

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



ПАТИЦЬКА ХРИСТИНА ОЛЕГІВНА

УДК 332.146.2:336.027:352

**ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Спеціальність 08.00.05 – розвиток продуктивних сил
і регіональна економіка

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

ЛЬВІВ – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України».

Науковий керівник: доктор економічних наук, професор
Сторонянська Ірина Зеновіївна,
ДУ «Інститут регіональних досліджень імені
М.І. Долішнього НАН України», заступник
директора з наукової роботи

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор
Вахович Ірина Михайлівна,
Луцький національний технічний університет МОН
України, завідувач кафедри фінансів, банківської
справи та страхування

доктор економічних наук, доцент
Іванова Ольга Юріївна,
Науково-дослідний центр індустріальних проблем
розвитку НАН України, старший науковий
співробітник відділу макроекономічної політики та
регіонального розвитку

Захист відбудеться 05 липня 2018 р. в 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.154.01 в ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» за адресою: 79026, м. Львів, вул. Козельницька, 4.

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» за адресою: 79026, м. Львів, вул. Козельницька, 4 та на сайті: www://ird.gov.ua.

Автореферат розісланий 04 червня 2018 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради,
кандидат економічних наук



П. В. Жук

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Розвиток України на сучасному етапі характеризується зміщенням акцентів в сфері державного регулювання територіального розвитку в напрямку адміністративної та фінансової децентралізації та супроводжується передачею повноважень і ресурсів на місцевий рівень. Основною метою таких реформ виступає формування організаційно-економічних засад розвитку територіальних громад в Україні на основі ефективного використання їх фінансово-економічного потенціалу (ФЕП). Зазначене підвищує відповідальність органів місцевого самоврядування за раціональне використання ендogenous потенціалу громади, ефективність організації життєдіяльності її мешканців та залучення незадіяних джерел розвитку території. Виконання цих завдань вимагає наукового обґрунтування шляхів формування ФЕП територіальних громад на принципах інклюзивного зростання та забезпечення їх спроможності, що має відповідати пріоритетам реалізації сучасних реформ в Україні.

Питанням дослідження розвитку територіальних громад як суб'єктів управління соціально-економічним розвитком присвячені праці таких українських та зарубіжних учених як М. Баймуратов, О. Батанов, В. Бесчастний, В. Борщевський, Ж. Гербер, П. Жук, К. Іонассен, В. Кампо, В. Кравців, В. Кравченко, М. Краснов, О. Лазор, І. Мелєхіна, М. Мельник, Г. Монастирський, О. Мороз, Р. Патнем, М. Орзіх, Е. Остом, Н. Руда, Н. Смеслер, А. Тарнаруцький, В. Фадєєв, Дж. Хіллер, Л. Шноре, Я. Щепанський та інші. Вивченням проблем ресурсного забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць займалися такі вчені: Н. Бикадорова, З. Варналій, І. Вахович, М. Гапонюк, О. Зарубіна, О. Іванова, Я. Казюк, С. Каламбет, І. Камінська, М. Карлін, М. Козоріз, А. Крисоватий, І. Луніна, П. Мельник, В. Письменний, В. Поліщук, С. Сембер, І. Сторонянська, Л. Тарангул, Л. Тулуш, С. Шульц, С. Юрій та інші.

Поряд з цим у вітчизняній науковій літературі недостатньо дослідженими є питання, пов'язані з формуванням ФЕП територіальних громад в умовах системних трансформацій в економіці та державному управлінні з урахуванням положень та завдань реформи місцевого самоврядування, серед яких: створення життєздатних територіальних громад, імплементація на місцевому рівні інструментарію управління економічними процесами тощо. Відтак, вказане обумовило вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконувалась відповідно до науково-дослідних тем ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України», зокрема: «Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад Карпатського регіону в умовах реформування місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0115U000018) – автором досліджено теоретичні аспекти визначення фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування та надано оцінку ефективності формування фінансово-економічного потенціалу об'єднаних територіальних громад

Карпатського регіону; «Ризики бюджетної децентралізації у формуванні фінансово-економічного потенціалу територіальних громад Карпатського регіону» (номер державної реєстрації 0117U003493) – здійснено порівняння впливу бюджетно-податкового механізму на забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів до та після початку реформи місцевого самоврядування, визначено напрямки оптимізації процесу формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є удосконалення теоретико-методичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування.

Реалізація мети дослідження зумовила постановку і розв'язання завдань:

- з'ясувати економічну природу територіальної громади як суб'єкта управління соціально-економічним розвитком;
- розвинути теоретичні засади формування ФЕП територіальної громади як критеріальної умови забезпечення її фінансової спроможності;
- узагальнити досвід стимулювання економічного розвитку територіальних громад у країнах ЄС в контексті зміцнення місцевого самоврядування;
- окреслити тенденції формування ФЕП територіальних громад в межах Карпатського регіону;
- визначити проблеми та перспективи формування ФЕП ОТГ як передумови досягнення їх спроможності;
- обґрунтувати напрямки оптимізації процесу формування ОТГ в умовах реформи місцевого самоврядування;
- розробити пропозиції щодо підвищення ефективності формування ФЕП територіальних громад та забезпечення їх економічного розвитку.

