними майданчиками.

На функціонування транспортної інфраструктури міста впливають також і просторові умови міста – наявна мережа громадського транспорту, геометричні характеристики. Територія міста має радіально-кільцеву структуру, відповідно до якої сформована й вулично-транспортна мережа (найкоротші маршрути, які з'єднують більшість масивів міста, проходять через його центр). Висока щільність та історична цінність забудови в центральній частині не дозволяють здійснювати реконструкцію вулиць із розширенням проїзних частин, що вкрай потрібно для пропуску щораз більших транспортних потоків. Складний рельєф місцевості суттєво впливає на вибір маршрутів, на швидкість і безпеку руху. Наприклад, розміщення історичної частини

---

<sup>321</sup> Коригування генерального плану м. Львова. II стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2008; Коригування генерального плану м. Львова. I стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2001.

міста у Львівській улоговині створює проблеми з розвитком підземної урбаністики (зокрема, ідеться про будівництво підземного швидкісного трамваю). Забезпечити щораз вищий рівень автомобілізації в умовах обмежень геометричних характеристик можна, задовольнивши та ефективно управляючи ним через забезпечення додаткової пропускної спроможності доріг. Окрім того, нові дороги потрібні для підтримання регенерації, покращення навколишнього середовища, підвищення безпеки або забезпечення належного місцевого доступу.

Отже, невиконання закладених у містобудівній документації рішень щодо розвитку транспортної інфраструктури в умовах постійного зростання автомобілізації населення і щоденних маятникових міграцій населення призводить до обмежень комунікаційних зв'язків між містами, містом і оточенням, мобільності населення (збільшення затрат часу на переміщення). Крім того, виникають обмеження щодо отримання економічних вигод від використання територій, прилеглих до цих транспортних коридорів.

2) *Актуальність та рівень інформаційного забезпечення містобудівної документації.* Останнім часом в Україні має місце недотримання вимог, інертність, втрата актуальності містобудівної документації. Проблемою є слабкий зв'язок між питаннями просторового та соціально-економічного розвитку територій, що спричиняє незбалансованість і низьку адаптацію територій до сучасних соціально-економічних процесів і викликів внутрішнього й зовнішнього впливів, особливо у великих містах, де відбуваються інтенсивні процеси урбанізації, спостерігається систематичне (нерідко безсистемне) внесення змін до генерального плану. Причини такого стану зосереджені в методології розроблення, процедурах погодження і неврахуванні нових соціально-економічних тенденцій.

Слід зазначити, що Генеральна схема планування території України розроблялася у 2002 р. За 20-річний період, що минув відтоді, з 37 заходів щодо розвитку територій повністю реалізовано лише 14, частково – 13, не реалізовано взагалі – 10. Рівень забезпеченості зменшується зі зниженням значення одиниць планування в ієрархії адміністративно-територіального устрою України.

Якщо області та обласні центри мають порівняно високі показники забезпеченості містобудівною документацією – 70% і 50%, то міста обласного і районного значення – 48 і 24% відповідно<sup>322</sup>. Генеральні плани, які затверджені більше ніж п'ять років тому, часто вже потребують проведення ретельного аналізу та внесення відповідних змін.

Щорічний моніторинг стану забезпечення територій і населених пунктів України містобудівною документацією (табл. 3.14) засвідчує невисоку динаміку її розроблення, проте процедура погоджень документації є складною (зокрема, через відсутність зацікавленості влади). Внесення будь-яких змін до генеральної схеми можливе виключно в разі прийняття відповідного закону про внесення змін. Роль і зміст

---

<sup>322</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. *Міністерство розвитку громад та територій України*: сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>



містобудівних документів у сьогоднішніх умовах не змінилися, натомість підходи до вирішення питань господарювання простору та забудови території міст змінилися радикально.

Таблиця 3.14

Рівень забезпеченості населених пунктів актуальною містобудівною документацією (розробленою після 2010 р.)

Вид містобудівної документації	Рівень забезпеченості, %
Схеми планування територій областей	70
Генеральні плани обласних центрів	50
Генеральні плани міст обласного значення	48
Генеральні плани міст районного значення	24
Генеральні плани селищ міського типу	23
Генеральні плани сіл і селищ	11

*Джерело: подано за <sup>323</sup>.*

З часу розроблення багатьох містобудівних документів у розвитку територій відбулися істотні зміни, обумовлені як трансформацією геополітичних умов розвитку України, так і загальносвітовими тенденціями та новітніми підходами:

- підписання Україною низки міжнародних угод, положення яких мають ураховуватися у просторовому розвитку, у національному законодавстві;
- загальносвітові тенденції зміни клімату й новітній досвід впровадження відновлюваних джерел електроенергії;
- переміщення населення та виробничих підприємств з тимчасово непідконтрольних територій;
- децентралізація державного управління та утворення нових територіальних одиниць – об'єднаних територіальних громад;
- пріоритетність розвитку функціональних регіонів в Європі, що визначена положеннями резолюції 17-ї конференції СЕМАТ у Бухаресті;
- потреба в аналізі природно-ресурсного потенціалу та його можливостей задовольнити сучасні потреби держави та окремих регіонів.

Значна частина проектних рішень втрачає актуальність, а отже, використання їх в управлінні державою недоцільне. Низька ефективність реалізації містобудівної документації створює низку обмежень стосовно забезпечення громадян об'єктами житла й соціально-культурного обслуговування відповідно до гарантованих державою соціальних стандартів, комунікаційних зв'язків та економічного розвитку територій у межах транспортних коридорів, а також використання економічного потенціалу територій та використання самих територій унаслідок техногенних змін.

Не можна не зупинитись на проблемних аспектах, пов'язаних зі сферою інформаційного забезпечення, які стосуються:

<sup>323</sup> Коригування генерального плану м. Львова. II стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2008; Коригування генерального плану м. Львова. I стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2001.

- даних про забезпеченість соціальною інфраструктурою (кількість лікарняних ліжок та амбулаторно-поліклінічних закладів тощо) і загальні обсяги житлового фонду;
- якості демографічних показників. Нагальна потреба у проведенні Всеукраїнського перепису населення обумовлена як непроведенням чергового раунду перепису ще 2005 р., так і суттєвим перерозподілом населення і трудових ресурсів у межах України за останні п'ять років. Відсутня ефективна система реєстрації населення за фактичним місцем проживання;
- якості геопросторових даних, тобто даних із чіткою географічною прив'язкою. Більшість таких даних є застарілими та зберігаються в паперовому форматі, що унеможлиблює застосування їх для виконання поточного аналізу та прогнозування розвитку держави. Це стосується як інформації щодо природних умов і ресурсів, розвитку небезпечних природних процесів, так і структури землекористування і територій зі встановленим режимом використання (природоохоронні території, зони та округи санітарної охорони, охоронні зони, санітарно-захисні зони тощо);
- доступності даних Державного земельного кадастру для використання установами чи організаціями за межами підпорядкування Держгеокадастру. Навіть статистичні дані про структуру земель є недоступними з 2016 р., оскільки Держгеокадастром уже четвертий рік проводиться перехід з форми звітності 6-зем на 16-зем;
- скорочення офіційної статистичної та аналітичної звітності про стан довкілля. За даними Держкомстату України, планом державних статистичних спостережень, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. № 175-р, починаючи з 2017 р. роботи щодо розрахунку викидів забруднюючих речовин і парникових газів від пересувних джерел забруднення не передбачені. Частка пересувних джерел у загальному обсязі викидів упродовж останніх років становила понад 35%, а їхня динаміка із року в рік відрізнялася від динаміки обсягів викидів від стаціонарних джерел забруднення;
- відсутності офіційних даних про забезпеченість житлом у середньому на одного жителя по Україні.

Крім того доводиться констатувати ігнорування офіційною статистикою показників транспортної доступності в межах міст, включаючи такі показники, як середня тривалість поїздки в громадському транспорті, середній час, що витрачається на переміщення від місця проживання до місця роботи. Сучасні методи аналізу даних дозволяють отримувати таку інформацію в постійному режимі (без застосування соціологічних інструментів). Також немає даних, що характеризують пропускну здатність транспортних магістралей, рівень зносу рухомого складу. Ця ситуація контрастує з міжнародною практикою, яка приділяє транспортним показниками одне з провідних місць в міській статистиці. Щодо інвестиційної діяльності, інформація збирається, серед іншого, в розрізі напрямів інвестування (в матеріальну і нематеріальну сферу), однак більш детальні дані про напрямки інвестування, які мають ключове значення для оцінки соціально-економічного становища територій недоступні. Також можна відзначити не увагу офіційної статистики до показника

«щільності» як аспекту оцінки економічних процесів в регіонах, який може істотно збагатити уявлення про характер соціально-економічних процесів в просторі. Відсутність офіційних даних щодо вартості земель, рівень якої може значно відрізнятись в залежності від способу отримання прав на них. Разом з тим є лише неповна і несистематизована інформація про кількість, результати, умови проведення в містах аукціонів, про структуру житла, що вводиться, про способи отримання прав на земельні ділянки, на яких воно побудовано. Дані не дозволяють простежити оцінку ризиків, з якими стикаються регіони з точки зору забезпечення природних ресурсів, хоча вони є ключовим фактором до екологічної стійкості територій.

Такий рівень інформаційного забезпечення:

- обмежує можливість аналізу просторового розвитку держави та її регіонів, звужуючи можливості стратегічного моделювання просторового розвитку України; обмежує контроль порушень у використанні земель, насамперед у приміських зонах великих міст;

- створює неможливість повноцінно здійснити аналіз стану забруднення атмосферного повітря без результатів оцінювання обсягів викидів в атмосферне повітря від пересувних джерел;

- робить неможливим відображення дійсного становища забезпеченості населення об'єктами технічної та соціальної інфраструктури;

- унеможлиблює проведення об'єктивного оцінювання розподілу чисельності населення територією держави, оцінювання співвідношення регіонів і населених пунктів за фактичною чисельністю;

- унеможлиблює проведення аналізу розвитку структури землекористування на території України, виявлення тенденцій, розроблення пропозицій стратегічних заходів з оптимізації цієї базової складової розвитку держави;

- є перешкодою для управління територією на рівні територіальних громад. Наприклад, недоступність даних щодо земельних ресурсів громади, перебування на балансі державних органів влади районного та обласного рівнів доріг, які проходять територією громади, унеможлиблює підтримку їх у належному стані та відсутність належних правових засад планування території ОТГ;

- обмежує можливості аналізу змін у розвитку системи розселення держави, окремих областей і міст;

- звужує сферу аналізу природно-ресурсного потенціалу та його можливостей задовольнити сучасні потреби держави та окремих регіонів;

- суттєво ускладнює проведення аналізу відповідності транспортної інфраструктури обсягам і напрямкам вантажо- та пасажиропотоків і знижує якість рекомендацій щодо подальшого її розвитку.

Такі перепони значною мірою знижують ефективність управління розвитком територій і закладають конфліктні ситуації або стратегічні помилки, усунення яких буде вимагати значних зусиль як від громад, так і від держави. Таким чином, можна говорити про недосконалість інформаційного забезпечення. При збереженні традиційних способів збору, обробки та систематизації інформації створюються труднощі

подальшого розвитку досліджень територій. Також є потреба доповнити кількісний аналіз якісним, обґрунтувати показники, здатні вимірювати більш якісні аспекти економічного та соціального життя регіону – довкілля, потенціал, культурні надбання тощо.

3) *Доступність послуг інженерно-технічного забезпечення.* До системи інженерно-технічного забезпечення території відносять водопостачання і водовідведення, газопостачання, електропостачання, каналізацію. Рівень інженерно-технічного обслуговування населення характеризується значними диспропорціями в розрізі сільських і міських територій. Зокрема, низьким є рівень інфраструктурного забезпечення сільського житлового фонду (табл. 3.15).

Таблиця 3.15

Рівень інженерно-технічного забезпечення міського та сільського населення

Питома вага житлової площі, обладнаної	2000 р.		2010 р.		2019 р.	
	Міське населення	Сільське населення	Міське населення	Сільське населення	Міське населення	Сільське населення
Водопроводом	75,3	17,9	77,9	27,1	78,2	38,3
Каналізацією	73,7	12,9	76,7	23,2	77,1	34,5
Опаленням	72,8	18,3	76,7	36,1	78,6	55,7
Газом	81,6	82,5	82,5	84,5	88,1	83,7
Гарячим водопостачанням	58,4	4,3	60,9	11,5	66,6	25,0

Джерело: подано за<sup>324</sup>.

Попри тенденцію до покращення якості сільського житлового фонду, яка проявляється у збільшенні частки житла, обладнаного водогонном, каналізацією, централізованим опаленням, газом, гарячим водопостачанням, ваннами, наявна позитивна динаміка суттєво не змінює ситуацію, коли переважна частина сільського житлового фонду не обладнана навіть елементарними складовими комфортності. Як результат, незважаючи на вищий рівень забезпеченості житловою площею та кімнатами, частка інженерного забезпечення є значно нижчою за міський показник.

Хоча площа забудованих територій збільшується, в Україні впродовж останніх 20 років проблемою залишається інфраструктурне забезпечення приміських територій, які зазнають несистемної розпорошеної та хаотичної забудови з відсутністю інженерно-технічної і соціальної інфраструктури. Відсутні підходи комплексної забудови територій, що передбачають попереднє проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також благоустрою території. Унаслідок такої ситуації має місце відставання будівництва інфраструктурних систем і соціальних об'єктів, благоустрою території, спорудження об'єктів не за принципом передування будівництву, а за фактом нового будівництва об'єктів і споруд.

<sup>324</sup>Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)

4) *Доступність житла та покращення житлових умов.* Забезпечення житлом є соціально важливим, оскільки саме житло — фундаментальна цінність для людини. Воно виконує соціальну та економічну функції, визначає матеріальні і суспільні умови, в яких живе людина. Якість житла, площа, розміщення створюють умови функціонування особи, сім'ї та спільноти (суспільства).

Житлове будівництво набуває динаміки, але з огляду на виключно комерційний характер формування ринку житла в містах низьким є рівень купівельної спроможності. Витрати на придбання житла високі, вони значно перевищують фінансові можливості осіб, які створюють сім'ю, а вирішення цього питання найчастіше є найбільшою грошовою інвестицією людини в її житті (більшою, ніж інвестиції в освіту, здоров'я, духовність, відпочинок тощо). Це можна підтвердити шляхом порівняння показників вартості житла, оренди, параметрів іпотеки з показником середньої номінальної зарплати в Україні, а також показниками матеріального стану населення. Середня заробітна плата в Україні, за даними статистичної звітності, у 2020 р. становила 11 998 грн, або 440 дол. США. Якщо ж звернутися до показника рівня середньодушових еквівалентних грошових доходів, то бачимо таке: 82% населення має рівень середньодушового доходу 3000-6000 грн на місяць, лише у 18% громадян він становить 6000 грн і більше<sup>325, 326</sup>. Для прикладу: у Львові рівень заробітної плати не перевищує середньоукраїнський показник і становить 10 225 грн на місяць, а вартість житла у новобудовах (воно є одним з найдорожчих в Україні) – у середньому 24 000 грн/м<sup>2</sup> (табл. 3.16).

Ураховуючи характер ринкових процесів у сфері житла, доцільно дослідити соціально-економічні механізми та участь влади у сфері регулювання житлової політики в містах. Наведемо їхні характеристики:

1) Придбання житла за власні кошти. Громадяни набувають право власності на житло в результаті угоди купівлі-продажу. Позитивним є факт, що жителі міст отримали можливість самостійно вирішувати питання поліпшення своїх житлових умов шляхом купівлі-продажу нерухомості (житла, будинків, земельних ділянок).

2) Іпотечне кредитування. Саме за допомогою низькопроцентного, доступного широким верствам населення іпотечного кредитування західні країни у другій половині ХХ століття досягли значних успіхів у вирішенні житлових проблем своїх громадян. Однак умови надання іпотечного кредиту в Україні (розмір процентної ставки – 25-27%, термін кредитування – до 20 років, перший внесок – 50-70% кредиту) обумовлюють низьку соціальну доступність іпотеки для більшості населення країни. За підрахунками фахівців, іпотечний кредит доступний для сімей, сукупний місячний дохід яких<sup>327</sup> перевищує 20 тис. грн на місяць і які мають власні заощадження в розмірі 50% вартості кредиту.

<sup>325</sup> Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)

<sup>326</sup> Новобудови Києва і України. *Нерухомість від забудовників* [Електронний ресурс]. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk>

<sup>327</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriyi/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>

## Показники середньої заробітної плати та вартості житла в Україні в розрізі регіонів

Регіон (область)	Середня заробітна плата штатних працівників у регіонах у 2020 р., грн/місяць	Вартість житла в обласних центрах України, грн/м <sup>2</sup>
Вінницька	10 136	16 000
Волинська	9129	14 500
Дніпропетровська	11 619	17 700
Житомирська	9480	12 000
Закарпатська	9905	14 500
Запорізька	11 427	15 200
Івано-Франківська	9967	12 700
Київська	11 803	28 000
Кіровоградська	9509	18 000
Львівська	10 225	20 000
Миколаївська	11 266	15 600
Одеська	10 203	16 900
Полтавська	10 507	16 200
Рівненська	9887	13 900
Сумська	9835	11 100
Тернопільська	9402	13 850
Харківська	9877	20 000
Херсонська	9245	16 000
Хмельницька	9643	10 000
Черкаська	9546	13 285
Чернівецька	8996	14 877
Київ		20 897
Україна	11 998	17000

Джерело: подано за<sup>328,329</sup>.

3) Оренда. Сучасна практика свідчить про те, що на орендне житло припадає від 20 до 70% житлового фонду фактично у всіх розвинених країнах. Особливо велику частку орендне житло займає в житловому фонді великих міст: Берліні – 88%, Амстердамі – 86%, Женеві – 85%, Відні – 76%, Нью-Йорку – 70%, Брюсселі – 57%, Парижі – 53%, Копенгагені – 50%, Стокгольмі – 49%, Гельсінкі – 47%, Лондоні – 41%<sup>330,331</sup>. За даними дослідників, для ринку орендного житла України характерна недостатність обсягів пропозиції орендного житла та низький рівень соціальної доступності. Пропозиція на ринку формується завдяки власникам житла, які мають "надлишок" мешканців (або придбали житло як інвестиційний актив), здають в оренду для отримання додаткового стабільного джерела доходу. Отримані кошти зазвичай використовуються на збільшення власного споживання. Для великих комерційних

<sup>328</sup>Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)

<sup>329</sup>Новобудови Києва і України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk>

<sup>330</sup>Там само.

<sup>331</sup>Нізалов Д., Данкевич В., Івінська К. Моніторинг земельних відносин в Україні: 2016-2017: статистичний щорічник. [Електронний ресурс]. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf>

організацій, які розраховують отримувати від своєї діяльності середньоринковий рівень рентабельності, у нинішніх економічних умовах орендодавчий бізнес є невигідним, оскільки передбачає значні обсяги витрат капіталу та тривалі терміни його окупності (15-20 років). Відповідно, загальні обсяги пропозиції орендного житла є вкрай незначними. Наприклад, у Києві, де житловий фонд налічує близько 1 млн квартир, офіційно в оренду здається близько 7,7%. Місячна орендна оплата за квартиру досягає рівня середньої заробітної плати у регіоні (і досить часто її перевищує). Основними соціальними групами, які орендують житло на комерційних засадах, є сім'ї без власного житла (молодь, студенти, приїжджі до великих міст на роботу).

4) Соціальні програми. Соціальна ефективність державних програм із забезпечення житлом окремих категорій населення, затверджених урядом у різний час, є низькою, оскільки вони орієнтовані на категорію сімей, місячний дохід яких перевищує середні показники у країні. Програма молодіжного кредитування є найбільш лояльною щодо кредитування, проте зменшилися темпи її фінансування з державного та місцевого бюджетів. Така політика негативно впливає на спроможність громадян вирішувати свої житлові проблеми на основі наявних ринкових механізмів, не відповідає практиці розвинених країн світу, де уряди проводять активну політику регулювання житлового ринку.

Можна стверджувати, що відсутність ефективних економічних механізмів регулювання ринку житла знижує його соціальну доступність. Ринок житла орієнтований на заможну частину населення, яка власними силами здатна вирішити свої житлові потреби.

5) *Умови проживання населення у ветхому та аварійному житлі.* Стан житлового фонду на 01.01.2020 р. характеризують такі показники: 41% житлових будинків знаходяться в експлуатації понад 50 років; 0,4% (4,3 млн м<sup>2</sup>) усього житлового фонду належить до ветхого та аварійного житлового фонду, в якому проживає 73,1 тис. осіб. Найбільша частка такого житла знаходиться в Харківській (502,7 тис. м<sup>2</sup>), Одеській (502,0 тис. м<sup>2</sup>), Дніпропетровській (401,4 тис. м<sup>2</sup>) і Донецькій (334,6 тис. м<sup>2</sup>) областях<sup>332</sup>.

У табл. 3.17 наведена характеристика технічного стану житлового фонду за регіонами України станом на 01.01.2020 р.

Найбільшу проблему становить ветхе та аварійне житло. Ветхе житло – житловий будинок, в якого надземні конструктивні елементи, фундамент (або будинок загалом) обмежено виконують свої функції, а фізичний знос (у грошовому розрахунку) будинку становить 61-80%. Аварійне житло – житловий будинок, в якого надземні конструктивні елементи, фундамент (або будинок загалом) не відповідають вимогам безпечної експлуатації або частково зруйновані, а фізичний знос (у грошовому розрахунку) будинку становить 81-100%. Крім того, мають місце такі види обмежень унаслідок проживання у ветхому та аварійному житлі: житло занадто темне, немає світла та відсутні санітарно-гігієнічні приміщення.

<sup>332</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: [shorturl.at/krFKV](http://shorturl.at/krFKV)

Характеристика технічного стану житлового фонду за регіонами України  
станом на 01.01.2020 р.

Регіон (область)	Загальна площа житлових приміщень, тис. м <sup>2</sup>	Ветхі та аварійні будинки	
		Загальна площа ветхого житлового фонду, тис. м <sup>2</sup>	Загальна площа аварійного житлового фонду, тис. м <sup>2</sup>
Вінницька	48702	206580	82260

*Джерело: подано за <sup>333</sup>.*

олінська	25324	53052	8001
Дніпропетровська	81219	328003	71277
Донецька	51964	233057	122518
Житомирська	34022	214140	49865
Закарпатська	32626	30387	6193
Запорізька	41206	92987	26726
Івано-Франківська	38558	48072	21230
Київська	65691	134562	46116
Кіровоградська	25597	7474	5178
Луганська	18894	38271	24025
Львівська	62040	89785	44427
Миколаївська	25516	23036	19086
Одеська	58733	390981	117148
Полтавська	36570	209165	75548
Рівненська	29201	98822	17495
Сумська	28543	162406	37529
Тернопільська	28 637	41971	34735
Харківська	66147	503105	53685
Херсонська	26573	49511	33496
Хмельницька	37880	101406	25028
Черкаська	34961	147880	66302
Чернівецька	23018	11776	29462
Чернігівська	30665	57740	23488
Київ	59074	43736	12118
<i>Україна</i>	<i>1011361</i>	<i>3317905</i>	<i>1052936</i>

Ветхі та аварійні будинки потребують термінового виконання ремонтних робіт і відновлення за кошти бюджетів міст. Проживання населення в житлових будинках, що мають статус ветхих та аварійних, спричиняє соціальну напругу, створює небезпеку життю та здоров'ю громадян. Сім'ї з таких квартир, як правило, перебувають у черзі на поліпшення житлових умов, роками не можуть отримати нового житла та не в змозі власними силами виконати капітальний ремонт або реконструкцію будинків, в яких проживають. Чинним законодавством не передбачено зменшення квартирної плати для такого житлового фонду. Як наслідок, мешканці оплачують житлово-комунальні послуги повністю, але цього недостатньо для підвищення якості проживання.

<sup>333</sup> Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)



б) *Просторова нерівномірність і щільність забудови.* За період 2000-2020 рр. в Україні збільшилась частка забудованих земель, натомість площа земель сільських населених пунктів порівняно з 2000 р. зростає майже утричі, а площа міських поселень – лише на 25%. Збільшення площі сільських поселень відбувалося у приміських зонах великих міст, насамперед Києва, Львова, унаслідок переведення земель з категорії сільськогосподарських угідь у категорію забудованих<sup>334</sup>.

Характерною є нерівномірність використання територій під впливом соціально-економічних процесів. Освоєнню підлягають найбільш інвестиційно привабливі території – приміські території навколо великих міст; у межах великих міст; території рекреаційного призначення, паркові зони, зони відпочинку, які наразі зазнають значного перевантаження і процесів неузгодженої розбудови через збільшення попиту. Склалась ситуація, коли комерційні структури у прагненні отримувати максимальні вигоди за будь-яку ціну привласнюють права на забудову найбільш привабливих, з точки зору бізнесу, ділянок міської території, що є характерним для ринку. Водночас громадські інтереси, проблеми комплексності в освоєнні міської території зазвичай не беруться до уваги.

Житлова функція концентрується в межах великих міст головню в уже сформованих житлових районах, забезпечених інженерно-транспортною інфраструктурою, або завдяки виробничим і комунальним територіям колишньої промислової забудови. Вона характеризується динамічним поглибленням соціальних контрастів, що пов'язується з точковою локалізацією нових житлових апартаментів у старій частині міста та в найатрактивніших у містобудівному та ландшафтному плані місцях. Особливо це стосується найбільших міст України (Київ, Львів, Одеса), які є лідерами в житловому будівництві впродовж останніх п'яти років, а станом на 1.01.2021 р. в них споруджується найбільше об'єктів: Київ – 616 об'єктів, Львів – 249 об'єктів, Одеса – 162 об'єкти<sup>335</sup> (рис.3.53).

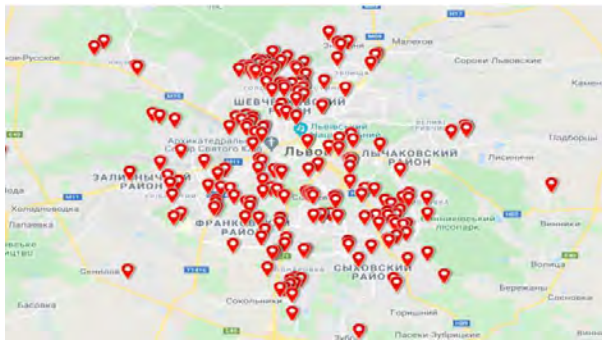
Нерівномірний розвиток простору безпосередньо пов'язаний з просторовою ексклюзією, оскільки спостерігаються дві протилежні тенденції:

1) перший тип розвитку – екстенсивний, коли в будівельний оборот залучаються окраїнні території, вільні від забудови (сільськогосподарські землі, озеленені території та ін.);

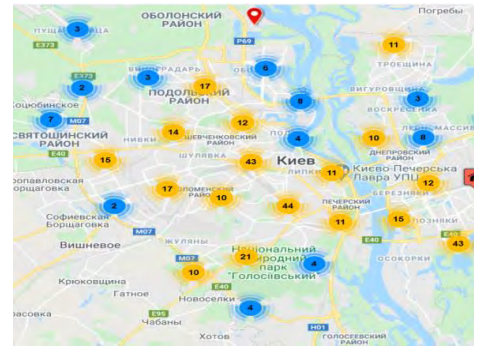
2) другий – інтенсивний, за якого розвиваються забудовані території зі щільно розташованими об'єктами капітального будівництва та їхніми ділянками. Хоча ДБН «Планування і забудова територій» нормується щільність забудови в межах мікрорайону, все ж у межах міста загальна щільність забудови зростає.

<sup>334</sup> Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>

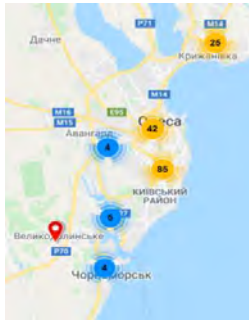
<sup>335</sup> Новобудови Києва і України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk>



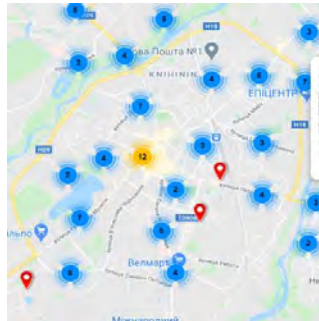
а) м. Львів



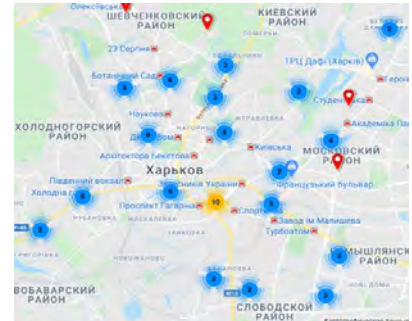
б) м. Київ



в) м. Одеса



г) м. Івано-  
Франківськ



д) м. Харків

Рис. 3.53. Локалізація житлового будівництва у великих містах України

Джерело: подано за<sup>336</sup>.

Ущільнення забудови, підвищення її висотності створюють обмеження щодо фізичного доступу до територій, вилучення громадського простору, зелених зон, обмежують мобільність населення, можливості розбудови транспортних зв'язків. Особливо така ситуація загострюється у просторах з високою історичною цінністю забудови, де формуються вимоги до поверховості й архітектури житлових будинків у межах, прилеглих до охоронних зон історичного центру міста. З другого боку, унаслідок розширення площі міських територій відбувається зниження щільності населення. Це тягне за собою обмеження потенціалу зростання територій, оскільки за низької щільності населення не може бути забезпечений інтенсивний потік відвідувачів об'єктів торгівлі та послуг, потрібний для розвитку підприємств малого бізнесу, зростають затрати на підготовку та прокладання інфраструктурних мереж.

7) *Території, зайняті побутовими відходами.* Захоронення твердих побутових відходів здійснюється на 6700 сміттєзвалищах і полігонах загальною площею близько 9 тис. га. Лише 3,5% твердих побутових відходів спалюються на двох сміттєспалювальних заводах. Значну загрозу для довкілля та біоти становлять медичні відходи, які містять небезпечні патогенні та умовно патогенні мікроорганізми. Серед твердих побутових відходів збільшується маса відходів, які не розкладаються та вимагають великих площ для складування. Сьогодні 243 сміттєзвалища (5,8%

<sup>336</sup>Новобудови Києва і України. [Електронний ресурс]. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk>

загальної їх кількості) перенавантажені, а 1187 сміттєзвалищ (28,5%) не відповідають нормам екологічної безпеки<sup>337</sup>.

Питомі показники утворення відходів становлять орієнтовно 220-250 кг/рік на одну особу, а у великих містах – 330-380 кг/рік. Щорічно в державі утворюється 350 тис. тон медичних відходів, які становлять високий ризик поширення інфекцій та захворювань. Зростає також кількість вивезених на сміттєзвалища твердих побутових відходів. Об'єм вивезених твердих побутових відходів збільшується щороку орієнтовно на 4 млн м<sup>3</sup> (табл. 3.18).

Таблиця 3.18

Основні показники утворення та поводження з відходами в Україні

Показники	2010	2015	2016	2017	2018
Утворено, тис. т	425914,2	312267,6	295870,1	366054,0	352333,9
Утворено відходів на одну особу, кг	9285	7288	6934	8616	8335
Накопичено відходів протягом експлуатації у місцях видалення відходів на кінець року, млн т	13267,5	12505,9	12393,9	12442,2	12972,4
у розрахунку на 1 км на території країни, т	21984,2	21692,8	21495,6	21579,3	22498,9
у розрахунку на одну особу, кг	289236	291888	289274	292857	306896

Джерело: подано за <sup>338</sup>.

Теперішня система поводження з відходами в Україні не дозволяє реалізувати економічний потенціал вторинного використання ресурсів і знизити екологічне навантаження на навколишнє середовище. Більшість робочих полігонів морально й фізично застаріли і в майбутньому не зможуть прийняти обсяг відходів, який постійно збільшується. Як результат, така ситуація призводить до обмежень використання природно-ресурсного потенціалу території (земельного, водного, атмосферного повітря) у господарській діяльності та створює загрозу для здоров'я мешканців цих територій. Оскільки більшість сміттєзвалищ розташовані у приміських зонах великих міст, створюються обмеження щодо ефективнішого використання територіального ресурсу приміських територій (знижуються можливості отримання економічних вигод від територій, які мають високий інвестиційний потенціал) та обмежуються можливості для територіального розвитку міст.

8) *Оцінювання проявів явищ просторової ексклюзії населенням.* Окрім статистичних даних, були використані результати анкетування. До його проведення залучались студенти Інституту архітектури та дизайну, а також Інституту підприємництва і перспективних технологій НУ «Львівська політехніка», які в середовищі своїх родин і мешканців міста виконали відповідну роботу. Були поставлені такі запитання: про оцінку мешканцями міста доступу до послуг освіти, охорони здоров'я, якості та можливості використання громадських просторів, рівень доступності освітніх, медичних і комунальних послуг, мобільність мешканців і роботу

<sup>337</sup> Ринок поводження з побутовими відходами: аналітична довідка. [Електронний ресурс]. URL: <https://cdn.regulation.gov.ua>

<sup>338</sup> Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)

транспорту, обмеження у просторі, що пов'язується у свідомості мешканця зі змінами міста та шляхами його розвитку, та про оцінку нового будівництва. Серед суспільних характеристик вирішальний вплив справляють рівень освіти, суспільне становище, вік і місце проживання.

Структуруємо результати опрацювання отриманих даних:

- мешканці критично оцінюють вартість житла в місті. Вважають, що житло є дорогим і ціни постійно зростають; поглиблюється поляризація простору (дороге комерційне житло та занедбані громадські об'єкти й простори);

- через пандемією COVID-19 мешканці актуалізують проблему доступності медичних послуг (зростання цін на медикаменти, занадто висока вартість послуг лікування, недостатній рівень забезпечення безкоштовними ліками);

- мешканці негативно оцінюють транспортну ситуацію в місті, зокрема, через ситуації, пов'язані з обмеженням руху транспортних засобів і мобільності населення внаслідок виникнення заторів, збільшення часу та вартості поїздок. Проблемою є обмеження місць для паркування автомобілів. Критично оцінюється і неефективна політика влади в цій сфері;

- серед негативних чинників визнано надмірне переущільнення історичного центру міста внаслідок активної забудови та підвищення її поверховості, обмеження вільного доступу до пішохідних зон, громадських просторів, зелених зон міста;

- окреслились і негативні тенденції в освоєнні та використанні жителями озелених територій (захоплення цінних з точки зору ландшафту ділянок під самовільне будівництво гаражів та автомобільних стоянок, влаштування на важливих візуальних зв'язках природного довкілля маловиразних архітектурних об'єктів). Найцінніші природні компоненти місцевості стали основними об'єктами масової неорганізованої рекреації і вже мають виражені ознаки деградації природного ландшафту.

Результати проведеного дослідження дозволяють зробити висновок, що прояви просторової ексклюзії можуть виникати з різних причин.

1. Порушення законодавчо-правових положень (містобудівної діяльності, водного, лісового та земельного законодавства тощо) створюють низку обмежень щодо фізичної доступності та використання територій, можливостей отримання в користування (у власність) земельних ділянок унаслідок виникнення прав власності, сервітутів, прав користування, самовільного захоплення територій; обмеження використання земель для суспільних потреб, сільськогосподарських цілей та ін.

2. Порушення екологічних вимог і перевищення нормативів екологічної безпеки на відповідній території, зокрема неврахування результатів оцінювання впливу на довкілля та невиконання екологічних умов, забруднення та засмічення вод, призводять до обмеження використання природно-ресурсного потенціалу територій; неможливості використання забруднених територій у господарській діяльності (будівництво житла, ведення сільського господарства). Прикладом є території, зайняті побутовими відходами у приміських зонах великих міст, що створює обмеження для

використання інвестиційного потенціалу приміських територій, обмежує можливості для територіального розвитку міст.

3. Невиконання вимог містобудівної документації (схем планування територій, генеральних планів, детальних планів територій) щодо розвитку транспортної та інженерно-технічної інфраструктури, заходів з інженерної підготовки та захисту територій від небезпечних геологічних та гідрогеологічних процесів, збереження та охорони пам'яток культурної спадщини, земель історико-культурного призначення, використання територій для містобудівних потреб – все це спричиняє обмеження транспортної доступності та мобільності населення, територіального розвитку та вирішення інфраструктурних проблем міст, а також обмежує майбутнє включення територій забудови в єдину комунікаційну систему регіону (міста).

4. Порушення нормативів планування і забудови територій призводить до обмежень доступу населення до відповідного (нормативного) рівня забезпечення послугами інженерно-технічної та інформаційно-комунікаційної інфраструктури, доступу до послуг громадського обслуговування, обмеження можливостей і зручності населення для короткочасного відпочинку, використання громадських просторів.

5. Недосконалість інформаційного забезпечення, зокрема скорочення обсягу статистичних показників щодо рівня забезпечення соціальною інфраструктурою, застарілість геопросторових даних, відсутність даних Державного земельного кадастру України, скорочення офіційної статистичної та аналітичної звітності щодо стану довкілля, створюють обмеження можливості стратегічного моделювання просторового розвитку територій та проведення аналізу, динаміки та тенденцій щодо використання природно-ресурсного потенціалу, системи розселення, структури землекористування, відповідності інфраструктурних систем потребам населення.

Відсутній містобудівний кадастр як державний інструмент моніторингу реалізації містобудівної політики та підтримки прийняття оперативних управлінських рішень, що створює обмеження:

- для проведення моніторингу реалізації містобудівної політики та підтримки прийняття оперативних управлінських рішень, які можуть стосуватися територій всієї держави, її окремих частин (території однієї або кількох одиниць адміністративно-територіального устрою);

- для бізнес-спільноти у прийнятті рішень про потенційне інвестування в Україні;
- для громадськості у повсюдному доступі до інформації щодо планованого використання територій.

6. Неefективне управління, прийняття непрофесійних і помилкових рішень щодо використання територіальних ресурсів, а саме:

- відсутність системного підходу під час добору земельних ділянок під інвестиційні проєкти з позицій найбільш ефективного використання, переважання інтересів влади та інвестора та недостатнє врахування суспільних інтересів;

- поява корупційних практик під час будівництва об'єктів та управління проєктами в будівництві (завищення цін, вибір підконтрольних і пов'язаних

контрагентів, використання системи «відкатів») унаслідок відсутності незалежного контролю якості та прозорості управління проектами;

- корупційні ризики на етапах надання адміністративних послуг уповноваженими органами з питань містобудування та архітектури, зокрема, надання регіональних інтересів для розроблення містобудівної документації (1,5 тис. документів на рік); надання містобудівних умов та обмежень (60 тис. документів щорічно) призводять до обмеження можливості на державному рівні забезпечити інтегроване використання території країни, умов сталого розвитку населених пунктів щодо виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури із врахуванням національної екологічної мережі, залучення інвестицій та раціонального використання бюджетних коштів.

7. Встановлено, що явище просторової ексклюзії пов'язане з відсутністю ефективних соціально-економічних механізмів регулювання ринку нерухомості (включно із житловою), земельної політики, ефективною просторовою політики, механізмів комплексної забудови територій. Інтенсифікація забудови територій у межах міст впливає на підвищення земельної складової вартості житла і, відповідно, створює обмеження щодо придбання житла (включно з об'єктами нерухомості).

### **3.6. Проблеми розвитку і регулювання внутрішнього споживчого ринку України**

#### **3.6.1. Особливості розвитку внутрішнього споживчого ринку в контексті проявів ринкової ексклюзії**

Сьогодні внутрішній ринок споживчих товарів відіграє важливу роль у забезпеченні належного рівня життя населення, прискорення темпів економічного зростання країни та її регіонів. Обмеження доступу населення до споживчих товарів, зокрема продовольчих, та нерівність доступу їх виробників до ринку зумовлюють прояви ринкової ексклюзії. Отже, «ринкова ексклюзія» виникає внаслідок обмеження вільного доступу виробників на ринок (розподіл і реалізація продукції) і проявляється в діях органів влади через впровадження бар'єрів в сфері ліцензування та патентування видів торгівлі, технічного нормування та стандартизації товарів), оподаткування, недосконалої конкуренції і не конкурентної цінової політики, лобювання державної допомоги окремим економічним суб'єктам (через дотації, пільгове оподаткування), порушень антимонопольного регулювання, а також обмеження можливостей споживання товарів і послуг населенням і порушення норм безпеки споживання.

Аналіз структури сукупних витрат населення на споживчі товари дозволяє говорити про наявність проблеми обмеження доступу населення до споживання продовольчої та непродовольчої товарів. Насамперед зазначимо, що значна частка витрат населення спрямовується на купівлю продовольчих товарів (49,9% від загальних витрат) (табл. 3.19).

До того ж зростання частки імпорту продовольчих товарів посилює диспропорції використання підприємницького потенціалу регіонів України. Зокрема, частка продовольчих товарів вітчизняного виробництва у 2019 р. становила 80%, проти 90,9% у 2005 р.

Таблиця 3.19

Структура сукупних витрат населення України у 2010-2019 рр.

Показники	Рік									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Сукупні витрати в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн	3073,3	3458,0	3592,1	3820,3	4048,9	4952,0	5720,4	7139,4	8308,6	9670,2
Структура сукупних витрат домогосподарств	Відсотків									
Сукупні споживчі витрати	89,9	90,1	90,8	90,2	91,6	92,9	93,2	92,9	92,0	91,3
У тому числі: - продукти харчування, безалкогольні та алкогольні напої і тютюнові вироби	55,0	54,7	53,6	53,6	55,3	56,4	52,7	40,0	51,1	49,8
- непродовольчі товари та послуги	34,9	35,4	37,2	36,6	36,3	36,5	40,5	41,9	40,9	41,5
Неспоживчі сукупні витрати	10,1	9,9	9,2	9,8	8,4	7,1	6,8	7,1	8,0	8,7

Джерело: подано за <sup>339</sup>.

Забезпечення населення продовольчою продукцією залежить від рівня забезпеченості об'єктами ринкової інфраструктури, в тому числі і від кількості та структури ринків з продажу споживчих товарів. На рис. 3.54 подано частку різних видів ринків у їх загальній структурі.

Як бачимо з даних рисунку 3.54 частка універсальних і непродовольчих ринків є незначною - не більше 3%. Натомість частка продовольчих ринків зменшилася майже вдвічі і у 2019 р. становила 9,6% у порівнянні з 2010 роком. Це пояснюється зменшенням кількості ринків, а також заборону стихійних (неформальних) ринків, де здебільшого здійснювалась торгівля продовольчими товарами.

Неорганізованим (неформальними) ринками називають ринки з відсутньою інфраструктурою для реалізації споживчих товарів населенню та є

<sup>339</sup> Баланси та споживання основних продуктів харчування населенням України: стат. зб. / відповід. за випуск О. М. Прокопенко. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/07/Arch\\_spog\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_spog_zb.htm)

незареєстрованими як суб'єкти господарської діяльності. Як відомо, організований ринок - це сукупність суб'єктів господарювання, функціонування яких узгоджено з місцевими органами влади, і мають необхідні дозволи для продажу споживчих товарів населенню.

Важливу роль у забезпеченні населення продовольчими товарами відіграє мережа об'єктів роздрібної торгівлі, що здійснюється через спеціалізовані і неспеціалізовані магазини (рис. 3.54).

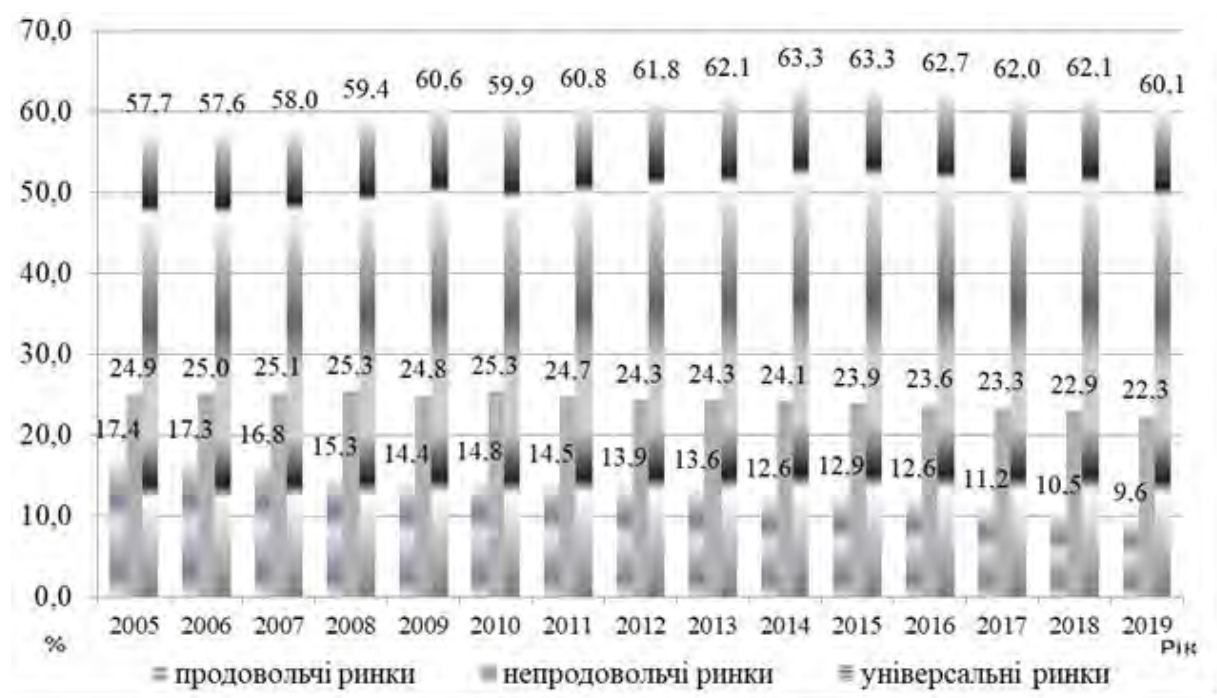


Рис. 3.54. Структура ринків з продажу споживчих товарів в Україні, у 2005-2019 рр. (%)

Джерело: розраховано за<sup>340</sup>.

Як бачимо з рисунку 3.55 у Львівській, Харківській і Житомирській областях більшу частку продовольчих товарів реалізовано через неспеціалізовані магазини (13,1% і 9,4% 6,0% відповідно), тоді як у Дніпропетровській, Київській, Одеській і Запорізькій областях навпаки – більше продовольчих товарів реалізовано через спеціалізовані магазини (11,8%, 8,2%, 8,1% і 5,1% відповідно).

Згідно даних Державної служби статистики за період 2010-2018 рр., спостерігаємо скорочення питомої ваги обсягу обороту внутрішньої торгівлі у ВВП і ВРП (табл. 3.20). Як бачимо, частка обсягу обороту внутрішньої торгівлі у ВВП впродовж 2010-2019 рр. скоротилася з 50,02% до 26,14%. Якщо розглядати просторову структуру обсягу обороту внутрішньої торгівлі у ВРП, то вона доволі сильно змінилась.

<sup>340</sup> Державна служба статистики України: Офіційний сайт. 2020. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>



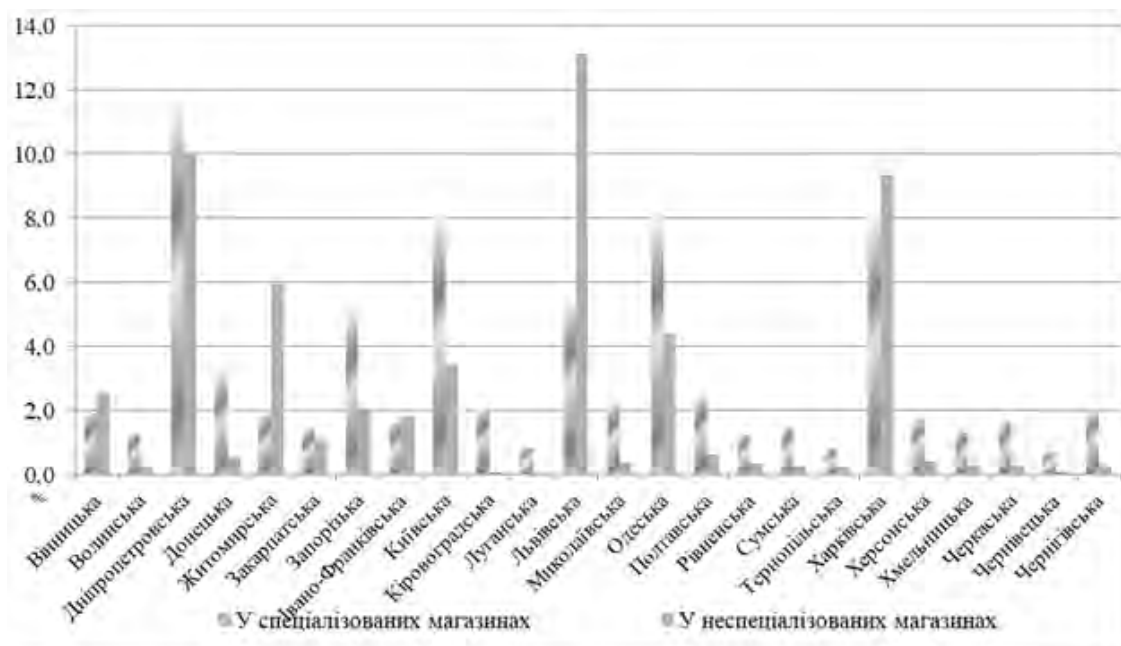


Рис. 3.55. Частка роздрібної торгівлі продовольчими товарами в спеціалізованих і неспеціалізованих магазинах, 2019 р. (%)

Джерело: розраховано за<sup>341</sup>.

Для більшості областей частка внутрішньої торгівлі у ВРП сягала понад 60%, а незначною вона була у Полтавській – 32,76%, Дніпропетровській – 35,97% областях і м. Києві – 36,66%. У 2018 р. тільки у Чернівецькій (44,75%) і Закарпатській (41,75%) областях частка обсягів обороту внутрішньої торгівлі у структурі ВРП становила понад 40%.

Таблиця 3.20

Частка обсягів внутрішньої торгівлі у ВРП у 2010-2018 рр., %

Область	Рік									
	2010	2011	2012	2013	2014*	2015*	2016*	2017*	2018*	Зміна (+,-) 2018 р. до 2010 р.
Україна	50,0	52,7	55,7	58,4	56,8	51,9	49,3	27,3	26,1	-23,9
Вінницька	62,4	65,1	67,7	67,6	66,5	57,6	51,6	22,8	23,0	-39,4
Волинська	70,1	74,5	79,4	87,0	88,8	85,7	80,6	29,4	27,0	-43,1
Дніпропетровська	36,0	36,6	41,1	44,6	45,6	44,1	43,5	23,1	23,1	-12,9
Донецька	42,6	43,1	49,2	55,4	53,9	30,1	26,7	13,7	15,2	-27,5
Житомирська	61,3	70,3	70,0	75,3	78,0	74,1	65,7	33,1	30,6	-30,7
Закарпатська	73,5	81,7	79,5	80,3	83,8	85,6	84,3	43,3	41,8	-31,8
Запорізька	54,9	58,3	62,8	68,4	63,6	54,1	53,1	27,7	26,3	-28,6
Івано-Франківська	64,1	65,5	63,7	68,2	72,8	73,7	73,3	30,2	28,4	-35,6
Київська	45,7	45,9	48,2	53,7	54,8	52,9	48,2	35,0	32,8	-13,0
Кіровоградська	58,3	57,0	62,3	59,9	62,7	57,2	55,7	29,0	25,8	-32,5
Луганська	50,6	49,8	61,5	71,7	62,9	34,3	29,1	19,4	23,4	-27,2
Львівська	60,6	60,0	58,5	62,0	62,7	60,7	59,5	34,9	32,6	-27,9
Миколаївська	52,9	59,7	67,3	65,6	66,2	57,1	55,6	28,4	28,2	-24,7
Одеська	60,5	68,5	78,1	79,7	81,0	72,8	71,8	41,3	39,9	-20,5

<sup>341</sup> Державна служба статистики України: Офіційний сайт. 2020. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Полтавська	32,8	35,8	38,4	39,6	37,8	31,9	30,7	17,0	17,8	-15,0
Рівненська	61,6	66,2	67,7	73,1	68,4	66,5	65,0	30,6	30,5	-31,1
Сумська	54,3	55,8	61,6	61,6	63,1	55,0	56,8	28,7	28,4	-25,8
Тернопільська	71,5	70,9	72,1	77,3	77,2	76,0	72,4	28,6	26,6	-44,8
Харківська	59,5	64,4	68,4	72,6	74,3	67,3	61,9	34,7	31,1	-28,4
Херсонська	72,8	76,1	85,3	86,4	91,2	81,8	76,8	39,9	39,4	-33,4
Хмельницька	69,2	68,5	68,4	73,4	69,3	63,4	61,0	31,6	27,2	-42,0
Черкаська	58,1	60,5	61,0	62,9	62,4	54,9	51,9	27,2	24,1	-33,9
Чернівецька	81,1	81,3	84,1	89,5	97,3	94,4	89,4	47,4	44,7	-36,4
Чернігівська	59,2	59,7	60,9	66,0	65,4	58,7	57,1	28,1	25,4	-33,7
м. Київ	36,7	39,9	37,9	36,6	35,8	35,8	33,9	22,6	21,3	-15,4

\* Без урахування тимчасово окупованих територій у Донецької і Луганської областей.

Джерело: розраховано за<sup>342</sup>.

Як бачимо, спостерігається загальна тенденція зростання показників в регіонах України. Проте, для сегменту продовольчих товарів посилюється вплив ексклюзивних чинників як на суб'єкти ринку (торгівельних підприємств), так і на споживачів. .

Динаміка товарної структури споживання основних продуктів харчування за період 2000-2019 рр. характеризує зростання обсягів споживання м'яса та м'ясопродуктів (+20,8 кг); молока і молочних продуктів (+1,4 кг); яєць (+116 шт); картоплі (+0,3 кг); овочів і баштанних (+63 кг); плодів і ягід (+29,4 кг); риби та рибних продуктів (+4,1 кг); олії (+2,6 кг) при зменшенні споживання хлібних продуктів (-27,3 кг) і цукру (-8 кг) (табл. 3.21).

Таблиця 3.21

Споживання основних продуктів харчування (на одну особу за рік; кг)

Показники	Рік								Приріст 2000-2019 рр.
	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	
М'ясо та м'ясні продукти, вкл. субпродукти і жир- сирець	32,8	39,1	52,0	50,9	51,4	51,7	52,8	53,6	+20,8
Молоко та молочні продукти	199,1	225,6	206,4	209,9	209,5	200,0	197,7	200,5	+1,4
Яйця, шт	166	238	290	280	267	273	275	282	+116
Хлібні продукти	124,9	123,5	111,3	103,2	101,0	100,8	99,5	97,6	-27,3
Картопля	135,4	135,6	128,9	137,5	139,8	143,4	139,4	135,7	+0,3
Овочі та баштанні продовольчі культури	101,7	120,2	143,5	160,8	163,7	159,7	163,9	164,7	+63
Плоди, ягоди та виноград (без переробки на вино)	29,3	37,1	48,0	50,9	49,7	52,8	57,8	58,7	+29,4
Риба та рибні продукти	8,4	14,4	14,5	8,6	9,6	10,8	11,8	12,5	+4,1
Цукор	36,8	38,1	37,1	35,7	33,3	30,4	29,8	28,8	-8
Олія	9,4	13,5	14,8	12,3	11,7	11,7	11,9	12,0	+2,6

Джерело: розраховано за<sup>343</sup>.

<sup>342</sup> Державна служба статистики України: Офіційний сайт. 2020. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>

<sup>343</sup> Баланси та споживання основних продуктів харчування населенням України: стат. зб. / відповід. за випуск О. М. Прокопенко. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/07/Arch\\_spog\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_spog_zb.htm)

Спостерігається зростання обсягів споживання яєць, овочів і баштанних, плодів і ягід, м'яса та м'ясопродуктів. При цьому зменшуються обсяги споживання хлібних продуктів. Відзначимо, що за період 2015-2019 рр. зміни в обсягах споживання основних продуктів харчування не такі значні, як за період 2000-2019 рр.

Прикметно, що при зростанні споживання харчових продуктів у розрахунку на одну особу майже для всіх продуктів винятком є хлібні продукти і цукор.

Динаміка обсягів споживання основних продуктів харчування характеризується спадною тенденцією для молока та молочних продуктів (-1360,9 тис. т), хлібних продуктів (-2038,3 тис. т), картоплі (-955 тис. т), цукру (-596,8 тис. т) (табл. 3.22). Подібна суперечність може бути пов'язана з реалізацією цих видів продукції у неформальному секторі економіки.

Таблиця 3.22

Обсяги споживання основних продуктів харчування населенням України, тис. т

Показники	Рік								Приріст 2000- 2019
	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	
М'ясо та м'ясні продукти, вкл. субпродукти і жир- сирець	1611,0	1843,9	2384,0	2178,7	2195,0	2195,2	2232,1	2252,2	641,2
Молоко та молочні продукти	9788,8	10625,1	9469,8	8995,0	8942,0	8495,9	8354,8	8427,9	-1360,9
Яйця, млн т	8142,1	11207,0	13279,6	12014,8	11409,1	11594,0	11624,1	11832,3	3690,2
Хлібні продукти (у перерахунку на борошно; круп, рис, бобові)	6141,0	5817,2	5105,9	4422,8	4308,7	4284,5	4207,3	4102,7	-2038,3
Картопля	6660,2	6385,6	5913,8	5891,5	5966,3	6090,5	5893,1	5705,2	-955
Овочі та баштанні продовольчі культури	5002,0	5662,5	6581,3	6889,8	6984,1	6783,0	6927,2	6923,8	1921,8
Плоди, ягоди та виноград (без переробки на вино)	1439,1	1749,6	2203,2	2178,9	2118,7	2241,5	2444,6	2469,0	1029,9
Риба та рибні продукти	412,5	676,5	667,0	367,2	410,2	460,0	497,1	523,9	111,4
Цукор	1809,0	1794,6	1704,0	1527,6	1420,4	1290,4	1260,1	1212,2	-596,8
Олія	461,4	635,0	680,0	525,1	497,3	496,5	500,9	504,4	43

Джерело: розраховано за<sup>344</sup>.

На споживання основних груп продуктів харчування впливають обсяги виробництва та якість сільськогосподарської продукції. Тому проаналізуємо динаміку виробництва сільськогосподарської продукції у розрізі рослинництва і тваринництва (табл. 3.23).

У період 2010-2019 рр., спостерігалось збільшення обсягів виробництва продукції сільського господарства (на 213507,7 млн грн, або на 45,67%). Обсяги

<sup>344</sup> Баланси та споживання основних продуктів харчування населенням України: стат. зб. / відповід. за випуск О. М. Прокопенко. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/07/Arch\\_spog\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_spog_zb.htm)

продукції рослинництва збільшилась за аналізований період на 209059,3 млн грн, або на 63,42%, а продукція тваринництва збільшилася на 4448,4 млн грн, або на 3,23%.

Таблиця 3.23

Динаміка обсягів виробництва продукції рослинництва та тваринництва у 2010-2019 рр., млн грн

Показник	Рік						Абсолютний приріст 2019-2010 рр.	Темп приросту 2019-2010 рр.
	2010	2015	2016	2017	2018	2019		
<i>Мільйонів гривень</i>								%
Продукція сільського господарства	467474,7	596832,8	634433,1	620475,6	671294,0	680982,4	213507,7	45,67
Продукція рослинництва	329646,3	453016,9	494461,9	480157,0	529347,5	538705,6	209059,3	63,42
Продукція тваринництва	137828,4	143815,9	139971,2	140318,6	141946,5	142276,8	4448,4	3,23
<i>У відсотках до підсумку</i>								
Продукція сільського господарства	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	Структурні зрушення 2019-2010 рр.	
Продукція рослинництва	70,5	75,9	77,9	77,4	78,9	79,1	8,6	
Продукція тваринництва	29,5	24,1	22,1	22,6	21,1	20,9	-8,6	

*Джерело: розраховано за<sup>345</sup>.*

Зазначимо, що незначне зростання обсягів виробництва продукції тваринництва (на 3,23%) відбулося при збільшенні обсягів споживання на одну особу м'яса та м'ясних продуктів - на 63,4%, яєць – на 69,9 %, а зменшення обсягів споживання у вартісному вимірі на 39,6%, 45,3% відповідно.

На сьогоднішній день спостерігаємо зростання обсягів експорту сільськогосподарської та продовольчої продукції (табл. 3.24). Так, за період 2010-2019 рр. експорт сільськогосподарської та продовольчої продукції суттєво збільшився на 12208201,7 тис. дол. США (на 122,87%), а імпорт зменшився на 27518 тис. дол. США (на 0,48%).

Важливим аспектом оцінювання доступності населення до продуктів харчування є аналіз динаміки структурних характеристик витрат домогосподарств, тобто витрат домогосподарств на продукти харчування, безалкогольні та алкогольні напої і тютюнові вироби. За період 2010-2019 рр. частка витрат населення України на продукти харчування, безалкогольні та алкогольні напої і тютюнові вироби коливалася від 40% сукупних витрат домогосподарств до 56,4% за 2015 р.

<sup>345</sup> Державна служба статистики України: Офіційний сайт. 2020. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>



Різниця між часткою витрат на продовольчі товари жителів Австрії та України складає майже 40%. Значні обсяги витрат населення України вимагає уваги держави до формування політики продовольчої безпеки. Під впливом євроінтеграційних процесів, наслідків військової агресії РФ у структурі сільськогосподарського виробництва відбулось зростання частки продукції рослинництва та зменшення частки продукції тваринництва, що ставить під загрозу досягнення норми споживання населенням м'ясних та молочних виробів. Звідси, необхідна переорієнтація сільськогосподарського виробництва на виробництво продуктів харчування, яких не вистачає в раціоні українців на противагу експорту сільськогосподарської сировини. Це сприятиме нівелюванню проявів ринкової ексклюзії та вирішенню низки проблем в сфері регулювання розвитку внутрішнього споживчого ринку України.

### 3.6.2. Виникнення дисфункцій на внутрішньому ринку споживчих товарів

Ринкові трансформації на споживчому ринку супроводжуються дисфункційністю ринкових механізмів. Тому необхідно ставити питання про удосконалення механізмів державно регулювання його розвитку. Інституційний базис функціонування та розвитку ринку характеризується певними показниками стану дисфункціональності. Ринкова система має виконувати необхідні функції, які відображають цільове призначення ринку і визначають його роль у соціально-економічній системі (табл. 3.25).

Таблиця 3.25

Функціонально-змістовні характеристики регіональних ринків споживчих товарів

Функції внутрішнього ринку	Характеристика
Саморегулююча	Збалансування обсягів і структури асортименту товарів (послуг), збалансованості їх виробництва і споживання.
Регулююча	Встановлення рівноважної (конкурентної) ціни відповідно до суспільної корисності товару (послуги)
Контролююча	Створення передумов виробництва збалансованих обсягів товарів (послуг),
Стимулююча	Мотивування виробників до зниження витрат, покращення якості та споживчих властивостей товарів.
Інформаційна	Інформування про виробників та ціни на товари, що вигідно виготовляти, що ні, скільки, на які верстви населення варто орієнтуватись.
Реалізацій	Доведення продукції від виробництва до споживання та забезпечення безперервної зміни форми вартості товару.
Ціноутворююча	Визначення вартості товарів та ціни їх реалізація.

\* Джерело: подано за <sup>348</sup>.

Припускаючи, що ексклюзивні регулятори впливають не лише на взаємовідносини "держава-регіон", а й на дисфункціональність самого ринку. Тобто, якщо основні не виконуються або ж виконуються неналежно, то це призводить до порушень у ринкових відносинах та дисфункцій окремих інститутів ринку.

<sup>348</sup> Попадинець Н.М. Внутрішній ринок продукції лісової промисловості України: проблеми та напрями розвитку: монографія. Львів : ІРД НАН України, 2014. 182 с.

Динамічні зміни в економіці, спричинені кризовими явищами на внутрішньому споживчому ринку, посилюють дисфункції державного регулювання. Відповідно виникає потреба в системній методології їхньої ідентифікації, передбачення та подолання.

Як відомо, під дисфункцією розуміється порушення функцій будь-якого економічного суб'єкта, системи, економічного інституту.

При розгляді дисфункцій ринку потрібно звертати увагу інституційну складову регулювання розвитку внутрішнього ринку споживчих товарів.

Дисфункціональні інститути обумовлюють посилення нестабільності ринку. Набуття якісної динаміки можливе тільки за умов імплементації відповідних інститутів і організацій. За О.Сухаревим дисфункціональність визначається не тільки врахуванням трансакційних і трансформаційних витрат функціонування, а й за якістю і кількістю виконуваних інститутами функцій при можливих витратах з наявних ресурсів<sup>349</sup>.

Крім загальноусталених тлумачень до інститутів відносяться інструменти та моделі прийняття рішень на різних ієрархічних рівнях управління, правила і регламенти ціноутворення, оподаткування, входу і виходу економічних суб'єктів на ринок, пільгового кредитування, антимонопольного регулювання, володіння власністю, соціального страхування і нарахування пенсій, працевлаштування та звільнення, звернення до суду і укладання контрактів, методи макроекономічного регулювання та ін.

О. Сухарев характеризує дисфункції за базовими параметрами інститутів та рівнем адаптивної ефективності системи (табл. 3.26).

Таблиця 3.26

Параметри дисфункціональності інститутів

Базові параметри інституту	Адаптивна ефективність (верхня позиція)	Економічна дисфункція (нижня позиція)
Мета існування	Позначена і довгострокова, взаємопов'язана з іншими цілями	Розпливчата і короткострокова, або має підлегле або вимушене значення
Сфера застосування	Стабільна	Нестабільна
Функціональне наповнення	Високий функціональний потенціал при певному наборі функцій	Функціональний потенціал низький або падає при спонтанно змінному наборі функцій
Термін до зміни	Значний	Коротка, або перманентна зміна
Витрати дії	Прийнятні, відносно невисокі	Неприйнятно високі
Ступінь відторгнення	Низька	Висока
Стійкість до мутації	Висока	Низька

Джерело: подано за<sup>350</sup>.

<sup>349</sup> Сухарев О.С. Теория экономической дисфункции. М.: Машиностроение. 2001., Институциональная теория и экономическая политика / в 2-х Т.. М.: Экономика. 2007.

<sup>350</sup> Сухарев О.С. Теория дисфункции экономических систем и институтов и региональное управление. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.inecon.org/docs/Sukharev\\_paper\\_Saratov.pdf](http://www.inecon.org/docs/Sukharev_paper_Saratov.pdf)

О. Сухарєв зазначає, що зміна одного з семи параметрів інституту може призвести до виникнення макродисфункцій та мікродисфункцій і наводить їх визначення. Макродисфункція, або системна дисфункція, відображає динамічний стан інституту, при якому основні параметри інституційних установлень системи зазнають втрат якості, або скорочення числа, або і те й інше одночасно. Такий вид дисфункцій є рідкісним результатом інституційної динаміки, коли функціональна ефективність інститутів, яка знижується, самопосилюється, так що заміна одного або декількох інституційних настанов не може змінити процес розвитку економічної системи.

Мікродисфункцію О.Сухарєв розглядає як такий динамічний стан інституту/організації, при якому лише окремі характеристики системи зазнають втрати якості, що призводить до відхилення моделі поведінки суб'єктів, інституту/організації або закріпленню неефективної норми, яка функціонує в межах свого монетарного діапазону<sup>351</sup>.

Елементи мікродисфункції завжди присутні в економіці, важливість має їх потенціал (глибина) і щільність – здатність швидко підвести систему до нижньої точки адаптивної ефективності та монетарного діапазону або, навпаки, їх щільність і глибина динамічно знижуються, виводячи економічну систему на верхню межу адаптивної ефективності або наближаючи до цієї межі.

Під адаптивною ефективною вчений розуміє здатність економічної системи до навчання і отримання знань, заохочення інновацій, сприйняття ризику і можливості проведення таких експериментів як реструктуризацію.

На думку низки авторів<sup>352</sup>, проблему дисфункцій в контексті ексклюзивного регулювання слід розглядати як відсутність методології та теорії опису ринку і ринкових інститутів, що унеможлиблює результативність політики регуляцій.

На нашу думку, існуючі типи регуляцій сьогодні потребують доповнення, оскільки глобалізаційні зміни, які призводять до різкого падіння світових економічних систем і змін ринкових взаємовідносин потребують посилення регуляторних механізмів держави, а з іншого боку, до лібералізації умов виходу на ринок і зміцнення конкурентоспроможності. Це може бути раціональна ринкова модель стабілізації ринкової рівноваги в умовах кризових явищ і розвитку конкурентного середовища.

Подібної думки дотримуються науковці у відображенні функціональності та дисфункціональності недосконалої конкуренції та конкурентного середовища (рис. 3.57) за таких припущень<sup>353</sup>:

- ринковий розвиток є безальтернативним;
- розвиток передбачає розвиток конкурентного середовища;
- конкурентне середовище є недосконалим, і це об'єктивне явище;

<sup>351</sup> Сухарєв О.С. Теория дисфункции институтов и экономических систем. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.yakaboo.ua/teorija-disfunkcii-jekonomicheskikh-sistem-i-institutov.html>

<sup>352</sup> Мороз О. В., Несен Л. М., Філатова Л. С. Альтернативні теорії ринку та їх використання в регулятивній політиці. *Економіка розвитку*. № 1 (73). 2015. С. 20-26.

<sup>353</sup> Мороз О. В., Карачина Н.П., Лазурчик О.В., Філатова Л. С. Аналітична модель дисфункцій ринку молочної продукції в Україні. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2015. №3(166). С. 82-88.



- регуляторна політика виправдана насамперед можливістю забезпечити ринковий суспільний розвиток, конкурентне середовище з урахуванням об'єктивної динаміки ринкової кон'юнктури;
- недосконалість ринкового середовища і ринку є загальною характеристикою реалізованою у реальних умовах безліччю варіативних комбінацій і гіршими соціально-економічними наслідками для суспільства загалом;
- методологічною і емпіричною основою регуляції можуть бути лише конкретні параметри ринку, які визнані негативними, дисфункціональними.

О. Мороз, Р. Логоша і Л. Філатова зазначають, що для прийняття законодавчих актів щодо розвитку ринку в Україні необхідний детальний аналіз особливостей, дисфункцій і перспектив майбутнього. Авторами розглядається науковий опис процесу формування ринку як алгоритм певних логічних дій, порушення якого супроводжувало зниження результативності та ефективності реформ. Вченими запропоновано концептуальні підходи щодо успішного формування ринку і унеможливлення виникнення дисфункцій:

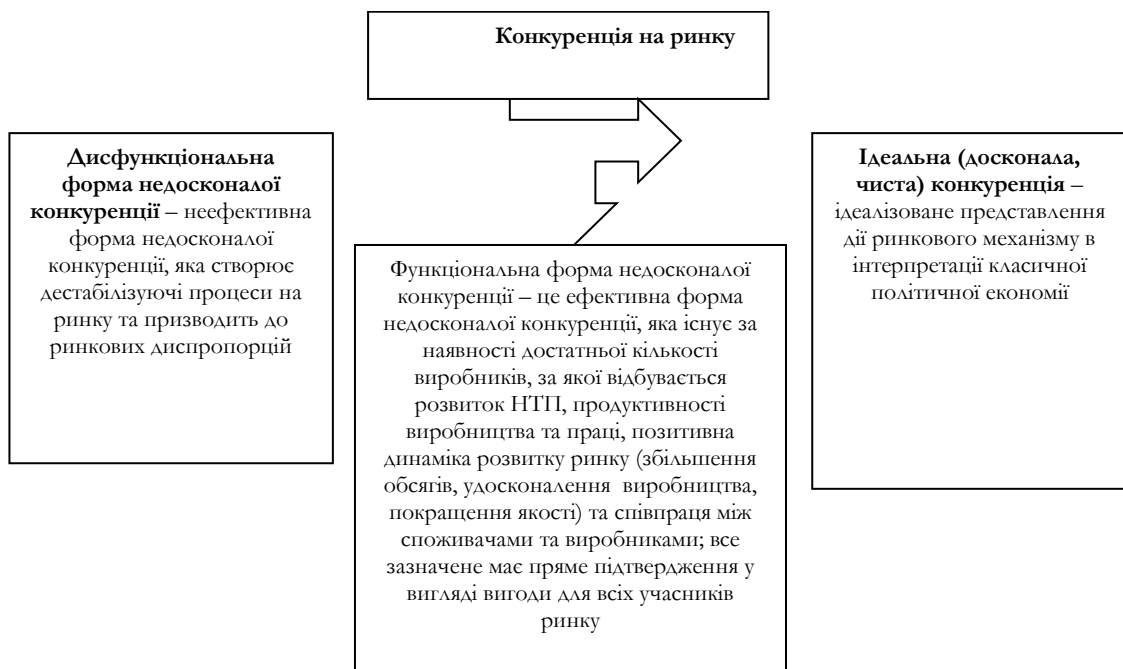


Рис. 3.57. Основні категорії конкуренції в рамках загальної теорії недосконалої конкуренції

Джерело: подано за <sup>354</sup>.

1. Формування у соціумі ідеології ринку, що передбачає політичні ініціативи, ініційовані чи принаймні узгоджені із владою з метою досягти суспільної підтримки для нових (відносно нових) для соціуму інститутів – приватної власності, політики економічного лібералізму, ринкової економіки, ринку як такого та окремі форми

<sup>354</sup> Мороз О. В., Карачина Н.П., Лазурчик О.В., Філатова Л. С. Аналітична модель дисфункцій ринку молочної продукції в Україні. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2015. №3(166). С. 82-88.

ринкового обміну тощо. Йдеться про нові для соціуму інститути (імплантовані інститути) або ті, які до цього мали незначне поширення чи значення (сформовані у вітчизняному інституційному середовищі). Для колишньої УРСР інститути ринку не були принципово новими для суспільства, проте механізми та технології їхнього втілення мали суто «західне» походження.

2. Створення інститутів ринку, що включає юридичну легітимізацію груп агентів ринку, де формуються групи агентів залежних від ринку (реципієнти) та вигодоотримувачів від його функціонування (бенефеціарії).

3. Побудова основних елементів ринку та необхідних складників ринкового середовища, насамперед, конкурентного середовища, а також регуляторної політики, інфраструктури ринку, грошово-кредитної системи і т.д.

4. Досягнення умов еквівалентного обміну для національного ринку в системі глобального ринку. Цей процес передбачає досягнення відповідного світовим стандартам рівня конкурентоспроможності вітчизняної економіки, пропозиції купівельної спроможності та споживання для виходу на еквівалентності ринкового обміну. В остаточному результаті це свідчать про досягнення прийнятного рівня досконалості/ефективності вітчизняного ринку.

Наголосимо на необхідності правового блоку регуляторної політики, чіткого розуміння детермінантної ролі правового забезпечення процесу формування та функціонування ринкової економіки як логічного й послідовного процесу, порушення якого супроводжується прямими та опосередкованими втратами. Вітчизняний досвід доводить порушення такої логіки і послідовності. В Україні необхідно переглянути, уточнити базові законодавчі акти, які регулюють цю сферу економічної діяльності.

В контексті ексклюзивних регуляторів розвитку ринку звернемо увагу, що в Україні найбільше дисфункцій простежується на ринку споживчих товарів. До основних наслідків дисфункцій відносяться:

- просторова диференціація ролі і місця офіційної роздрібною торгівлі в економіці регіонів;
- негативна динаміка зменшення обсягів внутрішньої торгівлі у ВРП у 2010-2019 роках;
- яскраво виражений диспаритет цін на сировину та кінцеву продукцію внаслідок експорту товарів низького ступеня переробки та імпорту готової продукції, виробленої з вітчизняної сировини (олія тощо);
- технологічне відставання низки виробничих потужностей з виробництва продовольчих товарів, що призводить до низької продуктивності і якості кінцевих товарів;
- надмірна собівартість виробництва і завищені ціни на вітчизняні продукти, що посилює імпортозалежність на окремі групи товарів;
- скорочення виробничих можливостей багатьох видів продовольчої продукції, що не витримала конкуренції імпортованих товарів;

- трансформації продовольчої сфери з великотоварного до дрібного приватного сектору, що зумовлено зниженням попиту на вітчизняні товари через невиправдано високі ціни;
- низька інвестиційна привабливість низки виробництв продовольчих товарів, що зумовлено застарілими основними засобами і, відповідно, неефективністю виробництва;
- недотримання на ринку суб'єктами економічної діяльності умов державного регулювання за ціновою політикою деяких споживчих товарів, що зумовлено неефективною політикою контролю.

На нашу думку, основними напрямками регуляції державою внутрішнього ринку споживчих товарів є:

- державні програми підтримки низки продовольчих виробників шляхом фінансової допомоги, надання кредитів під низький відсоток, податкові канікули та державна підтримка щодо ведення діяльності, зокрема консультації щодо ведення бізнесу;
- державна протекціоністська політика яка проводитиметься шляхом використання таких інструментів як надання дотацій, зменшення експорту чи скорочення імпорту продукції виробників, що потребують захисту, що дасть можливість штучного досягнути прийнятного рівня рентабельності вітчизняному виробнику;
- державне втручання в ринкове середовище, що передбачає зміну інституційних основ наявного конкурентного середовища, і таким чином усуває економічні конфлікти між основними групами суб'єктів ринку.

Отже, для внутрішнього ринку споживчих товарів усунення дисфункцій потребує окреслення сукупності критеріїв і показників їх визначення, моделювання та прогнозування змін конкурентного середовища під впливом зовнішніх регулятивних впливів.

## РОЗДІЛ 4. КОНЦЕПЦІЯ ПРОТИДІЇ ЕКСКЛЮЗИВНОМУ РЕГУЛЮВАННЮ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

### 4.1. Засадничі положення Концепції протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів

Динамізм внутрішніх та зовнішніх викликів, який спостерігається сьогодні ставить перед Україною нові завдання, пов'язані з необхідністю протидії негативному впливу глобальних чинників та розв'язання гострих системних проблем, до яких відносяться: повільна структурна трансформація економіки та зростання рівня її монополізації; корупція та нелігитимний розподіл власності; зростання масштабів тіньового сектору економіки; тінізація ринків та доходів бізнесу і населення; домінування інтересів великого бізнесу, переплетіння інтересів політичних та економічних еліт тощо. Значною мірою вказані проблеми зумовлені дією екстрактивних інститутів, які лежать в основі ексклюзивного регулювання на всіх рівнях ієрархії управління. Наголосимо, що небезпечними наслідками ексклюзивного регулювання соціальних та економічних процесів є також обмеження доступу певних верств населення і суб'єктів економічної діяльності до суспільних благ, ресурсів та надмірна концентрація та формування політико-економічних груп через «зрощення» бізнесу і влади.

Окрім цього, впровадження в Україні політики зростання ролі місцевої влади у суспільному розвитку піднімає перед суспільством низку завдань, пов'язаних із залученням сучасних методологічних підходів до підвищення якості управління регіонами та територіальними громадами, удосконалення механізмів регулювання регіонального розвитку та формування продуктивно спроможних територіальних громад. Вирішення цих завдань сприятиме усуненню негативних проявів в системі регіонального управління, що виникають внаслідок обмеження доступу мешканців до прийняття рішень з розподілу ресурсів регіонального та місцевого розвитку. Обмеження такого доступу і є наслідком ексклюзивного регулювання соціально-економічних процесів на регіональному та локальному рівнях.

В Україні відбувались трансформаційні процеси, спрямовані на усунення дисфункцій інституту управління регіональним розвитком. Зокрема, інтенсивно проводиться реформа децентралізації. Значна кількість владних повноважень, підкріплених бюджетно-фінансовими ресурсами, передана на регіональний і субрегіональний рівень, сформована мережа територіальних громад та затверджені межі нових районів на субрегіональному рівні, проте ці процеси супроводжуються і такими негативними явищами як непублічність органів регіональної влади та місцевого самоврядування, недостатня довіра до них населення регіонів і громад, низький рівень активності громадянського суспільства. Це спричиняє перешкоди у формуванні спроможних територіальних громад, стимулює процеси територіальної автаркії та навіть відцентрові тенденції, посилює загрози для національної безпеки держави в цілому. Проведені дослідження проявів та наслідків політичної, економічної,

соціальної, просторової ексклюзії покладені в основу Концепції протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів (далі “Концепція”), сукупність детермінант якої формується з безумовним забезпеченням національних інтересів, з дотриманням критеріїв національної, у тому числі економічної, екологічної, інформаційної, науково-технологічної, інвестиційної безпеки України (рис.4.1).

*Об’єктом реалізації Концепції* є структура регіональної соціально-економічної системи, включно з її елементами – суб’єктами, об’єктами, сферами застосування, управлінськими діями і, головне, – взаємовідносинами між ними в інформаційних, економічних, політико-правових та інших сферах.

*Предметом Концепції* є суб’єкти, об’єкти, сфери застосування управлінських дій псевдосистеми ексклюзивного регулювання, антагоністичної до державної системи управління регіоном.

*Метою реалізації Концепції* є усунення дисфункцій і покращення якості управління країною та її територіями шляхом мінімізації впливу і, відповідно, наслідків інституціональної, соціальної, економічної та просторової ексклюзії на національному, регіональному та локальному рівнях.

До базових принципів Концепції відносяться:

- верховенство права та справедливість; свобода та гуманізм; демократизація та плюралізм;
- професійна компетентність та ділова етика; професійної компетентності та ділової етики;
- підзвітності влади;
- стабільність та інклюзивність розвитку; партисипативність в прийнятті, реалізації і контролі за виконанням управлінських рішень;
- забезпечення балансу та захищеності інтересів громадян, бізнесу і держави;
- правова свідомість та громадянська культура.

Методологічними принципами обґрунтування стратегічних цілей і напрямів, форм, програмних завдань і заходів реалізації Концепції визначено такі:

- визнання імперативності негативного впливу ексклюзивного регулювання для національної безпеки;
- цілеорієнтованість на зміцнення регіональної компоненти соціально-економічної безпеки держави;
- проблемно-цільова і конкурентна спрямованість;
- поєднання системної ієрархії і гетерархії; поширення екзаптації;
- врахування імпліцитності взаємозв’язків між елементами національної макросистеми, у тому числі між суб’єктами псевдосистеми ексклюзивного регулювання;
- врахування невизначеності часових характеристик, обсягів і сфер прояву негативних соціально-економічних наслідків ексклюзії в стратегуванні регіонального розвитку.

## Концепція протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів

**Мета** - усунення дисфункцій і покращення якості управління державою та її територіями шляхом мінімізації впливу інституціональної, соціальної, економічної та просторової ексклюзії на національному, регіональному та локальному рівнях.

### ПРИНЦИПИ

- верховенства права та дотримання справедливості;
- свободи та гуманізму;
- демократизації та плюралізму;
- професійної компетентності та ділової етики;
- стабільності та інклюзивності розвитку;
- забезпечення балансу та захищеності інтересів громадян, бізнесу і держави влади;
- правової свідомості та громадянської культури; гетерархії, екзаптації і проблемно-цільової орієнтованості.

### СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ

#### *Політико-інституційна ексклюзія*

- Підвищення інституційної спроможності та стабільності місцевого самоврядування.
- Активізація місцевих інституцій громадянського суспільства.
- Забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.

#### *Соціальна ексклюзія*

- Дотримання соціальних стандартів та рівня соціальних гарантій.
- Забезпечення доступності соціальних послуг та рівності в доступі до них усіх категорій населення із збереженням їх якості та своєчасності надання.
- Впровадження соціальних інновацій в сфері "соціального залучення".

#### *Просторова ексклюзія*

- Реалізація моделі інтегрованого розвитку регіональних та локальних систем.
- Досягнення узгодженості в стратегічних документах просторового розвитку.
- Активізація участі і впливу громадянського суспільства на просторовий розвиток міст і сільських поселень, контролю дотримання вимог місьлбудівельної документації.

#### *Інституційно-економічна ексклюзія*

- Подолання нестабільності підприємницької діяльності
- Покращення якості державного управління та усунення дисфункцій інституту економічної політики.
- Підвищення рівня фінансової інклюзії.
- Оптимізація розподілу міжбюджетних трансфертів, спрямованих на розвиток територій.

Рис. 4.1. Концепція протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів України

\*Джерело: складено авторами

Стратегічними цілями Концепції визначено:

- подолання інституціональної нестабільності і невизначеності як передумови та наслідків ексклюзивного втручання в діяльність інститутів державного управління та місцевого самоврядування;
- усунення передумов і проявів структурної дивергенції в усіх сферах і секторах соціально-економічної макросистем та загроз національній, у тому числі економічній безпеці, обумовлених ексклюзивністю;
- досягнення позитивних темпів покращення добробуту населення регіонів, дотримання соціальних стандартів на рівні європейських країн другої “хвилі” розширення ЄС;
- раціоналізація просторового розміщення і видової структури факторного потенціалу продуктивної спроможності регіонів в умовах глобальної конкуренції;
- формування і реалізація державної економічної політики та її регіональної компоненти, орієнтованих на створення цивілізованого і конкурентного до регіонів країн-членів ЄС бізнес-середовища в регіонах України.

В основі визначення стратегічних напрямів Концепції закладено два основні стрижні політики протидії ексклюзивному регулюванню на національному, регіональному та локальному рівнях, а саме:

- підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та активізація громадянського суспільства на місцях;
- забезпечення рівності доступу населення до ресурсів, адміністративних, соціальних та інших послуг.

Вказані стратегічні напрями концепції, а також форми і методи запобігання ексклюзивному втручання повинні формуватися на концептуальному фундаменті інклюзивної економіки та пріоритетах економічного зростання, засадах правової демократичної держави та цінностях громадянського суспільства. Інклюзивний розвиток створює нові економічні можливості і забезпечує рівний доступ до можливостей, створених для всіх верств суспільства<sup>355</sup>.

Ключовими завданнями інклюзивного розвитку чи зростання є<sup>356</sup>:

- ширші цілі, аніж збільшення доходу або ВВП; всебічний розвиток людського капіталу шляхом забезпечення високого рівня зайнятості населення та зростання обсягів інвестування в освіту;
- покращення якості життя громадян, зменшення нерівності і бідності, розбудова системи соціального захисту на засадах соціальної справедливості та сприяння інтеграції суспільства через інститути соціальної залученості;

<sup>355</sup> Gupta J., Vegelin C. Sustainable development goals and inclusive development. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-016-9323-z>

<sup>356</sup> *Стале ендегенне зростання регіонів України в умовах децентралізації: монографія / ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”*; ред. І. З. Сторонянська. Львів, 2019. С. 32-33. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20190009.pdf>

- важливість активної участі громадян в економічному житті, а не тільки в розподілі доходу; отримання вигоди широкими верствами населення, особливо дітьми, жінками, особами похилого віку;
- ощадливе використання природних ресурсів і захист навколишнього середовища, перехід економіки на «зелені принципи» через збільшення частки відновлених джерел енергії та продуктивне використання ресурсів;
- поширення переваг економічного зростання на всі регіони країни, посилення територіальної єдності; залученість у процес інклюзивного розвитку різних секторів економіки та підтримка найбільш інноваційних і креативних секторів економіки;
- усунення регіональних диспропорцій на міжрегіональному та внутрішньорегіональному рівнях.

Важливою передумовою протидії ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України є подолання макроекономічної структурної дивергенції і обумовлених нею стратифікацією громадян за доходами, ступенем легітимності власності, а також формуванням і закріпленням інституту “розмитої власності”, виникненням і поширенням імпліцитних зв'язків між елементами соціально-економічної макросистеми, дисфункціональністю управління, руйнуванням цілісності держави та посиленням загроз національній безпеці.

Реалізація Концепції протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів України вимагає конкретних дій влади, бізнесу, населення щодо формування активного громадянського середовища та загалом подальшої демократизації суспільства. Це охоплює різні сфери суспільного та державного життя та спрямоване на врахування громадської думки при вирішенні державних і громадських справ, зміцнення правової основи державного та суспільного життя, дотримання соціальної справедливості та розширення можливостей самореалізації і підвищення якості життя населення. Ефективність демократичних перетворень шляхом впровадження нових демократичних інститутів та демократизація діючих підвищить рівень відповідальності влади і контроль за прийняттям та реалізацією управлінських рішень.

Збереження впливу псевдосистеми ексклюзивного регулювання на соціально-економічного розвитку України є істотним бар'єром сучасного етапу інтеграції України до Європейського Союзу. Насамперед йдеться про взаємозв'язок інститутів політичної та економічної ексклюзії з поширенням корупції та тінізацією господарської діяльності, протидія яким є неодмінною умовою євроінтеграційного процесу.

Отже, окреслені завдання інклюзивного розвитку та демократизації процесів суспільного розвитку відповідають цілям сталого розвитку і відображають основні результати реалізації запропонованої Концепції.

Протидія ексклюзивному регулюванню соціально-економічних процесів в регіональному вимірі є імперативом збереження та ефективного використання факторного потенціалу продуктивної спроможності України. Діючі в Україні псевдоінститути політичної, економічної і соціальної ексклюзії зумовлюють



нестабільність та призводять до формування дисфункцій інституту державної економічної політики, перешкоджають раціональному використанню матеріальних і природних ресурсів фінансового та людського капіталів, в тому числі інтелектуального, які є головними факторами продуктивної спроможності економіки країни та її регіонів, а також впливають на розвиток фізичної інфраструктури і культурно-ментальну поведінку населення, які відносимо до часткових факторів продуктивної спроможності регіонів. Таким чином, поряд з викликами глобального середовища ексклюзивне регулювання соціально-економічних процесів набуває характеристик домінантної загрози економічно безпеки регіонів і держави загалом.

#### **4.2. Стратегічні пріоритети та системні засоби елімінування ексклюзивності регулювання суспільно-економічних процесів**

Реалізація мети та стратегічних цілей Концепції протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів передбачає постановку і розв'язання завдань по кожному з вказаних на рис.1. напрямів. Такі конкретизовані завдання власне і складатимуть сукупність безпекових детермінант протидії ексклюзивному втручання в управління соціально-економічними процесами на рівнях системної ієрархії. Отже, стратегічними напрямами та завданнями протидії ексклюзивному регулюванню соціально-економічного розвитку регіонів є.

##### **1. Підвищення інституційної спроможності та стабільності місцевого самоврядування.**

1.1. *Раціональна пріоритизація розвитку та позбавлення обтяжливих активів*, що передбачає формування системних пріоритетів розвитку, які б відповідали інтересам територіальних громад, але будувалися в першу чергу на дотриманні національних інтересів в цілому. Заказ кожна окрема громада формує свою власну стратегію розвитку. Проте такі стратегії повинні бути значно підсилені заходами з розвитку міжмуніципального співробітництва, адже не кожній окремо взятій громаді можливо реалізувати амбітні завдання розвитку, які потребують залучення значного фінансового та людського потенціалу. Формування пріоритетів, які б охоплювали координацію зусиль громад у вирішенні важливих питань соціально-економічного розвитку є важливим системним заходом подолання ексклюзивності регулювання на регіональному рівні, оскільки перешкоджатиме місцевим чиновникам бачити пріоритети розвитку виходячи лише зі своїх власних інтересів.

Також слід зазначити, що на сьогодні громади володіють значним обсягом обтяжливих активів, які потребують використання ресурсів на своє утримання і не дозволяють інвестувати їх у перспективні проекти місцевого та регіонального розвитку. Такі активи повинні бути усунуті з балансу громад через продаж їх зовнішнім інвесторам, які матимуть змогу розпорядитися цими фондами більш ефективно. Для цього потрібно напрацювати відповідні механізми, одним з яких може бути процес реалізації цих активів з аукціонів.

1.2. *Створення умов для покращення управлінської компетентності.* Заходи у цьому напрямі передбачають розвиток та модернізацію системи навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Це має призвести до формування у територіальних громадах системи професійного публічного менеджменту, яка є основою функціонування органів місцевого самоврядування демократичної держави. Адже без такої системи органи місцевого самоврядування не зможуть ефективно реалізовувати зростаючу кількість повноважень, які їм передаються та надавати якісні адміністративні послуги населенню громад.

Покращення управлінської компетентності передбачає добір висококваліфікованого персоналу на основі врахування як особистих якостей так і загальної фахової компетентності. Управлінці повинні мати можливості професійної підготовки, просування по службі та мотивуючу систему винагород, яка б протидіяла корупції, яка, у свою чергу, є одним із проявів ексклюзивності регулювання розвитку громад та регіонів України. Зрештою від системи добору та ефективності діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування залежить формування умов життя мешканців територіальних громад, тому таке вагоме значення має система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації муніципальних службовців. З огляду на тектонічні зрушення у системі місцевого самоврядування в Україні внаслідок її реформи територіальні громади вкрай потребують нових службовців, які повинні відігравати ключову роль у здійсненні управлінських трансформацій на місцевому рівні. Цей оновлений кадровий потенціал протидіятиме ексклюзивності регулювання, адже виступатиме проектувальником демократичних перетворень на низовому рівні. Компетентні та ефективні фахівці з публічного менеджменту, лідери команд, що реалізують проекти з місцевого розвитку матимуть необхідні знання у соціальній, економічній та правовій сферах, будуть володіти сучасними управлінським та комунікативними навичками та вмітимуть використовувати їх на практиці.

*Узгодження регуляторних процедур і нормативно-правових актів* з метою протидії ексклюзивності регулювання регіонального та місцевого розвитку передбачає формування відповідних комісій та робочих груп. Важливим аспектом цієї діяльності є залучення до неї суб'єктів господарювання та окремих громадян, а також їх об'єднань. Крім того у цей процес обов'язково мають бути залучені наукові установи та консультативно-дорадчі органи, що створені при органах місцевого самоврядування і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання. Така широка організаційна база формується з метою забезпечення прозорості та урахування ініціатив громадськості, що є запорукою протидії ексклюзивності у цій сфері.

Регуляторна діяльність відбувається на основі Закону України «Про основні засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» № 1160-IV від 11 вересня 2003 р<sup>357</sup>. та ряду інших підзаконних актів, в першу чергу методичних рекомендації Державної регуляторної служби України. Важливим у цьому контексті є поняття «регуляторний акт» – прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове

<sup>357</sup> Закон України «Про основні засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» № 1160-IV від 11 вересня 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Важливим моментом регуляторних процедур – діяльності комісій та робочих груп – є проведення аналізу регуляторного впливу того чи іншого акту за визначеним переліком критеріїв. Також акти розглядаються на предмет відповідності вимогам чинних актів вищої юридичної сили, зокрема, Конституції України. В контексті протидії проявам ексклюзивності обов'язковою умовою регуляторної діяльності є аналіз регуляторних актів на предмет створення умов для розвитку корупції. До найбільш корупційно вразливих регуляторних сфер належать: землевідведення, землекористування та оренда земельних ділянок; розміщення вивісок та реклами; містобудування та благоустрій територій; оренда та користування майном, що перебуває у комунальній власності, зокрема нежитлові приміщення. Оскільки не існує єдиного переліку корупціогенних факторів, то основну увагу слід звертати на фактори, що обмежують конкуренцію. На основі проведеної діяльності регуляторні органи формують рекомендації у яких викладають висновки щодо можливих ризиків корупції, конкуренції та подають співвідношення вигод та втрат від запровадження регуляторного акту для громади.

*1.5. Зміцнення економічної та фінансової спроможності громад є базовим господарським засобом протидії ексклюзивності регулювання розвитку громад. Адже низька спроможність територіальних громад у сфері економіки та фінансів є потужним чинником, який призводить до диспропорційності розвитку та негативно впливає на якість виконання повноважень та надання публічних послуг населенню. Першим кроком у цій сфері повинно стати запровадження ефективної системи оцінки спроможності територіальних громад та розробка ефективних заходів оновленої регіональної політики, які формуються на основі створення належної ресурсної бази реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. На рівні центральних органів влади це передбачає унормування критеріїв ефективності діяльності територіальних громад, які б базувалися на показниках економічної та фінансової спроможності, зокрема показниках дотаційності. Якщо та чи інша громада не відповідатиме встановленим критеріям, то вона визнається економічно та фінансово неспроможною із одночасним виробленням процедур підвищення її спроможності, включно із можливим приєднанням до сусідньої спроможної громади. На рівні регіональних та місцевих органів влади у цьому контексті необхідно скоригувати відповідні стратегії розвитку, включивши до них перелік заходів з підвищення спроможності територіальних громад, особливо тих, які мають високу дотаційність через недостатню кількість населення, що проживає на їх території.*

Слід зазначити, що на думку експертів, існуюча система бюджетного вирівнювання не є ефективним стимулятором розвитку громад, оскільки спрямована на велику кількість громад з низьким рівнем бюджетних надходжень на одного мешканця. Це призводить до зниження спроможності більш розвинутих громад, оскільки відбувається вилучення фінансових ресурсів з їх бюджетів, які б могли бути використані на реалізацію соціальних та економічних проектів. Але ці кошти потрібні на підтримання «штучної» спроможності громад з більш низьким рівнем розвитку. Цю

проблему знову ж таки може вирішити інструмент об'єднання громад, які мають велику базову дотацію. Отже повинні буди проведені кардинальні зміни у системі бюджетування та стратегічного планування регіонального та місцевого розвитку, ключовою метою якого повинно стати підвищення економічної та фінансової спроможності громад.

*1.6. Створення системи реєстрації прав власності на нерухоме майно та землі територіальних громад.* Використання цього засобу зумовлене тим, що інститут власності є базовим інститутом економічного розвитку, адже забезпечує чітку суб'єктність власності, що уможливорює використовувати її у таких важливих процесах, як кредитування та інвестування розвитку.

Прозорість функціонування системи прав власності, в першу чергу на земельні ресурси є потужним чинником протидії ексклюзивності регулювання регіонального та місцевого розвитку. Це, в першу чергу, передбачає створення ефективної та доступної системи Державного реєстру на базі сучасних комп'ютерних технологій, що сприятиме зниженню рівня бюрократичних процедур при реєстрації прав власності і, відповідно, зменшить ризик використання корупційних схем у цій сфері.

У територіальних громадах повинні бути сформовані відповідні програми планових заходів щодо реєстрації прав власності із встановленням чітких часових меж їх реалізації. Формування таких програм зумовлене тим, що на територіях громад знаходиться велика кількість об'єктів, які можуть не мати чітко встановленого власника, що зумовлено відсутністю ефективної системи реєстрації прав власності у минулому, а також процесами передачі різних об'єктів соціальної інфраструктури на баланс територіальних громад. Реалізація таких програм повинна відбуватися через декілька послідовних етапів і включати: процес виявлення об'єктів; перевірку актів які підтверджують право власності, або процес його передачі; виділення з бюджету коштів на виготовлення правовстановлюючих документів в разі їх відсутності; отримання витягів з реєстру об'єктів державної власності; прийняття рішення органами місцевого самоврядування про затвердження об'єктів комунальної власності; реєстрація права власності на об'єкт та отримання правовстановлюючого документа; прийняття рішення щодо ефективних шляхів використання комунального майна. Стосовно земель територіальних громад слід зазначити, що громади набувають землю у комунальну власність у чітко визначених випадках, таких як: передача їм земель державної власності; відчуження земельних ділянок для суспільних потреб у чітко визначених законом випадках; придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування та іншими цивільно-правовими угодами.

В умовах формування земельного ринку в Україні значна частина державних земель на межах населених пунктів була передана у власність громад. Це дозволить територіальним громадам більш ефективно управляти земельними ресурсами та здійснювати належний контроль за їх використанням, що призведе до збільшення бюджетних надходжень від використання цих земель. Крім того це знизить рівень забюрократизованого централізованого управління земельними ресурсами, яке призводило до формування значної кількості корупційних схем, призведе до відродження в людей відчуття що вони є господарями на своїй землі. Таким чином

ринок земель повинен стати належним інституційним інструментом підвищення ефективності їх використання.

## **2. Підвищення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.**

2.1. *Вдосконалення методики оцінювання прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та поширення її використання регіональними органами влади, громадськими організаціями та іншими об'єднаннями через передбачення модернізації механізму моніторингу.*

Покращення методики оцінювання прозорості влади на місцевому рівні – один зі способів більш точно визначати якість реалізації владних повноважень органами місцевого самоврядування та ступінь доступності населенню законодавчо передбачених послуг та інструментів участі в громадському житті. Сьогодні регулярно оцінювання транспарентності влади у містах здійснюється громадською організацією Трансперенсі Інтернешнл. Серед недоліків їх підходу, який потребує доопрацювання, є оцінювання, в першу чергу, наявності певних даних на веб-сайтах громад. Однак, попри те, що більшість питань побудовані таким чином, щоб можна було зробити висновки про якість роботи органів місцевого самоуправління, однозначно судити про якість інформації, яка публікується для підвищення прозорості, не можливо. Як вже зазначалось раніше, дані, які надаються в межах процесу забезпечення прозорості влади, повинні відповідати не лише кількісним показникам, але також бути якісними, придатними для опрацювання, релевантними і регулярно оновлюваними. Через це доречно запроваджувати додаткові кроки для верифікації того, що публічні дані, пропоновані органами влади, щонайменше відповідають вимогам законодавства.

Поширення практики використання методики та результатів Індексу прозорості міст чи інших подібних оцінювань регіональними органами влади та об'єднаннями громадян сприятиме системним змінам в діяльності органів місцевого самоврядування. Регулярний аналіз динаміки зміни показників транспарентності влади може допомогти визначити слабкі місця в кожній громаді, а відтак застосувати різні механізми та інструменти для їх подолання. Моніторинг та дослідження неупереджених даних про міста в різних областях з боку регіональних чиновників та місцевих громадських діячів є одним із засобів сприяння підвищенню прозорості місцевої влади, зменшенню ексклюзивності регулювання соціально-економічних процесів та економічному розвитку громад.

2.2. *Забезпечення підзвітності відповідальних посадових осіб органів місцевої влади та відкритості даних щодо їх діяльності.* Відкриті дані є важливою умовою для залучення інвестицій до країни, регіону чи громади. Серед переваг відкритих даних є збільшення прозорості та ефективності державного управління, зниження корупції, сприяння демократичним процесам. Попри законодавче зобов'язання органів влади публікувати відкриті дані, сьогодні багато з них цього не роблять взагалі, або виконують не належним чином. Єдиним механізмом боротьби з такими явищами є позов до суду. Тому, відповідні органи влади повинні пропрацювати додаткові інструменти примусу до реалізації законів та постанов і вточнити перелік установ та органів, що зобов'язані їх виконувати. Зауважимо, що сьогодні неоприлюднення наборів даних або ж ненадання публічної інформації на запит

підпадає під статтю 212-3 КУпАП та тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Складати протокол про таке правопорушення мають право уповноважені особи секретаріату Уповноваженої Верховної Ради України з прав людини або її представники.

Принцип підзвітності влади, зокрема місцевої, передбачений національним законодавством. Однак його реалізація в Україні сьогодні часто залишається формальною. Виходячи з цього, державна влада має забезпечити додаткові механізми юридичного зобов'язання для органів управління та їх окремих представників звітувати перед громадськістю щодо реалізації ними своїх повноважень та виконання покладених обов'язків. Наприклад, через внесення відповідних правок в закони та положення про діяльність органів місцевого самоврядування та регіональної влади щодо посилення індивідуальної та колективної відповідальності за недотримання принципу підзвітності. Також, важливим буде вплив громадськості на органи місцевої та регіональної влади через доступні інструменти партисипації, зокрема відвідування сесій відповідних рад та направлення запитів щодо публікації звітів, тощо.

### ***3. Посилення впливу інституцій громадянського суспільства на регіональний розвиток.***

3.1. *Подолання інерційності мислення та патерналізму у колективній свідомості громад й активізація інституцій громадянського суспільства* необхідне для формування надійних важелів перманентного впливу на органи та посадових осіб місцевого самоврядування з метою зниження проявів ексклюзивності їх діяльності. Населення громад повинно перестати займати очікувальну позицію щодо забезпечення соціальних та економічних умов їх розвитку, адже не все залежить тільки від органів управління на місцях. Проактивна позиція мешканців громад формуватиме сприятливе середовище соціально-економічного розвитку у якому зможуть більш ефективно реалізовуватися різноманітні форми економічної, соціальної та політичної активності населення. Крім того вплив інституцій громадянського суспільства на органи місцевого самоврядування спонукатиме їх шукати нових форм взаємодії з громадами, сприятиме прозорості та публічності діяльності, що також виступатиме запобіжником по відношенню до проявів управлінської ексклюзивності на місцях.

3.2. *Створення передумов узгодження інтересів мешканців громад, бізнесу та органів місцевого самоврядування.* Цей засіб протидії ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку тісно пов'язаний із попереднім, адже, фактично, є його безпосереднім наслідком. Формування на місцевому рівні майданчиків для узгодження інтересів різних акторів соціально-економічної діяльності є складним, але вкрай необхідним завданням в контексті тих стратегічних пріоритетів, які ми розглядаємо. Відомим є той факт, що в Україні, враховуючи специфіку її соціально-економічного та політичного розвитку, сформувалася негативна тенденція зрощування бізнесу з політичними інститутами. При докорінній зміні системи управління, базованій на проведенні її суттєвої децентралізації, зростають ризики такого зрощування на місцевому рівні – виникає загроза формування локального олігархату. Щоби запобігти цьому місцеві інтереси слід погоджувати не лише між бізнесом і владою, а власне у трикутнику: громадяни-бізнес-влада. Для ефективної

діяльності цієї тріади необхідно створити дієві інституції громадянського суспільства, інституції, які б представляли інтереси бізнесу у громадах, а також підвищити ефективність діяльності органів місцевого самоврядування.

**3.3. Створення умов та цифрових платформ для активізації соціокультурної діяльності територіальних громад.** Розвиток соціокультурної сфери на сучасному етапі реалізації реформи децентралізації становить для місцевих органів влади значну проблему, яка, в першу чергу, впирається у нестачу бюджетних коштів для утримання інфраструктури. Проте, соціокультурна діяльність у територіальних громадах є вагомим чинником формування їх проактивної позиції в інших сферах діяльності, в першу чергу в економічній та політичній. Адже процеси культурного розвитку громад, усвідомлення їх ідентичності та єдності є важливими рушіями формування суб'єктності. З огляду на це соціокультурна сфера повинна виступати одним з пріоритетів місцевого розвитку. Це передбачає, в першу чергу, її трансформацію на засадах мікроекономічного підходу з пріоритетом на розвитку креативних індустрій та формування креативних локальних кластерів. Необхідно формувати нові елементи соціокультурної інфраструктури, зокрема: мультифункціональні центри розвитку громад з використанням можливостей цифрових технологій та ІТ-просторів в існуючих бібліотеках та музейних закладах; створювати єдині культурно-управлінський простори громад з використанням будівель органів місцевого самоврядування, які у позаробочий час можуть використовуватися як «зали культурного життя громад». Також необхідним є запровадження «культурного кошика», що встановлюватиме граничний мінімум послуг, які повинні отримувати мешканці громад за будь-яких обставин та розробка системи моніторингу й індикаторів з контролю надання культурних послуг.

#### **4. Послаблення впливу ексклюзивного втручання на розвиток і використання підприємницького потенціалу регіонів і громад.**

**4.1. Подолання нестабільності інституціонального базису підприємницької діяльності** шляхом посилення інституціональної інтеграції в межах структурної моделі євроінтеграції, зокрема через:

✓ модернізацію нормативно-методичного забезпечення стратегування соціально-економічного розвитку з метою забезпечення шокостійкості до внутрішньосистемного ексклюзивного втручання в процеси планування, регулювання, реалізації і контролю за виконанням регіональних стратегій і програм, а також до впливу зовнішніх викликів глобального середовища шляхом усунення таких системних недоліків методології стратегування на національному, регіональному, секторальному рівнях ієрархії, як невизначеність національної ідеї, національних інтересів і макромоделі розвитку та неузгодженість відповідних політик і стратегій; декларативність, фінансова, науково-технологічна, інформаційно-інституціональна незабезпеченість досягнення стратегічних і операційних цілей та виконання завдань; недієвість механізмів контролю і коригування цілей; неврахування впливу ексклюзивного регулювання на макроструктурну дивергенцію національної макросистеми і безпеку держави;

✓ зменшення впливу суб'єктів ексклюзивного регулювання шляхом зміни базису прийняття рішень в системі державного і регіонального управління, насамперед щоб

прагнення одержати неправомірну ренту обумовлювало більші труднощі, ризики і загрози та менші вигоди, ніж збагачення завдяки ефективному, прозорому бізнесу, залученню високотехнологічних інвестицій та створенню нових робочих місць, що призведе до появи нових підприємств, посиленню цивілізованої конкуренції і розширенню прошарку власників активів.

✓ узгодження цілей і завдань в стратегіях громад із відповідними цілями та завданнями стратегій вищого адміністративного рівня. після остаточного розгляду законопроекту №5323 “Про зміни до Закону України “Про засади державної регіональної політики” і прийняття закону Верховною Радою України, перегляду та оновлення Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, стратегій соціально-економічного розвитку регіонів та громад. При цьому вважати за доцільне використання в цих стратегіях таких завдань: проведення моніторингу виконання стратегій і програм (при їх наявності, зокрема для громад) тестування на можливість ексклюзивного втручання на всіх етапах і для всіх функцій управління регіональним розвитком;

✓ реалізація принципів горизонтальної партисипації у спільному прийнятті рішень та розв’язанні конкретних проблем органами місцевого самоврядування та державного управління, здійснення безпосереднього контролю за їх виконанням в контексті протидії ексклюзивному втручання на всіх стадіях управління соціально-економічним розвитком регіону чи громади, а також публічної партисипації через участь мешканців регіону (громади) у формуванні та реалізації державної політики, взаємодію громадян з місцевими, регіональними та центральними органами влади;

✓ доповнення регіональних стратегій соціально-економічного розвитку пілотними міжнародними інституціональними інтеграційними програмами (проєктами) в рамках Державної стратегії регіонального розвитку на 2020-27 рр. та міждержавних угод стратегічного партнерства і сусідства (науково-технологічних, аграрно-технологічних парків, наукових парків креативної індустрії та цифрової економіки; спеціальних економічних зон формування інституціональної інфраструктури інноваційно-інвестиційної, фінансової діяльності з узгодженням з Планом дій Кабінету Міністрів України з імплементації вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та доповненнями до Угоди;

✓ активізації транскордонного та інтеррегіонального співробітництва в межах Європейської політики сусідства “Східне партнерство” з урахуванням рішень Саміту Східного партнерства в грудні 2021 року в сфері інтеграції інститутів місцевого розвитку, лобювання інтересів бізнесу і громад, поширення успішних європейських і вітчизняних практик взаємодії бізнесу, громадянського середовища та влади, цифрової трансформації громад як передумови протидії ексклюзивному впливу;

✓ інтенсифікації формування законодавчого забезпечення функціонування інституту лобювання інтересів підприємництва в громадах, регіонах, на національному та європейських ринках, зокрема прийняття законодавчих актів з державної реєстрації суб’єктів лобістської діяльності і здійснення лобювання з безумовною імплементацією вимог Спільного доробку ЄС у цій сфері і внесенням необхідних доповнень до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і Плану дій Кабінету Міністрів України з її виконання;



4.2. *Покращення якості державного управління на всіх рівнях системної ієрархії*, насамперед в контексті стійкості до ексклюзивного регуляторного втручання і пов'язаних з ним дисфункціями інституту економічної політики шляхом вирішення законодавчими і виконавчими органами різних рівнів таких завдань;

✓ створення Реєстру корумпованих фірм;

✓ ратифікації Конвенції про захист фінансових інтересів громад (Конвенція PIF) та Конвенції про боротьбу проти корупції посадових осіб Європейських Співтовариств чи посадових осіб країн-членів Європейського Союзу;

✓ адаптування апробованих практикою розвинених країн принципів та програм співпраці між бізнесом, органами місцевого самоврядування, інститутами навчання та приватної промисловості, методів планування економічного розвитку на місцевому рівні.

✓ розробка середньострокових програм створення Міжнародних бізнес-центрів з регіональними підрозділами для забезпечення стабільного та проактивного ділового середовища, спрямованого на диференційовану промислову структуру, підвищення продуктивності праці і продуктивної спроможності громад, зростання обсягів експорту, відновлення бізнесу в депресивних регіонах і громадах та утвердження цивілізованої конкуренції, інтеграції в міжнародні екосистеми.

## **5. Забезпечення протидії просторовій ексклюзивності.**

5.1. *Узгодження соціально-економічних, просторових пріоритетів та інших пріоритетів розвитку територій* на основі реальних фінансових, технічних та інституційних (правових) можливостей що об'єднують низку фінансових (через бюджетну політику, інвестиції, гранти, зовнішні запозичення, міжбюджетні трансферти), економічних (через програми поточного розвитку, програм розвитку агломерацій і співробітництва громад), інституційно-організаційних (через участь громадськості, консультацій із зацікавленими особами, інформаційного забезпечення, проведення досліджень і моніторингу процесів) та територіально-планувальних (через комплексні плани просторового розвитку, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій) інструментів. При цьому необхідно враховувати траєкторію минулого розвитку (місцерозташування, природно-ландшафтних умов, планування та функціональної структури, історичної забудови). В цьому контексті доцільно реалізовувати політику інтегрованого розвитку регіональних та локальних систем, ознаками якої є: пріоритетність соціальної спрямованості політики розвитку; територіальна доступність послуг; щораз більша залежність життєдіяльності міста від ресурсного потенціалу, мобільність та інформатизація середовища.

Зазначимо також, що сучасна функціонально-планувальна організація території локальних систем, на відміну від традиційної моделі планувальної організації, передбачатиме розподіл території міст за функціональною ознакою із урахуванням параметрів щільності забудови, потенційного попиту інвесторів на земельні ділянки, інфраструктурного забезпечення, суспільно-громадських потреб населення.

5.2. *Усунення неузгодженості в стратегічних документах просторового розвитку* (стратегій соціально-економічного розвитку та містобудівної документації),

перегляд прогнозних оцінок та перспектив розвитку територій, закладених в містобудівній документації з урахуванням новітніх викликів та можливостей. Перешкодами реалізації цього завдання є: неузгодженість цілей регіонального розвитку і використання просторового потенціалу територій; відсутність підходів до комплексного освоєння територій; невиконання вимог та «інертність» містобудівної документації, а також конфлікт інтересів і високий рівень інвестиційних ризиків; недотримання вимог щодо зонування територій міст та регіонів, які відбулись внаслідок поглиблення структурно-галузевих деформацій (деіндустріалізації, диспропорційності розподілу інвестицій у розвиток територій, зростаючих масштабів нового житлового будівництва, фінансової нестабільності).

*5.3. Активізації участі і впливу громадянського суспільства на просторовий розвиток міст і сільських поселень, контролю за дотримання вимог містобудівної документації.* В результаті такого впливу можуть бути вирішена проблема зменшення вільних та доступних територій, благоустрою міст, формування громадських просторів тощо.

## **6. Створення сприятливих умов для залучення та справедливого розподілу фінансових ресурсів.**

*6.1. Підвищення рівня фінансової інклюзії* шляхом створення сприятливих умов для залучення населення та бізнесу до користування різноманітними фінансовими послугами, які доступні за інфраструктурою, ціною, офіційно урегульовані та відповідають їх потребам. Фінансова інклюзія забезпечує активізацію підприємницької активності; стимулює впровадження інновацій та залучення інвестицій; сприяє підвищенню комфорту, рівня добробуту, якості життя та мобілізації заощаджень населення, сприяє збільшенню надходження іноземних інвестицій, активізує розвиток приватного підприємництва, малого та середнього бізнесу через можливості повномасштабно користатися банківськими послугами. Зростання рівня фінансової інклюзії сприяє збільшенню ресурсної бази фінансових установ, оптимізації структури грошової маси та позитивно впливає на їх економічний розвиток загалом. На сьогодні, у високорозвинутих європейських країнах рівень фінансової інклюзії, на відміну від України, є досить високим.

Необхідною умовою розвитку фінансової інклюзії є наявність в країні розгалуженої фінансової інфраструктури. Відсутність доступу до фінансових послуг має значні негативні наслідки, як для життєдіяльності населення так і економіки в цілому.

Низький рівень фінансової інклюзивності в Україні пов'язаний насамперед з наявними проблемами щодо захисту прав споживачів, нестачею досвіду та незнання засадничих принципів функціонування фінансового ринку, фінансовою неграмотністю людей, обмеженість інформації, щодо різноманітності надання фінансових послуг, низьким рівнем довіри до фінансових інститутів. Розвиток фінансової інклюзії гальмується і низьким рівнем добробуту населення та недоступністю для більшості громадян та суб'єктів господарювання банківських послуг. Окрім того, на розвиток фінансової інклюзії впливає і територіальний чинник – рівень доступності фінансових

послуг в міській місцевості є вищим ніж в сільській, оскільки середній час, необхідний для доступу до точки обслуговування (банкомат, банк) є вищим в останній). Слід наголосити на тому, що незважаючи на те, що упродовж 2014-2020 рр відбулося розширення платіжної інфраструктури для проведення безготівкових операцій, однак спостерігається нерівномірний розподіл мережі терміналів в регіонах України.

Слід зазначити, що у Стратегії розвитку фінансового сектору України до 2025 року саме фінансову інклюзію розглядають, як один з п'яти основних напрямів його розвитку. Основною стратегічною ціллю досягнення фінансової інклюзії в Україні в Стратегії визначено підвищення доступності та рівня користування фінансовими послугами. Разом з тим, слід зазначити, що підвищення рівня фінансової інклюзії можливе на основі підвищення рівня фінансової обізнаності громадян, формування ефективної системи захисту прав споживачів фінансових послуг, яка забезпечуватиме належну їх якість та доступність надання.

Активізація розвитку фінансової інклюзії в Україні можлива за умов: підвищення рівня прозорості фінансової системи та доступності банківських послуг;

- ✓ розширення можливостей дистанційного отримання фінансових послуг,
- ✓ вдосконалення системи захисту прав споживачів;
- ✓ реалізації ініціатив щодо підвищення рівня поінформованості й обізнаності споживачів фінансових послуг шляхом розширення можливостей користування прогресивними фінансовими технологіями;

- ✓ розбудова та підвищення ефективності функціонування фінансової інфраструктури України тощо.

*6.2. Оптимізація розподілу міжбюджетних трансфертів, спрямованих на розвиток територій* потребує:

- ✓ забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами України за бюджетами, та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень;

- ✓ раціонального використання коштів та збільшення видатків не лише на поточне споживання (оплату праці та розрахунки за спожиті енергоносії), а передбачення зростання частки коштів спрямованих на розвиток територій;

- ✓ деталізації порядку розподілу субвенцій, встановивши прозорі та чіткі критерії розподілу та пропорції надання коштів між місцевими бюджетами;

- ✓ забезпечення доступу громадськості до контролю за використанням коштів субвенції шляхом підвищення прозорості звітності про освоєння коштів субвенції шляхом її оприлюднення в ЗМІ та на офіційному сайті Мінфіну, як головного розпорядника коштів субвенції;

- ✓ оприлюднення пропозицій народних депутатів, що надходять до Мінфіну/Мінрегіону щодо розподілу коштів субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій;

- ✓ посилення контролю за використанням бюджетних коштів шляхом інформування та належного звітування унеможливити використання бюджетних ресурсів у агітаційних цілях.

## ***7. Створення умов для протидії проявам соціальної ексклюзії.***

***7.1. Підвищення соціальних стандартів та рівня соціальних гарантій*** потребує корегування рівня прожиткового мінімуму в Україні з метою приведення його до рівня європейським стандартів та можливості застосування як індикатора рівня бідності та об'єктивного відображення становища незаможних людей в державі, а також тих, які підпадають під ризик соціальної ексклюзії. Це потребує:

✓ забезпечення відповідності з рівнем прожиткового мінімуму лише тих видів виплат, які за економічним змістом мають до нього пряме відношення (наприклад, розмір допомоги малозабезпеченим особам);

✓ уніфікацію рівня прожиткового мінімуму в Україні для усіх категорій громадян у відповідності до практики більшості розвинених держав. Зокрема, рівень прожиткового мінімуму повинен визначатися не для окремої особи, а загалом для сім'ї, як індикатор рівня добробуту окремого домогосподарства;

✓ впровадження в систему державних стандартів ще одного показника, а саме регіонального індексу прожиткового мінімуму, оскільки як рівень цін, так і рівень життя в Україні диференційований у залежності від визначеного регіону.

Забезпечення відповідного та дієвого регулювання сфери соціальних стандартів, гарантій і нормативів, зокрема, насамперед, показника прожиткового мінімуму як її базового індикатора, уможливорює реалізацію стратегічної мети держави, а саме досягнення високих стандартів рівня та якості життя її громадян, що сьогодні є необхідною передумовою побудови соціально орієнтованої ринкової економіки.

***7.2. Узгодження попиту і пропозиції на ринку праці.*** Акценти державного регулювання слід направити на ефективне використання трудових ресурсів і трудового потенціалу держави, стимулювання підвищення освітнього і кваліфікаційного рівня економічно активного населення, а також надання і дотримання юридичних і соціальних гарантій зайнятості. Основні зусилля слід зорієнтувати на:

✓ формування умов для повного використання трудового капіталу держави, із врахуванням особливостей інтересів окремих соціальних груп та співставлення їх із пріоритетами і завданнями соціально-економічного розвитку;

✓ вирівнювання дисбалансів попиту та пропозиції на ринку праці, зокрема стимулювання попиту на робочу силу та розробка механізмів і дій, спрямованих на скорочення пропозиції робочої сили;

✓ формування умов для розвитку малого бізнесу та стимулювання населення до активізації самозайнятості;

✓ підтримка процесів дестандартизації зайнятості (модифікація традиційних форм зайнятості і виникнення абсолютно нових, які сьогодні активно впливають на основні параметри ринку праці; зокрема до них належить лізинг персоналу, аутсорсинг, аутстафінг, фріланс, дистанційна зайнятість, нестандартні графіки робочого часу тощо), розширення форм здобуття загальної та спеціальної освіти, розвиток безперервної системи навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, розвиток інклюзивного ринку праці.

Особливу увагу слід приділити формуванню відповідного рівня мінімальної заробітної плати, яка повинна бути відрегульована у відповідності до змін індексу вартості життя та інших економічних умов, як задекларовано на Женевській конференції МОП (Рекомендації щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються N 135<sup>358</sup>).

Подальші зусилля слід спрямувати на формування реальної вартості робочої сили в Україні, встановлення ринкової ціни трудових ресурсів, необхідною передумовою чого повинне бути виявлення шляхів та механізмів подолання стереотипу «дешевої робочої сили», розробка методичних основ розрахунку вартості розширеного відтворення трудового потенціалу держави.

*7.3. Підвищення доступності системи медичного обслуговування населення регіонів та забезпечення рівності в доступі до медичних послуг усіх категорій населення із одночасним збереженням їх якості та своєчасності надання здійснюватиметься шляхом:*

- ✓ забезпечення ефективності, якості та своєчасності надання медичних послуг;
- ✓ покращення фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі;
- ✓ здійснення оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я;
- ✓ покращення кадрового забезпечення галузі.

Основними завданнями за вказаним напрямом є:

**8. Подолання нестабільності в регулюванні розвитку регіональних споживчих ринків.**

8.1. *Створення умов покращення політики конкурентоспроможності продукції.* Сучасна конкурентна політика регулювання розвитку споживчих ринків орієнтується на зміцнення конкурентоспроможності продукції вітчизняного виробника. Реалізація цього завдання тісно корелює з впровадженням інновацій та комерціалізацією технологій, наданням нових споживчих властивостей товарам та послугам, зростанням доданої вартості, в структурі якої – чинники креативізації, зниження витратомісткості. Відтак, всі владні рішення, які приймаються, мають проходити попередню перевірку на предмет того аби не тільки не суперечити, але й активно сприяти таким змінам.

Важливим аспектом цього завдання є дотримання принципу контролю функціонування і розвитку ринку. На сьогодні такий контроль відсутній та зводиться лише до представлення органами статистики найбільш загальних даних стосовно сфер торгівлі споживчих товарів. Потрібно переходити до зразка збору та обробки даних по прикладу Євростату та інших інтернет-ресурсах, які відображають дуже деталізовано статистичну інформацію щодо виробництва та продажу товарів за регіонами, країнами, іншими важливим критеріями. Обмеження доступу до таких даних суттєво погіршує інформаційно-аналітичне забезпечення обґрунтування якісних управлінських рішень з державного регулювання розвитку регіональних споживчих ринків. Для прийняття оперативних рішень в умовах кризових явищ чи надзвичайних

---

<sup>358</sup> Рекомендація щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються N 135 // [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_252#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_252#Text)

ситуацій, органи влади, відповідальні за розвиток регіональних ринків споживчих товарів, мають володіти інформацією, причому не лише кількісного, але й якісного характеру. Дані мають структуруватися у просторово-секторальному аспекті – за територіями, групами споживачів, групами товарів, джерелами постачання та збуту, секторами і сферами споживчого ринку. Тобто, це має стати інформація, яка необхідна для відстеження динаміки і тенденцій розвитку регіонального ринку споживчих товарів, формування висновків відносно слідування реалізації мети і стратегічних цілей державної політики в цій сфері, ідентифікації проблемних аспектів та недоліків, прийняття стратегічних та оперативних рішень з державного регулювання забезпечення розвитку внутрішнього ринку в цілому.

8.2. *Розвиток інституту захисту прав споживачів.* Сучасне українське законодавство в сфері захисту прав споживача достатньо якісне та здебільшого відповідає кращим зарубіжним аналогам. Однак його також потрібно удосконалювати, а саме головний напрям необхідних змін – це покращення системи представництва інтересів споживача. Якщо права покупця відносно захищені, то представлення інтересів – ні. Такий напрям потребує державної підтримки створення нових колективно-громадських організацій просування та захисту інтересів споживача зі значно ширшими повноваженнями відносно участі у формуванні та реалізації державної політики в цій сфері. Створення відповідних структур має ініціюватися з боку влади на всіх рівнях включно з підготовкою громадської організації «під ключ» з офісними приміщеннями та технічним оснащенням з подальшим призначенням керівника на конкурсних засадах. Колективні організації споживача мають входити в дорадчі структури при органах влади, у т. ч. з правом голосу при обговоренні й прийнятті рішень, які стосуються різних аспектів функціонування та поступу внутрішнього ринку. Окрім того, визріла актуальність демонополізації функцій держави у сфері технічного нагляду та контролю за якістю і відповідністю продукції. Важливо аби були внесені відповідні зміни в законодавство, які б дозволили офіційним громадським організаціям споживача здійснювати перевірку продукції, яка пропонується до продажу на внутрішньому споживчому ринку, зі свого боку.

Як показує зарубіжний досвід така практика в рази ефективніша. Принцип виключних якості та безпечності продукції означає повноцінну конвергенцію вітчизняних нормативно-правових актів та законодавства ЄС у частині гарантування і контролю характеристик якості та безпечності продукції, яка реалізується на внутрішньому ринку країни, для споживача. Причому важливо не лише впровадити всі норми, але ще й забезпечити їх неухильне дотримання і виконання.

8.3. *Створення належної ринкової та транспортно-логістичної інфраструктури* за рахунок відтворення логістичних центрів. Якщо розглянути умови сьогодення та впливу війни на продовольчу безпеку то основними критичними моментами стало:

✓ порушення цілісних ланцюгів постачання продукції сільського господарства та харчових продуктів (від первинного виробництва до реалізації продукції споживачеві), а також діяльності щодо створення доданої вартості в аграрному секторі

країни, пов'язаної із виробництвом, переробленням, розподілом, споживанням й утилізацією продуктів харчування;

✓ скорочення прощ посівної кампанії та масове викрадення зернових культур, що є особливо загрозливим, зважаючи на високі світові ціни на нафтопродукти та газ і, відповідно зростання цін на всі міндобрива, що використовуються аграріями. Відповідно це призведе до зменшення врожайності, зборів і експорту зернових, що вдарить по наповненості Державного бюджету;

✓ знищення логістичних шляхів по морі ускладнило експорт української продукції на зовнішні ринки приблизно на 60 %, оскільки основну частину сільськогосподарської продукції України експортується морем. Така ситуація негативно впливає насамперед на країни, які залежать від імпорту харчової продукції, що може стати продовольчою катастрофою для них.

Сьогодні ми зіткнулися з такою проблемою, що розвинена логістика відіграє ключову роль для забезпечення конкурентоспроможності експорту країни. Ефективні процедури оформлення експорту та імпорту, конкурентоспроможні транспортні та логістичні послуги, а також прогнозовані та прозорі законодавчі вимоги і процедури підвищують впевненість міжнародних партнерів у своїх діях та знижують їхні витрати. Саме ефективна транспортна система та сьогоднішні спрощені умови торгівлі продовольчою продукцією стало критичним значенням для участі національного аграрного бізнесу у глобальних ланцюгах доданої вартості. Тому для вирішення цих основних проблем є формування та розвиток логістичних центрів з ЄС, що сприятиме відновленню постачання продовольчої продукції в треті країни, які є основними споживачами цієї продукції.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що всі запропоновані напрями сприятимуть покращенню якості управління соціально-економічним розвитком регіонів та регулювання регіонального розвитку.

## Післямова

Впровадження в економіку і суспільство моделі інклюзивного розвитку потребує подолання ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, тобто усунення інституційних та економічних бар'єрів, які обмежують можливості залучення всіх верств населення та економічних агентів до розподілу ресурсів, доходів та суспільних благ. Існуюча система регулювання регіонального розвитку повною мірою не забезпечує бажаного рівня ефективності економічного зростання територій та підвищення матеріального добробуту, створення рівних можливостей та умов життєзабезпечення населення. Тому дослідження сутності, проявів і наслідків ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів є актуальним науковим завданням і неодмінною передумовою усунення дисфункцій систем управління регіонами.

Результатами проведених наукових досліджень представлених у монографії є:

- теоретико-методологічні засади ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. На основі проведення міждисциплінарного семантичного аналізу поняття “ексклюзивність” визначено сутність дефініції «ексклюзивність регулювання соціально-економічного розвитку регіону», як ознаку управлінської діяльності, що формується під дією екстрактивних інститутів, спрямованих на обмеження доступу до ресурсів територій та призводить до посилення нерівномірностей регіонального розвитку;

- система ознак ексклюзивності регулювання регіонального розвитку, які призводять до дисфункцій та зниження якості управління соціально-економічним розвитком регіонів, зокрема: суб'єктно-об'єктна і функціональна невизначеність і непрозорість ексклюзивного регулювання; дисгармонійність цілей і завдань, які досягаються і вирішуються суб'єктами такого регулювання, з цілями і завданнями розвитку регіональної соціально-економічної системи; непрозорість управлінських рішень; симбіоз політичних та економічних інститутів; прихований характер впливу на процеси соціально-економічного розвитку; домінування власних економічних інтересів представників влади та лобювання інтересів крайніх бінефіціарів на противагу суспільним потребам; порушення рівності прав та можливостей доступу до суспільних благ та результатів праці; домінування рентної мотивації, неефективний розподіл і використання рентних доходів політичними та економічними елітами;

- методологічний підхід до оцінювання ексклюзивності регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, який передбачає параметричний аналіз економічної, соціальної, ринкової та просторової ексклюзивності, що дозволило виявити закономірності, домінуючі чинники та наслідки їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів;

- інституціонально-еволюційний аналіз домінуючих чинників виникнення та еволюції ексклюзивного регулювання, визначення їх наслідків для соціально-економічного розвитку з виокремленням основних періодів трансформації ексклюзивного втручання в управління державою на різних рівнях системної ієрархії запропоноване поняття “петля ексклюзивності”, яке розуміється як закономірний



(імперативний) замкнений цикл процесів: формування та перманентного перерозподілу суспільно нелегітимної, "розмитої" і монополізованої власності внаслідок несправедливого розподілу національного багатства і, пізніше, її інституціалізацією;

- доведення наукової гіпотези, яка полягає в припущенні, що ексклюзивне регулювання створює закономірні передумови макроструктурної дивергенції, і руйнування цілісності соціально-економічної системи держави та її регіонів, що проявляється в просторовій диференціації ресурсного потенціалу підприємництва регіонів та ефективності його використання;

- аналіз проявів ексклюзивності регулювання процесів децентралізації, що супроводжуються негативними явищами (такими як, обмеженість фінансової спроможності громад; прояви «колізії» повноважень; брак управлінської компетентності; формальність вибору стратегічних пріоритетів розвитку територіальних громад; брак довіри між територіальними громадами, а також інституціями їх управління; інерційність територіального мислення та патерналістичний світогляд мешканців громад, територіальна автаркія громад; відкрита чи прихована внутрішня конфліктність громад; надмірний тиск груп інтересів на підприємців громад; обмеження можливостей використання інституту власності; формування «локального олігархату»; низький рівень впливу громадянського суспільства на органи місцевого самоврядування, які становлять загрозу для національної безпеки держави в цілому, внаслідок дії «системи обмеженого доступу»;

- методичний підхід до оцінювання дисфункційності міжбюджетного регулювання регіонального розвитку, який передбачає вибір у якості критеріїв оцінювання основних функцій міжбюджетних трансфертів, а саме: справедливий розподіл бюджетних коштів, економічну незалежність місцевих бюджетів, стабільність в отриманні обсягів фінансових ресурсів, стимулювання регіонального розвитку, забезпечення соціальної рівноваги. Отриманні результати дали змогу оцінити рівень ефективності функціонування системи міжбюджетного регулювання регіонального розвитку в контексті виявлення дисфункційних наслідків;

- методичний підхід до оцінювання рівня доступності медичної допомоги населенню регіонів, який включає індикатори ресурсного забезпечення та ефективності функціонування системи охорони здоров'я регіонів, а саме: якості та своєчасності надання медичних послуг; фінансової та матеріально-технічної функціональності галузі; оптимізації та упорядкування мережі закладів охорони здоров'я; кадрове забезпечення діяльності медичної галузі в регіоні. Отримані результати дозволили визначити та обґрунтувати напрями запобігання проявам соціальної ексклюзивності;

- концептуальний підхід до подолання просторової ексклюзивності, який передбачає застосування інтегрованого підходу до розробки та реалізації регіональної політики у сфері просторового та стратегічного планування шляхом забезпечення узгодженості соціально-економічних і просторових пріоритетів розвитку, залучення інструментів стейкхолдер-менеджменту для забезпечення їх ефективної комунікації, а також

активізації участі громадськості у прийнятті управлінських рішень. Розроблені підходи дозволили обґрунтувати принципи та інструментарій мінімізації впливу ексклюзивності регулювання на просторовий розвиток регіонів та міст України.

- Концепція протидії ексклюзивного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, метою якої є мінімізація дисфункціональності управління, проявів та наслідків інституціональної, соціальної, економічної та просторової ексклюзії на регіональному та локальному рівнях, і, яка включає принципи (верховенства права та дотримання справедливості; стабільності та інклюзивності розвитку; свободи та гуманізму; демократизації та плюралізму; професійної компетентності та етики; забезпечення балансу та захищеності інтересів громадян, бізнесу і держави; правової свідомості та громадянської культури; гетерархії, екзаптації і проблемно-цільової орієнтованості), стратегічні напрями (підвищення інституційної спроможності, прозорості діяльності органів регіональної та місцевої влади; забезпечення рівності доступу до ресурсів та адміністративних і соціальних послуг), форми і методи запобігання ексклюзивному втручанням.

Подальші дослідження екстрактивних інститутів в сфері організаційно-ресурсного забезпечення регулювання соціально-економічного розвитку регіонів передбачають міждисциплінарний підхід до виявлення проблем, аналізу ризиків і загроз існування різних типів і форм ексклюзії у різноманітних сферах суспільно-економічного розвитку, вибору критеріїв і методів оцінки наслідків їх впливу на ефективність реалізації економічної та соціальної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность. Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 158–166.
2. Аджемоглу Джеймс Д, Робинсон А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ. 2015. 720 с.
3. Аналіз результатів експертного опитування щодо залучення мешканців до процесів об'єднання та розвитку територіальних громад // Аналітична записка за результатами міжрегіонального дослідження участі громадськості в об'єднанні та розвитку територіальних громад. Одеса: Всеукраїнська Асоціація сприяння самоорганізації населення. 2017. С.1-4.
4. Аналітична записка: Підвищення ефективності використання прожиткового мінімуму як інструменту подолання бідності в Україні [Електронний ресурс]. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/Prozhitkoviy-minimum\\_TSentr-analizu-publichnih-finansiv\\_Analitchna-zapiska\\_22-lyutogo\\_compressed-1.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/02/Prozhitkoviy-minimum_TSentr-analizu-publichnih-finansiv_Analitchna-zapiska_22-lyutogo_compressed-1.pdf)
5. Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL:<https://www.dcz.gov.ua/analitics/all>
6. Аналітична та статистична інформація Державного центру зайнятості [Електронний ресурс]. URL:<https://www.dcz.gov.ua/analitics/all>
7. Афонцев А. Мировая экономика в поисках новой модели роста. Мировая экономика и международные отношения. 2014. № 2. С. 3-12.
8. Баланси та споживання основних продуктів харчування населенням України: стат. зб. / відповід. за випуск О. М. Прокопенко. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv\\_u/07/Arch\\_spog\\_zb.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/07/Arch_spog_zb.htm)
9. Барановський О. І. Фінансові передумови формування середнього класу [Електронний ресурс]. URL: [http://eip.org.ua/docs/EP\\_02\\_2\\_108\\_uk.pdf](http://eip.org.ua/docs/EP_02_2_108_uk.pdf)
10. Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания: Препринт WP4/2006/01/ С.Ю. Барсукова. М.: ГУ ВШЕ, 2006. 48 с.
11. Білоусова О.С. Вплив ресурсного достатку на ефективність інституційного розвитку ресурсних економік. URL <http://journals.uran.ua/index.php/wissn021/article/view/170334>
12. Бобух І., Герасімова О. Інклюзивні та екстрактивні інститути: Україна на перехресті структурних змін. Економіст. 2019. №4. С.26-34.
13. Богоявленська Ю.В., Шапошников К.С. Еволюція інституціональної теорії в контексті трансформації сучасних економічних систем: монографія, Житомир : ЖДТУ. 2010. 550 с.
14. Борщевський В., Волошин В. Інституційні важелі розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації управління. Львів: НІСД. 2017. 14 с.
15. Борщевський В.В. Детінізація оптової та роздрібної торгівлі регіонів України як чинник підвищення ефективності використання потенціалу їх розвитку. Регіональна економіка. 2020. №1. С. 22-31.

16. Бублей Г.А., Мокій А.І. Шульц С.Л. Сутнісні характеристики ексклюзивного регулювання регіонального розвитку: міждисциплінарні аспекти обґрунтування. Економіко-управлінські аспекти трансформації та інноваційного розвитку галузевих і регіональних суспільних систем в сучасних умовах / II Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція, Івано-Франківськ, 28-29 квітня 2020 р.

17. Бюджет України 2013. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2014. 244 с.

18. Бюджет України 2017. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2018. 308 с.

19. Бюджет України 2019. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298 с.

20. Бюджет України 2020. Статистичний збірник. К.: Державна служба статистики України. 2020. 298с.

21. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010, № 50-51. ст. 572. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

22. Вітгенштейн Л. Tractatus logico-philosophicus. Філософські дослідження. Київ: Основи, 1995. 311 с.

23. Внутрішня торгівля: регіональні аспекти розвитку. монографія. за ред. О.О. Шубіна, Я.А. Гончарука. Донецьк-Львів: ДонНУЕТ, 2007. 404 с.

24. Габрель М. Просторова організація містобудівних систем. К. : А.С.С, 2004. 400 с.

25. Гальчинський А.С. Економічна методологія. Логіка оновлення. Курс лекцій. К.: «АДЕФ – Україна». 2010. 572 с.

26. Геєць В.М. Взаємозв'язок економічних та політичних передумов реконструктивного розвитку економіки України. Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість: монографічний збірник; за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. К. 2016. С.26-47.

27. Геєць В.М. Механізм взаємозв'язку економічних та політичних трансформацій у реконструктивному розвитку економіки України. Механізми реконструктивного економічного розвитку та соціальні критерії їх ефективності. монографічний збірник; за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. К.: 2017. С.14-28.

28. Горбата Л. П. Інформаційна відкритість як принцип діяльності органів публічної влади. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №3. С. 125–130.

29. Гриценко А.А. Реконструктивний економічний розвиток – нова парадигма для України. Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість. монографічний збірник; за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. К., 2016. С.22.

30. Грушко О.В. Теорія політичної ренти. Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Економічні науки. 2015. Вип. 10. С. 36-42. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkpnuen\\_2015\\_10\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkpnuen_2015_10_7)
31. Дацко О.І. Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України. Львів: «Ліга Прес». 2015. 672 с.
32. Дацко О.І. Гуманітарні імперативи зміцнення економічної безпеки України. Львів: «Ліга Прес». 2015. 672 с.
33. Дацюк С. Глибинна причина вибіркового правосуддя та як її подолати. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/563c6d0ea6979/>
34. ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». [Електронний ресурс]. URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b\\_2\\_2\\_12/1-1-0-1802](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802)
35. Два сценарії розвитку української економіки: трендовий і цільовий [Електронний ресурс]. URL: <https://strategy.uifuture.org/dva-scenar%D1%96i-rozvitku-ukrainskoi-ekonom%D1%96ki.html>
36. Дем'янчук О. Стратегія національного розвитку: інституційний вимір. Наукові записки НаУКМА. Сер.: «Політичні науки». 2015. Т. 173. С.17-21.
37. Дементьев В. В. Экономика как система власти: монография. Донецк : Каштан, 2003. 490 с.
38. Державна служба статистики [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
39. Децентралізація влади: як зберегти успішність в умовах нових викликів? : аналітична доповідь. / [Жаліло Я.А., Макаров Г.В., Даниляк О.О. та ін. ]. Київ : НІСД. 21 с.
40. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / [Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.] ; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД. 2020. 153 с.
41. Деякі питання забезпечення громадян доступним житлом: постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2018 р. № 819. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2018-%D0%BF#Text>
42. Динаміка джерел і структури фінансових ресурсів домогосподарств / Гуржий Т.О. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018\\_4/11.pdf](http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2018/2018_4/11.pdf)
43. Дмитриева А.В.. Социальное включение/исключение как принцип структуризации современного общества. Социологический журнал. 2012. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-vklyuchenie-isklyuchenie-kak-printsip-strukturatsii-sovremennogo-obschestva>
44. Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>

45. Доповідь Кабінету Міністрів України про стан реалізації Генеральної схеми планування території України за 2018 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/building/city-build/mistobuduvannya-ta-planuvannya-teritoriy/stan-realizatsiyi-generalnoyi-shemi-planuvannya-teritoriyi-ukrayini-za-2018-rik/attachment/monitoring-gsptu-za-2018-rik>
46. Досвід Норвегії. приклад соціального здоров'я нації. URL: [http://bhfoundation.com.ua/news\\_717.html](http://bhfoundation.com.ua/news_717.html)
47. Економічна енциклопедія. У трьох томах Т.1/Редкол... С.В. Мочерний (відпов.ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія». 2000. 864 с.
48. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т.3; ред. кол.: С.В.Мочерний (відп. ред.) та ін. К.: Видавничий центр «Академія». 2002. 952 с.
49. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т1; редкол.: С.В. Мочерний (відпов. ред) та ін. К.: Видавничий центр «Академія». 2000. 863 с.
50. Економічний потенціал відкритих даних для України 2018 / TAPAS. URL: [https://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS\\_OD\\_2018.pdf](https://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/TAPAS_OD_2018.pdf)
51. Ексклюзивність регулювання соціально-економічним розвитком регіонів: сутність, прояви та загрози/ НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». Львів. 2020. 246 с.
52. Ернандо де Сото. Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає на заході і ніде більше. К.: Наш формат, 2017. 332 с.
53. Житлове будівництво в Україні. URL:<http://www.zabudovnyk.com.ua>
54. Закон України «Про доступ до публічної інформації». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
55. Закон України «Про прожитковий мінімум» (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>.
56. Закон України «Про публічні закупівлі». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
57. Ігнатюк А.І. Галузеві ринки: теорія, практика, напрями регулювання: монографія. Київ: ННЦ ІАУ, 2010. 456 с.
58. Індекс публічності ОМС. URL: <https://opora.lviv.ua/category/index-publichnosti/>
59. Інформація про стан ринку праці та хід виконання Програми зайнятості населення м. Києва на 2018-2020 роки за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: <https://kmr.gov.ua>
60. Історія економічних вчень: підручник: У 2 ч. Ч. 2 / За ред. В.Д. Базилевича. 3-тє вид., випр. і доп. К.: Знання, 2006. 352с.
61. Капелюшников Р.И. Собственность без легитимности?: Препринт WP3/2008/03/ Р.И. Капелюшников. М.: ГУ ВШЭ. 2008. 40 с.
62. Капітальні інвестиції в Україні за 2013 рік. Статистичний бюлетень. К.: Державна служба статистики України. 2014. 41 с.
63. Кіндзерський Ю., Проблеми розбудови інституту власності у світлі модернізації економіки. Вісник КНТЕУ. №4. 2010. С. 15-31.

64. Клішова О., Супрун Н.. Політична економія суспільного прогресу.- У 2-х томах. За ред. доктора економічних наук Н. Супрун.- Т.1. Теорія розвитку економічних систем. Інститут економіки та прогнозування НАН України. К.: НВП "Наукова думка". 2017. 350 с.
65. Ковалевська Л. Розвиток - не наша ідея?: ... сьогодишнього буття в Україні // День. 2000. 10 листопада. С. 6-7.
66. Ковтуненко Е. С. Методологічні підходи в семіотичному аналізі / Е. С. Ковтуненко // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Соціологія. - 2013. -Т. 211, Вип.199.-С.44-48.-Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdusoc\\_2013\\_211\\_199\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdusoc_2013_211_199_10)
67. Кодекс законів про працю України: Законодавство України. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
68. Козаченко С. М. Евристичні можливості категорії маргіальності в суспільно-політичному дискурсі. S.P.A.C.E. № 3/2017. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7926/Kozachenko.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
69. Коригування генерального плану м. Львова. II стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2008; Коригування генерального плану м. Львова. I стадія. Генеральний план. Пояснювальна записка. Львів, 2001.
70. Кориєва О.В. Європейський досвід формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. Юридичний науковий електронний журнал. №1. 2015. С. 20-24. URL <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=29>
71. Кочубей О.Л. Політична еліта та політичний клас: класичні зарубіжні концепції. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/15-Kochubey>
72. Красноручський О.О., Гришова І.Ю. Корупційні ризики та зарубіжна методологія їх оцінки в системі економічної безпеки. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2015. № 4 (4). С. 40–46.
73. Купівельна спроможність заробітної плати як базис розвитку людського потенціалу / Ревко А.М. // [Електронний ресурс]. URL: [http://www.visnyk-ekon-old.uzhnu.edu.ua/images/pubs/42/42\\_58.pdf](http://www.visnyk-ekon-old.uzhnu.edu.ua/images/pubs/42/42_58.pdf)
74. Курмышева Л.К. Эксклюзия как феномен жизни общества Психология, социология и педагогика. 2015. № 3. URL: <http://psychology.snauka.ru/2015/03/4491>
75. Курмышева Л.К. Эксклюзия как феномен жизни общества. URL: <http://psychology.snauka.ru/2015/03/4491>
76. Лист Ф. Национальная система политической экономики; пер. с нем. К.Трубникова; сост. и предисл. В. Фадеева. М.: Европа. 2005. – 384 с.
77. Лист Ф. Национальная система политической экономики; пер. с нем. К.Трубникова; сост. и предисл. В. Фадеева. М.: Европа. 2005. 384 с.
78. Ліхоносова Г.С. Місце феномену соціального відторгнення в сучасних соціально-економічних трансформаціях. Науковий вісник Мукачівського державного університету, Серія Економіка. 2015. Вип. 2(1). С. 48-53. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue\\_2015\\_2%281%29\\_\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdue_2015_2%281%29__10)

79. Мекшун Л.М. Німецька та шведська моделі побудови соціально-орієнтованої ринкової економіки. Науковий вісник ЧДІЕУ. 2014. № 3 (23). С. 35-34.
80. Методологія оцінки рівня забезпечення доступу до публічної інформації суб'єктами владних повноважень. Київ: ЦПСА «Ейдос». 2016. 76с.
81. Методологія рейтингування прозорості міст ГО «Transparency International Ukraine». URL: <https://ti-ukraine.org/research/onovlena-metodologiya-rejtynguvannya-prozorosti-yak-otsinyuvatymutsya-mista-u-2021/>
82. Місцеві податки і збори: аналіз вимог до прийняття рішень органами місцевого самоврядування. URL <https://decentralization.gov.ua/news/8778?page=3>
83. Міщук Г.Ю., Юрчик Г.М. Соціальне виключення: проблеми визначення та оцінювання масштабів в Україні. Демографія та соціальна економіка. 2019, № 1 (35). С. 166-181.
84. Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивні чинники структурної дивергенції економіки / “Dilemmas and perspectives in international relations”, Lviv - Olsztyn, 25 квітня 2020 р.
85. Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивні чинники структурної дивергенції в Україні / “Сталий розвиток в управлінні та фінансах: наука – бізнес – самоврядування в умовах Covid-19”, Хожув - Київ, 17 червня.20 р.
86. Мокій А.І., Бублей Г.А., Полякова Ю.В. Ексклюзивність реалізації експортної стратегії як чинник макросистемної дивергенції України. “Проблеми та перспективи забезпечення стійкості фінансової системи України: зовнішні та внутрішні аспекти”. ДУ “Інститут економіки та прогнозування НАН України” Міжнародна наукова конференція, м. Київ, 12 травня 2020 р.
87. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
88. Мороз О. В., Карачина Н.П., Лазурчик О.В., Філатова Л. С. Аналітична модель дисфункцій ринку молочної продукції в Україні. Формування ринкових відносин в Україні. 2015. №3(166). С. 82-88.
89. Мороз О. В., Несен Л. М., Філатова Л. С. Альтернативні теорії ринку та їх використання в регулятивній політиці. Економіка розвитку. № 1 (73). 2015. С. 20-26.
90. Норт Д., Волліс Дж., Вайнгест Б. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії.: пер. З .анг. Т. Цимбал. К: Наш формат. 2017. 352 с.
91. Найшуль В. А. Высшая и последняя стадия социализма. Погружение в трясину: Анатомия застоя. М. : Прогресс, 1991. С. 31-62.
92. Наукова та інноваційна діяльність в Україні у 2013 році. Статистичний збірник [Відп за вип. О. О. Кармазіна] К.: Державна служба статистики України. 2014. 314 с.
93. Наумова М. А. Статистичне оцінювання стану і розвитку ринку праці: аналіз світового досвіду. Економіка і організація управління. Вип. 4. 2017. С. 91-110. [Електронний ресурс]. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eiou\\_2017\\_4\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eiou_2017_4_11)



94. Незалежність чи корупція хто кого? Спецпроект Transparency International Україна.- 27 серпня 2021 року.  
[https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2021/nezalezhnist\\_chy\\_korupcija/](https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2021/nezalezhnist_chy_korupcija/)
95. Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу; за ред. Е.М.Лібанової. К.: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. 2012. 404 с.
96. Нізалов Д., Данкевич В., Івінська К. Моніторинг земельних відносин в Україні: 2016-2017: статистичний щорічник. [Електронний ресурс]. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf>
97. Нікішина О.В. Принципи формування логістичних ланцюгів товарних ринків: конвергенція підходів. Економіка харчової промисловості. 2019. Том 11, Вип. 3.С.7.
98. Новий англо-український, українсько-англійський словник. 4200 слів. “Нові словники”. Київ. Видавництво “Аконіт”. 2020. 540 с.
99. Новобудови Києва і України. Нерухомість від забудовників [Електронний ресурс]. URL: <https://zabudovnyk.com.ua/uk>
100. Норт Д., Уоліс Д., Верб С., Вейнгаст Б. Система обмеженого доступу в країнах, що розвиваються: новий підхід до проблем розвитку; переклад Боярчук Д. К. CASE Україна. URL: <https://case-ukraine.com.ua/media/?publications>.
101. Норт Д., Уолліс Д, Верб С, Вейнгаст Б. Концептуальный подход к объяснению истории человечества. Эковест. 2007. № 1. С. 4-59.
102. Норт Д., Уолліс Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Изд. Института Гайдара. 2011. 214 с.
103. Обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина як предмет порівняльно-правового дослідження. URL: [http://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsy/02\\_2011/11savppd.pdf](http://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsy/02_2011/11savppd.pdf)
104. Овчарова Л.М. Причини та форми прояву соціальної ексклюзії у сучасному українському суспільстві. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/170.pdf>
105. Оксамитна С., Хмелько В. Соціальна ексклюзія в Україні на початковій стадії реставрації капіталізму. URL: [https://www.kiis.com.ua/materials/articles/social%20exclusion\\_Oksamytna\\_Khmelko.pdf](https://www.kiis.com.ua/materials/articles/social%20exclusion_Oksamytna_Khmelko.pdf)
106. Олсон М. Піднесення та занепад держав: економічне зростання, стагфляція та соціальний застій; пер. з англ. В. Не-тецької. К. : Каравела. 2002. 303 с.
107. Офіційний сайт Transparency International. URL: [www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2019](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2019)
108. Офіційний сайт Європейської комісії. URL: <http://ec.europa.eu>
109. Павленко Н.В. Екстрактивні інститути в економічній системі України // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Інституційний розвиток соціально-економічних систем: національна економіка у глобальному середовищі». Полтава: ПУЕТ, 2016. С.34-37.

110. Пелашенко А.В. Логістичний підхід до формування регіональної політики з метою підвищення ефективності соціально-економічного розвитку в післякризовий період. Наукові праці НДФІ. 2012. № 4 (61). С. 104–106.
111. Петрушенко Ю.М. Новітні підходи до фінансування розвитку місцевих громад: від реконізму до кредитування. Вісник Української академії банківської справи. 2014. № 1 (36). С.90-94.
112. Пиц В. І. Реалії розвитку ринкових відносин у сфері оплати праці в Україні Зб. наук.-техн. пр. – Вип. 17.5 / Нац. лісотехнічний ун-т України; відп. ред. Д. Л. Дудюк. Львів : НЛТУУ. 2007. С. 171-175.
113. Піддубна А.В. Перспективи інклюзивного розвитку України. Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики сучасності: Матеріали II всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції Львів: ТзОВ «Галицька видавнича спілка», 2019. URL: [https://lpnu.ua/sites/default/files/attach/2019/12408/zbirnyk\\_nu\\_lp\\_2019\\_1.pdf](https://lpnu.ua/sites/default/files/attach/2019/12408/zbirnyk_nu_lp_2019_1.pdf)
114. Підсумки 2018 від Світового банку: бідність, біженці, борги. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-46699086>
115. План дій з реалізації принципів Міжнародної хартії відкритих даних. URL: <https://data.gov.ua/pages/plan-dii-z-priednannia-odc>
116. Платформа «Прозорі місцеві бюджети». URL: <https://tlb.in.ua/>
117. Попадинець Н.М. Внутрішній ринок продукції лісової промисловості України: проблеми та напрями розвитку: монографія. Львів : ІРД НАН України, 2014. 182 с.
118. Портер М. Стратегія конкуренції. Методика аналізу галузей і діяльності конкурентів: пер. з англ. А. Олійник., Р. Сільський. Київ: Основи, 1998. 390 с.
119. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>
120. Пригожин. И., Стенгерс И. Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой. М.: Прогресс. 1986. 432 с.
121. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VIII]. Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
122. Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту економічної конкуренції: Закон України № 1294-IV від 20.11.2003. Законодавство України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1294-IV#Text> (дата звернення 15.05.2020 року)
123. «Про екстрену медичну допомогу»: Закон України від 16.10.2020, 5081-VI. Законодавство України: сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17#Text>
124. «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» Проект Закону України від 02.08.2016 № 4981-2 (Одержаний ВР України). [Електронний ресурс]. URL:[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH3UD1BA.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH3UD1BA.html)

125. Про захист економічної конкуренції: Закон України. № 2210-III. від 13.02.2020. Законодавство України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>
126. «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості»: Закон України від 14.11.2017, 2206-VIII. Законодавство України: сайт. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text>
127. Проблема попередження проявів дискримінації, ксенофобії та расизму щодо представників новітніх міграційних спільнот: аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/politika/problema-poperedzhennya-proyaviv-diskriminacii-ksenofobii-ta-rasizmu-schodo>
128. Прогнімак О.Д. Інклюзивний розвиток України: перешкоди vs перспективи. Економічний вісник Донбасу. 2018. № 1 (51). С. 187-197.
129. Продовольча безпека в Україні у 2018 році. Огляд основних індикаторів. Економічний дискусійний клуб. 2018. [Електронний ресурс]. URL: <http://edclub.com.ua/analityka/prodovolcha-bezpeka-v-ukrayini-u-2018-roci-oglyad-osnovnyh-indykatoriv>
130. Прожитковий мінімум в Україні: що з ним не так і як це виправити? / Марчак Д. [Електронний ресурс]. URL: <https://voxukraine.org/prozhitkovij-minimum-v-ukrayini-shho-z-nim-ne-tak-i-yak-tse-vipraviti/>
131. Прозорість та фінансове здоров'я 50 найбільших міст та 24 регіонів. URL: <http://local-governments.icps.com.ua/rankings/R/rT.R.R,iT.R.t,iT.R.f.01,iT.R.f.02,iT.R.f.03,iT.R.f.04,iT.R.f.05,iT.R.f.06,iT.R.f.07,iT.R.f.08,iT.R.f.09/0-r/2020/rT.R.R,desc,1-100>
132. Регіони України. Статистичний збірник. Ч.1 [За ред. О. Г. Осауленка]. К.: Державна служба статистики України. 2013. 322 с.
133. Рейтинг міст «Прозорро.Продажі» 2019: Львів, Харків і Дніпро на перших сходинках за результатами електронних аукціонів. URL: <https://prozorro.sale/news/rejting-mist-prozorroprodazhi-2019-lviv-harkiv-i-dnipro-na-pershih-shodinkah-za-rezultatami-elektronnih-aukcioniv>
134. Рейтинг міст: лідери з передачі майна в оренду через PROZORRO.ПРОДАЖІ. URL: <https://e-tender.ua/news/rejting-mist-lideri-z-peredachi-majna-v-orendu-cherez-prozor-980>
135. Рейтинг прозорості 100 міст України. URL: <https://transparentcities.in.ua/transparency-rating>
136. Рекомендація щодо встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються №135 [Електронний ресурс]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_252#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_252#Text)
137. Реконструктивний економічний розвиток: основні напрями, ефективність і соціальна справедливість : моногр. / за ред. акад. НАН України Гейця В.М., чл.-кор. НАН України Гриценка А.А. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К. 2016. 240 с.

138. Рєвнівцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження. URL: <http://dspace.nbuu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8940/08-Revimizeva.pdf?sequence=1>
139. Ринок поводження з побутовими відходами: аналітична довідка. [Електронний ресурс]. URL: <https://cdn.regulation.gov.ua>
140. Рівень та якість життя населення України як показник дієвості соціальної державної політики [Електронний ресурс]. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Popova.pdf>
141. Річний звіт за 2020 р. PROZORRO. URL: <https://drive.google.com/file/d/1ubMr9xl2FQP4TUde-cDiarpiLLJddCoY/view?fbclid=IwAR2SXzyHbxgKvQhtf5-1arZf8z4dnJKCnhQOdOifhVdC754BQ3QwkxzBFU>
142. Романіка Т. К. Соціально-економічні наслідки молодіжного безробіття. Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. 2017. № 3 (81). С. 116-123.
143. Романюк С.А. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти. Демографія і соціальна економіка. 2018. №2. С.117-129.
144. Савельєв Ю.Б. Багатомірна сучасність: соціальне включення в оцінці суспільного розвитку: монографія. К.: ВПЦ "Київський університет". 2017. 447 с
145. Самооцінка населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2019 році: стат. зб. К.: Державна служба статистики України. 2020. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/03/snsz\\_med\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/03/snsz_med_2019.pdf)
146. Сахно Т. А. Економічне забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад. БізнесІнформ. №1. 2020. С.139.
147. Сегеда С. А. Методологічні основи категорії "розвиток": філософський аспект. Економіка та держава. 2018. № 10. С. 14–22.
148. Сен А. Развитие как свобода; пер. с англ. Е. Полецкой; Под ред. и с послесл. Р.М. Нуреева. М.: Новое издательство, 2004. 425 с.
149. Скандинавська утопія? Гендерна рівність і трудові vs. репродуктивні ресурси у Швеції. URL: <https://commons.com.ua/uk/skandinavska-utopiya-genderna-rivni/>
150. Словник іншомовних слів. URL <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/mySIS.pl?showSISid=46609864-6427&action=showSIS&h=f> Тут було Там само, тобто Вітгенштейн
151. Соломоник А. Семиотика и теория познания. М. 2012. 192 с.
152. Соціальне відторгнення: європейський досвід та українські реалії / Акіліна О.В. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ryzyk.in.ua/2015/11/blog-post\\_25.html](http://www.ryzyk.in.ua/2015/11/blog-post_25.html)
153. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України. Статистичний збірник. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. URL: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)

154. Стале ендегенне зростання регіонів України в умовах децентралізації: монографія / ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”; ред. І. З. Сторонянська. Львів, 2019. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20190009.pdf>
155. Статистичний щорічник України за 2019 рік. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm)
156. Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. РАН, ин-т экон. М.: ЗАО “Издательство “Экономика”. 2007.
157. Сухарев О.С. Теория экономической дисфункции. М.: Машиностроение. 2001., Институциональная
158. Сухарев О.С. Теория дисфункции экономических систем и институтов и региональное управление. [Електронний ресурс]. URL: [http://www.inecon.org/docs/Sukharev\\_paper\\_Saratov.pdf](http://www.inecon.org/docs/Sukharev_paper_Saratov.pdf)
159. Сучасний словник іншомовних слів: близько 20 тис. слів і словосполучень; за ред. О.І.Скопненко, Т.В.Цюмбалюк. К.:Довіра, 2006. 769с.
160. Сучасні економічні теорії: навч. посіб.; за ред. В.М. Фещенко. К.: КНЕУ.2012. 474с.
161. Сформовано за даними порталу Децентралізація. [Електронний ресурс]. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.
162. Талейб Н.Н.. Черный лебедь. М.: Азбука. 2015. 736 с.
163. теория и экономическая политика / в 2- х Т.. М.: Экономика. 2007. С.
164. Тимошенко Н. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: “сіамські близнюки” чи узгоджена пара? Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». 2015. №44. С. 125–131.
165. Тихонова Н.Е. Социальная эксклюзия в российском обществе. Общественные науки и современность. 2002. № 4. С. 5–17.
166. Траектория украинского ВВП: есть ли возможность ее изменить / В. Власюк [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2019/05/7/647578/>
167. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України : конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів / Уклад : Е. А. Афонін, О. В. Суший. Київ: НАДУ, 2010. с. 8.
168. Тютюнникова С. В., Пивоварова К. Л. Інклюзивний розвиток національної економіки як чинник подолання бідності. Бізнес Інформ. 2018. № 8. С. 105-111.
169. Україна у цифрах 2013. Статистичний збірник [За ред. О. Г. Осауленко]. К.: Державна служба статистики України. 2014. 240 с.
170. УРСР vs Україна: в якій країні краще жити, або 26 цифр про головне [Електронний ресурс]. URL: <https://voxukraine.org/cards/26-indexes/index.html>
171. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: учебник для вузов. 6-е изд. СПб.: Питер, 2011. 448 с.
172. Хаусманн М. Экономика нуждается в инклюзивном росте. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/491793>

173. Хоменко О.В. Інклюзивне зростання КНР: соціально-економічний ефект. URL: <http://sinologist.com.ua/homenko-o-v-inklyuzyvne-zrostannya-knr-sotsialno-ekonomichnyj-efekt/>
174. Цвігун Т., Нечипорук О. Тінізація економіки: причини та особливості впливу на економічний розвиток. Економіка та управління національним господарством. 2018. Вип. 19. С. 251-254.
175. Чикало І.В. Управління ресурсним потенціалом об'єднаних територіальних громад на засадах стратегічного підходу // Причорноморські економічні студії. Випуск 36. 2018. С. 96.
176. Швець П. А.. Вартість робочої сили на ринку праці України: фактори, чинники та тенденції формування [Електронний ресурс]. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5\\_2019/55.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/55.pdf)
177. Шеремет А. Р. Суперечності пенсійної реформи в контексті реалізації концепції інклюзивного розвитку. URL: [ojs.kname.edu.ua > area > article > download](https://ojs.kname.edu.ua/area/article/download)
178. Шульга М. Маргінальність як криза ідентичності. Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2000. № 3. С. 166-170.
179. Шульц С. Л., Карп'як М. О. Розвиток домогосподарств регіонів України: прояви та наслідки соціальної ексклюзії. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України: зб. наук. пр. 2021. Вип. 1(147). С. 16-20. DOI: <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2021-1-3>.
180. Шушпанов Д. Доступність та якість медичних товарів та послуг в Україні: соціально-економічний аспект. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України. Випуск 23. 2018. [Електронний ресурс]. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/handle/316497/33759>
181. Эко У. Отсутствующая структура. Введенник в семіологію. М. 1998. 67 с.
182. Albalade D. The institutional, economic and social determinants of local government transparency. Research Institute of Applied Economics Working Paper. 2012 №10, pp. 30.
183. Barriers to Entry // Working Paper DAF/COMP(2005)42 Organization for Economic Co-operation and Development. 2006. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/49/36344429.pdf>
184. Bellver A., Kaufmann D. Transparenting transparency: Initial empirics and policy applications. MPRA Paper. 2008. №8188. URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/8188>;
185. Berghman, J. 1995. "Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework." Pp. 10–28 in Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion, edited by G. Room. Bristol, UK: Policy Press.
186. Capitalism and Monopolistic Competition: I. The Theory of Oligopoly. A.E.R. Papers and Proceedings, 1950. 40(2). Pp. 64-66.
187. Communication from the commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

188. Cooper, W.W. Data Envelopment Analysis: History, Models, and Interpretations. ResearchGate. 2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.researchgate.net/publication/226038831>.
189. Credit Suisse Global Wealth Databook 2015. Research Institute Thought leadership from Credit Suisse Research and the worlds foremost experts. URL: <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/>
190. Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Governance and Fiscal Management (United Nations publication), Sales No. E.17.II.F.8. URL: <https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/Survey%202017-Final.pdf>
191. Elster J. Deliberation and constitution making Deliberative democracy. Cambridge: Cambridge University Press. 1998. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175005.006>;
192. Employee Stock Ownership Plan. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/esop.asp>
193. Ending Poverty and Sharing Prosperity. Global Monitoring Report 2014/15. Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 2015. 240 p. URL: <http://www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report> (Last accessed: 07.08.2018).
194. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
195. European Parliament 2019-2024 Plenary sitting A9-0219/2020 17.11.2020 Report on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)) Committee on Foreign Affairs Rapporteur: Michael Gahler. 42 p.
196. European Parliament 2019-2024 texts adopted Provisional edition P9\_TA-PROV(2021)0050 EU Association Agreement with Ukraine European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2019/2202(INI)). 32 p.
197. Freeman R. E. Strategic Management: A stakeholder approach. Boston, 1984. 46 p.
198. Gupta J., Vegelin C. Sustainable development goals and inclusive development. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-016-9323-z>
199. Gough, J., A. Eisenschitz, with A. McCulloch. 2006. Spaces of Social Exclusion. Abingdon, UK: Routledge.
200. Grigorescu A. International Organizations and Government Transparency: Linking the International and Domestic Realms. International Studies Quarterly. 2003. 47(4), 643–667. DOI: <https://doi.org/10.1046/j.0020-8833.2003.04704003.x>;
201. Haan, A. 1998. “Social Exclusion’: An Alternative Concept for the Study of Deprivation?” IDS Bulletin 29(1):10–19. Gough, J., A. Eisenschitz, with A. McCulloch. 2006.
202. Holmström, B. Moral Hazard and Observability. The Bell Journal of Economics. 1979. № 19 (1), 74-91.

203. Jiménez J. Transparency and local government corruption: what does lack of transparency hide? *European Journal of Government and Economics*. 2018. URL <https://www.econstor.eu/handle/10419/217769>.
204. Kaufmann D., Kraay A. Growth without Governance. Policy Research Working Paper, 2928, World Bank. 2002. URL: <http://hdl.handle.net/10986/19206>
205. Krueger Anne O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*. 1974. № 64. P. 291–303.
206. Lough J. Ukraines system of crony capitalism. The challenge of dismantling “systema” Research Paper. Russia and Eurasia Programme. – Chatham House, July 2021. 42 p.
207. Meon, P., Weill, L. Does better governance foster efficiency? An aggregate frontier analysis. *Economics of Governance*, 2005. № 6(1). pp. 75-90. DOI:10.1007/s10101-004-0080-z
208. Mokiy A. et al. (2020). Dynamic Characteristics of the Interconnections Urging the Construction Enterprises Development and Regions Economic. *GrowthTEM Journal*, 9(4),1550-1561.
209. Mulgan R. The Extended Scope of Accountability in Public Administration. DOI: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1369>
210. Murphy, K., Shleifer, A. & Vishny, R. The Allocation of Talent: Implication for Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 1991. №106. 503-30.
211. Oxford Advanced Learner’s Dictionary / под ред. Дж. Тернбулл, Oxford University Press, 2010. 1888с.
212. Paramasivan S Vellala, Dr. Mani K Madala, Dr. Utpal Chhattachopadhyay Theoretical Model for Inclusive Economic Growth in Indian Context. *International Journal of Humanities and Social Science*. Vol. 4, No. 13; November. 2014. C. 229-235.
213. Piketty, Thomas (2017) *Capital in the Twenty-First Century*, trans. by A.Goldhammer, Cambridge, MA: The Belknap Press (of Harvard University Press). 2014. 457 p. URL:[https://www.thriftbooks.com/w/capital-in-the-twenty-first-century\\_arthur-goldhammer\\_nick-costes/3188189/?&mkwid=s33QXOlfQ|dc&pcrid=323356641520&pkw=%2Bcapital%20%2Bin%20%2Bthe%20%2Btwenty-](https://www.thriftbooks.com/w/capital-in-the-twenty-first-century_arthur-goldhammer_nick-costes/3188189/?&mkwid=s33QXOlfQ|dc&pcrid=323356641520&pkw=%2Bcapital%20%2Bin%20%2Bthe%20%2Btwenty-)
214. Prosperity for all? Germany needs a new inclusive economic policy. URL: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/topics/latest-news/2018/januar/prosperity-for-all-germany-needs-a-new-inclusive-economic-policy>
215. Ribeiro, N., Nogueira, S., Freitas, I.. Transparency in Portuguese local government: a study of its determinants. *European financial and accounting journal: EFAJ*. 2017. 12 (3). pp. 191-202. DOI:10.18267/j.efaj.196
216. Rodriguez-Pose A., Garcilazo J. E. Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions. URL: [https://www.researchgate.net/publication/263599871\\_Quality\\_of\\_Government\\_and\\_the\\_Returns\\_of\\_Investment\\_Examining\\_the\\_Impact\\_of\\_Cohesion\\_Expenditure\\_in\\_European\\_Regions](https://www.researchgate.net/publication/263599871_Quality_of_Government_and_the_Returns_of_Investment_Examining_the_Impact_of_Cohesion_Expenditure_in_European_Regions)



217. Rosendorff B.P., Doces. J. Transparency and unfair Eviction in Democracies and Autocracies. *Swiss Political Science Review*. 2006. 12(3), pp. 99.
218. Schuyt, C. J. M. 2000. "Essay: Sociale uitsluiting." Pp. 13–23 in *Sociale uitsluiting*, edited by C. J. M. Schuyt and C. A. Voorham. Amsterdam: SWP.
219. Slovar-Vocab. URL <http://com/https://slovar-vocab.com/> 2.
220. Social Inclusion: Inspiring Trends in European Funded Projects. URL: [https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/brochureclusteronsocialinclusion\\_2018\\_webok.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/brochureclusteronsocialinclusion_2018_webok.pdf)
221. Stigler G. J. *The Organization of Industry*. Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, 1968.
222. Styles, A. and Tennyson, M. The accessibility of financial reporting of u.s. municipalities on the internet *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. 2007. Vol.19 №1, pp. 56-92 DOI: <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-19-01-2007-B003>
223. Thanh Hoa T. T., Garcia-Zamor, J-C. Citizen Participation in Vietnam's Local Government: Impact on Transparency and Accountability. *Journal of Public Administration and Governance*. 2017. 7(4). P. 11. DOI:10.5296/jpag.v7i4.12044.
224. Touraine A. Face à l'exclusionю *Esprit*. 1991. No. 141. P. 7-13.
225. Wang K. How to make sense of government accountability. URL: <https://blogs.worldbank.org/governance/how-make-sense-government-accountability>
226. Weingast B.R. *Second Generation Fiscal Federalism: Implication for Decentralized Democratic Governance and Economic Development* . Working Paper . Hoover Institution and Stanford University. 2007. 68 p.
227. Weizsacker C. C. *Barriers to Entry*. Berlin: Springer-Verlag, 1980.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

Таблиця А.1

### Законодавчо-правові умови , що спричиняють виникнення просторової ексклюзії

Законодавчо-правові акти	Порушення законодавства	Ознаки просторової ексклюзії
<p>«Про основи містобудування», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про планування і забудову територій», ДБН 360-92 «Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень»</p>	<p style="text-align: center;"><b>Порушення вимог забудови територій:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Невідповідність намірів забудовника вимогам містобудівної документації, детальному плану забудови. Наприклад, землю, відведену під житлову садибну забудову, віддають під багатоповерхівки.</li> <li>- виконання будівельних робіт без отримання дозволу на їх виконання;</li> <li>- Будівництво на ландшафтно-рекреаційних територіях;</li> <li>- Забудова зелених зон міст, включаючи землі міських лісів, об'єктами, які не призначені для відпочинку, спорту або обслуговування приміського лісового господарства;</li> <li>- Будівельні роботи на території пам'яток культурної спадщини, у т.ч. зміну ландшафтів та зовнішнього вигляду;</li> <li>- Порушення поверховості, щільності забудови, мінімально допустимі відстані від об'єкта, що проектується, відстаней до червоних ліній, ліній регулювання забудови, існуючих будинків та споруд;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження вільного доступу населення до пішохідних зон, громадських просторів, зелених зон міста;</li> <li>- Обмеження використання за призначенням ландшафтно-рекреаційних територій, лісів, зелених зон, парків;</li> <li>- Обмеження вільного доступу до пам'яток архітектури;</li> <li>- Зниження естетичних характеристик архітектурного середовища міст;</li> </ul>
<p>Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»</p>	<p style="text-align: center;"><b>Порушення екологічних вимог:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Перевищення нормативів екологічної безпеки на відповідній території, а також відсутність програми оздоровлення навколишнього середовища.</li> <li>- Невиконанні екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження використання природно-ресурсного потенціалу територій;</li> <li>- Порушення прав громадян на екологічно безпечне навколишнє природне середовище;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Допущенні наднормативних, аварійних і залпових викидів і скидів забруднюючих речовин та інших шкідливих впливів на навколишнє природне середовище;</li> <li>- Самовільному використанні природних ресурсів (незаконно добуті в природі ресурси та виготовлена з них продукція);</li> <li>- Невиконанні вимог охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду та інших територій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження використання забруднених територій в господарській діяльності (будівництво житла, ведення сільського господарства та ін.)</li> </ul>
<p>Закон України «Про відходи»  <u>Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення</u>», Розпорядження КМУ від 8.11.17 р. № 820-р Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року</p>	<p style="text-align: center;"><b>Порушення вимог саночистки:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Зростання кількості відходів у розрахунку на 1 людину</li> <li>- Домінуючим способом поводження з побутовими відходами є полігони та сміттєзвалища;</li> <li>- Відсутністю системи поводження з відходами та бездіяльністю влади у цій сфері</li> <li>- Загострення екологічної ситуації</li> <li>- Загроза здоров'ю населення навколишніх територій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження використання природно-ресурсного потенціалу території (земельного, ґрунтів, вод, атмосферного повітря) в господарській діяльності;</li> <li>- Загрозу для здоров'я мешканців даних територій;</li> <li>- Обмеження використання територіального ресурсу приміських територій для розв'язання проблем міст (міських агломерацій);</li> <li>- Обмеження отримання економічної вигоди</li> </ul>
<p>Водний кодекс України та постанови Кабінету Міністрів України від 13.05.96 № 502 «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду»</p>	<p style="text-align: center;"><b>Порушення водоохоронних обмежень:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Самовільне захоплення водних об'єктів або їх прибережних смуг;</li> <li>- Забрудненні та засміченні вод;</li> <li>- Руйнуванні русел річок, струмків та водотоків або порушенні природних умов поверхневого стоку під час будівництва і експлуатації автошляхів, залізниць та інших інженерних комунікацій;</li> <li>- Самовільному проведенні гідротехнічних робіт (будівництво ставків, дамб, каналів, свердловин);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження доступу до водойм;</li> <li>- Обмеження використання водойм за призначенням;</li> <li>- Зниження водозабезпечення;</li> <li>- Зниження якості питної води</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Використанні земель водного фонду не за призначенням;</li> <li>- Відмові від надання (приховуванні) проектної документації та висновків щодо якості проектів підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісій, які приймали об'єкт в експлуатацію;</li> <li>- Забруднення морських вод;</li> </ul>	
Лісовий кодекс України	<p style="text-align: center;"><b><i>Порушення вимог використання земель лісового фонду:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур;</li> <li>- Знищення або пошкодження лісу внаслідок підпалу або недбалого поводження з вогнем;</li> <li>- Знищення або пошкодження лісу внаслідок його забруднення хімічними та радіоактивними речовинами, виробничими і побутовими відходами, стічними водами, іншими шкідливими речовинами, підтоплення, осушення та інші види шкідливого впливу;</li> <li>- Засмічення лісів відходами ;</li> <li>- Розкорчування земельних ділянок лісового фонду і використання їх для спорудження будівель, переробки деревини, влаштування складів тощо без належного дозволу;</li> <li>- Незаконне використання земель державного лісового фонду;</li> <li>- Передача площ лісових масивів у приватну власність, користування, оренду</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження доступу до лісів;</li> <li>- Обмеження використання лісів за призначенням;</li> </ul>
Закон України «Про основи містобудування»	<p style="text-align: center;"><b><i>Порушення вимог і порядку розроблення містобудівної документації:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Рішення містобудівної документації мають передувати та лежати в основі прийняття рішень щодо розпорядження земельними ресурсами,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження збільшення надходжень у місцеві бюджети за рахунок підвищення земельного податку та появи інвесторів;</li> </ul>

	<p>- При відсутності містобудівної документації орган місцевого самоврядування може отримати ренту (тобто дохід) від землі, використовуючи лише її обмежену кількість (абсолютна рента), розташування в сприятливих природних умовах або в зручному з точки зору освоєння під певну функцію місці (диференційна рента).</p>	<p>- Обмеження отримання економічної вигод від використання територій</p>
Земельний кодекс України	<p><b>Порушення вимог використання і розпорядження земельними ресурсами:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Самовільне зайняття земельних ділянок;</li> <li>- Псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими та іншими відходами;</li> <li>- Порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;</li> <li>- Розміщення, проектування, будівництво об'єктів, що негативно впливають на стан земель;</li> <li>- Використання ділянки не за цільовим призначенням;</li> <li>- Порушення вимог земельного кодексу стосовно оформлення права власності, користування та володіння земельним ділянками.</li> <li>- Вилучення для несільськогосподарських потреб земельних ділянок, зайнятих багаторічними насадженнями, земель рекреаційного призначення, заказників, курортів, а також лісів з особливим режимом лісокористування (лісопарки, міські ліси, лісопаркові частини зелених зон населених пунктів, протиерозійні ліси і водоохоронні насадження);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Обмеження використання земель для суспільних потреб ;</li> <li>- Обмеження можливостей мешканців території отримання в користування (у власність) земельних ділянок;</li> <li>- Обмеження доступу до територій внаслідок виникнення права власності, сервітутів, права користування, самовільного захоплення;</li> <li>- Обмеження використання земель за призначенням</li> <li>- Здорожчання (унеможливлення) реалізації інвестиційних проектів на території</li> </ul>

<p>Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»</p>	<p><b>Щодо комплексної забудови територій:</b></p> <p>- Відсутність проектів комплексної забудови земельних ділянок що передбачають попереднє проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж, об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також на благоустрій території.</p>	<p>- Знижує (обмежує) можливості мешканців території стосовно соціально-побутовими послугами (спорудження об'єктів соціальної сфери, житлових будинків, інших об'єктів будівництва, а також на благоустрій території);</p> <p>- Обмеження включення територій забудови в єдину комунікаційну систему регіону (міста): проведення інженерної підготовки, спорудження зовнішніх інженерно-транспортних мереж,</p> <p>- Втрата можливостей комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду</p>
---	---	--

## Додаток В

Таблиця В.1

## Вхідні параметри

Назва області	Вхідні параметри						
	Обсяги кап. інвестицій, млн. грн	Обсяги прямих іноземних інвестицій, млн. дол. США	Обсяги витрат на фінансування інноваційної діяльності, тис. грн	Середн. міс. ном. зп працівників о/х, грн	Середн. міс. ном. зп працівників промисловості, грн	Кількість ек. активного населення, тис. осіб	Кількість зайнятого населення у промисловості, тис. осіб
1	X <sub>1</sub>	X <sub>2</sub>	X <sub>3</sub>	X <sub>4</sub>	X <sub>5</sub>	X <sub>6</sub>	X <sub>7</sub>
	2	3	4	5	6	7	8
АР Крим							
Вінницька обл.	17627	198,9	365936,9	8039	9203	724,3	68,4
Волинська обл.	8687	251,3	85399,8	6234	9091	419	49,9
Дніпропетровська обл.	60289	3688,2	688062,3	6661	10367	1523,8	336,5
Донецька обл.	26979	1116,4	725035,8	6534	10334	861,4	191,9
Житомирська обл.	8742	226,8	123865	7048	8092	576,5	75,5
Закарпатська обл.	7501	325,1	20206,2	7063	9863	558,5	58,6
Запорізька обл.	15732	910,5	4213621,7	5859	11020	812,6	163,9
Івано-Франківська обл.	9394	904,7	146153	9979	9605	613,7	67,8
Київська обл.	40713	1588,7	663665,1	7811	9536	806,8	130,9
Кіровоградська обл.	7181	70,1	163783,4	6503	7835	430,4	49,2
Луганська обл.	3219	438	16192,4	6797	7271	351,4	59,3
Львівська обл.	28996	930	416914,5	8925	9421	1139,9	155,4
Миколаївська обл.	10099	206,1	251812,4	6263	10084	549	64,9
Одеська обл.	23788	1202,6	225145,3	5417	8432	1070,6	85,3
Полтавська обл.	18637	1008,8	105563	7594	10583	653,9	97,8
Рівненська обл.	7228	134,2	5795,2	5945	9972	524,2	62,7
Сумська обл.	7750	181,5	559934,1	7398	8075	531,5	70,2
Тернопільська обл.	8375	45	137125,6	8371	7862	458,6	36,5
Харківська обл.	23551	638,3	1270123,9	6512	8097	1329,6	232,1
Херсонська обл.	8853	218,5	50245,4	6501	7679	499,5	39,8
Хмельницька обл.	11275	170,8	14638,8	7455	8595	570	64,1
Черкаська обл.	11110	335,7	115291,8	7913	8363	578,4	73,8
Чернівецька обл.	3721	42,6	54811,6	5116	7405	415,9	39,6
Чернігівська обл.	8971	429,6	108108,2	7912	7537	480,7	53,1
м. Київ	200308	16343,9	1652641,1	8945	13129	1459,3	98,6
м. Севастополь							

Джерело: подано за<sup>359</sup>



## Вихідні параметри

Назва області	Вихідні параметри									
	Середн. міс. ном. зп, грн	Власні доходи заг. фонду місцевих бюджетів, млрд. грн	ВРП на одну особу, грн	Частка підприємства, які одержали збиток, % до заг. кількості підприємств	Поточні податки на доходи, майно та інші сплачені поточні трансферти, млн. грн	Фін. результати підприємств до оподаткування, млн. грн	Обсяг реалізованої продукції на одну особу, грн.	Обсяги експорту на одну особу, дол. США	Внески на соцстах на одну особу, грн	Міграційний приріст населення, тис. осіб
	Y <sub>1</sub>	Y <sub>2</sub>	Y <sub>3</sub>	Y <sub>4</sub>	Y <sub>5</sub>	Y <sub>6</sub>	Y <sub>7</sub>	Y <sub>8</sub>	Y <sub>9</sub>	Y <sub>10</sub>
1	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
АР Крим										
Вінницька обл.	7801	7,9	71104	22,2	9 068	10122,5	53022,2	916,0	44,9	-3,8
Волинська обл.	7324	4,3	58297	24,2	4 605	5550,7	32234	695,4	42,5	-0,7
Дніпропетровська обл.	8862	24,8	114784	24,9	27 979	42581,9	159798	2408,4	65,8	2,5
Донецька обл.	9686	6	45959	21,9	12 818	974,2	77211,1	1163,1	9,6	-10,3
Житомирська обл.	7372	6	62911	25,8	6 396	4195,7	41481	542,4	31,1	-1,4
Закарпатська обл.	8070	4,5	41706	22,1	4 824	641,6	20514,9	1320,0	31,0	0,1
Запорізька обл.	8726	10,1	85784	23	16 674	17982,7	128389,7	1979,8	45,1	-2,2
Івано-Франківська обл.	7551	5,1	57033	18,6	5 593	1009,4	54637,9	634,5	33,5	0,5
Київська обл.	9097	13	112521	22	13 856	14782,7	81536,3	1050,0	157,8	27,1
Кіровоградська обл.	7191	5,2	67763	18,3	5 425	4378	35345,3	551,8	31,7	-2,3
Луганська обл.	7365	2,9	16301	21,7	4 279	1282,1	11174,9	94,3	3,7	-5,6
Львівська обл.	8001	13,5	70173	26,3	15 435	9138,2	43730,4	751,6	74,9	1,9
Миколаївська обл.	8160	6	70336	21,3	6 826	7432,2	52705,7	1867,7	38,0	-2,2
Одеська обл.	8011	14,7	72738	23,8	18 619	14354	30956,2	700,9	81,1	7,7
Полтавська обл.	8375	10,4	123763	23,3	10 302	13113,5	151239,1	1360,9	44,3	0,1
Рівненська обл.	7469	4,6	49044	28,4	5 218	2366,3	34766,3	355,0	35,4	-2,2
Сумська обл.	7324	5,8	62955	26,5	6 056	5450,1	48330,5	741,7	26,8	-2,1
Тернопільська обл.	6969	3,9	46833	23,2	4 376	289,7	23657,1	432,6	36,3	0,1
Харківська обл.	7657	16,8	86904	27,8	30 986	14064,4	82106,4	478,0	83,7	4,5
Херсонська обл.	7058	4,6	52922	23,7	5 074	4530,8	29445,3	260,1	39,5	-2,2
Хмельницька обл.	7346	5,9	59583	22,6	7 935	6380,4	33989	504,6	38,0	-0,7
Черкаська обл.	7478	6,5	76904	21,1	6 835	9930	65165	651,3	33,2	-2,4
Чернівецька обл.	6991	3	37441	30,1	4 020	148,1	17528,9	221,3	29,9	0,2
Чернігівська обл.	6995	5,3	69725	26,1	5 386	7054,6	43808,6	750,6	26,8	-1,9
м. Київ	13542	36,9	283097	31,3	63 652	231342,5	173267	3473,0	349,4	13,9
м. Севастополь										

Джерело: подано за<sup>360</sup>

---

**Ексклюзивність регулювання соціально-економічного розвитку регіонів: сутність, прояви та загрози:** наукове видання / [наук. ред. С. Л. Шульц]; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». Львів. 2022. 290 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»)

ISBN 978-966-02-4252-4 (серія)

ISBN 978-966-02-9996-2

Монографія

---

© ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»,  
2022.

Ум.-друк. арк. 19,34

79026 м. Львів вул. Козельницька, 4.