Об'єктом дослідження є процес формування ФЕП територіальних громад в Україні.

Предметом дослідження є теоретико-методичні засади та прикладні аспекти формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування.

Методи дослідження. Теоретична основа і науково-методична база дисертаційної роботи ґрунтуються на фундаментальних положеннях економічної теорії, регіональної економіки, інклюзивного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, місцевих фінансів та міжбюджетних відносин, а також на принципах неупередженості та наукової об'єктивності при аналізі соціально-економічних процесів і явищ. У роботі для розробки теоретико-методичних та прикладних засад формування ФЕП територіальних громад використано такі сучасні наукові методи: діалектичний метод пізнання (для визначення економічної природи територіальної громади як суб'єкта управління соціально-економічним розвитком); системний аналіз (для дослідження складових розвитку ФЕП територіальних громад з метою виявлення основних тенденцій та чинників, що їх обумовлюють); порівняльний аналіз (для співставлення ефективності використання ФЕП різних

територіальних громад); абстрактно-логічний (для формування теоретичних узагальнень та формулювання висновків дослідження); графічної візуалізації (для наочного представлення результатів розрахунків та аналізу); статистичні (для визначення рівня ефективності використання ФЕП територіальних громад в процесі забезпечення соціально-економічного розвитку на місцевому рівні).

Джерелами нормативної, аналітичної і статистичної інформації слугували Закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державної служби статистики України, сайти ОТГ та дослідження автора.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у розвитку теоретико-методичних положень, визначенні пріоритетів та обґрунтуванні напрямків формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування, зокрема:

удосконалено:

- концептуальну модель забезпечення спроможності територіальної громади, яка передбачає ефективне формування та використання ФЕП усіх суб'єктів економіки громади (органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, домогосподарств) та налагодження системної взаємодії між ними, що дозволить активізувати процеси розвитку територіальної громади за рахунок задіяння внутрішнього нереалізованого ФЕП. Критеріями спроможності територіальної громади визначено ефективність формування та використання ФЕП територіальної громади та її самодостатність;

- методичні засади діагностики ФЕП адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів (регіону, району, територіальної громади) в розрізі трьох складових – результативності бюджетного забезпечення, ефективності використання ресурсів і можливостей розвитку, здатності самостійно забезпечити виконання покладених функцій та досягати самодостатності. На відміну від існуючих, запропонований підхід дозволяє врахувати комплекс чинників динаміки та спрямованості формування ФЕП адміністративно-територіальних одиниць та дослідити ефективність управління на різних етапах циклу «формування – використання – нарощення ФЕП»;

- організаційно-економічні підходи до активізації підприємницького середовища в територіальних громадах шляхом ефективного використання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері встановлення місцевих податків та зборів, планування та розпорядження земельними ресурсами, стимулювання підприємницької активності жителів громади. При цьому акцентовано увагу на визначальній ролі інклюзивних чинників у забезпеченні економічного розвитку територіальної громади;

набули подальшого розвитку:

- науковий підхід до визначення ФЕП територіальної громади, який розглядається як адитивна сума її бюджетного потенціалу, ФЕП суб'єктів господарювання (які розташовані або провадять свою діяльність на території громади), домогосподарств, позабюджетних фондів і рівня їх взаємодії. На

відміну від існуючих, такий підхід акцентує увагу на ендогенному розвитку територіальної громади та активізації підприємницького середовища як чинника формування її ФЕП;

-пропозиції щодо оптимізації процесу формування ОТГ в умовах реформування місцевого самоврядування, спрямовані на нівелювання ризиків реформи та стимулювання економічного розвитку громад на основі використання механізмів формування міських агломерацій як центрів економічного зростання та налагодження співробітництва територіальних громад, а також перегляду перспективних планів для забезпечення формування спроможних ОТГ;

-напрямки удосконалення механізмів оподаткування з метою нарощення податкового потенціалу територіальних громад в контексті забезпечення їх фінансової спроможності, зокрема, використання прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб (ПДФО) та перехід від оподаткування працівника до оподаткування мешканця; акумулювання надходжень акцизного податку з реалізації підакцизних товарів на єдиному казначейському рахунку з наступним перерозподілом між бюджетами області; удосконалення процедури адміністрування податків на майно в частині реєстрації речових прав на нерухоме майно та проведення нормативної грошової оцінки земель.

Практичне значення отриманих результатів. Висновки та пропозиції, одержані в процесі дослідження, спрямовані на формування науково-прикладних основ формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. Пропозиції та ключові положення дисертаційної роботи пройшли апробацію та прийняті до впровадження в діяльності: Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування Верховної Ради України (довідка № 04-14/14-2542 від 02.10.2017 р.); Департаменту з питань місцевого самоврядування та територіальної організації влади Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (довідка № 3/13-1-18 від 02.01.2018 р.); Територіального управління рахункової палати по Львівській, Волинській, Рівненській, Тернопільській, Івано-Франківській та Закарпатській областях (довідка № 22-19/289 від 28.12.2015 р.); Івано-Франківської обласної адміністрації (довідка № 6137/1/1-17/01-140 від 10.10.2017 р.);

Особистий внесок здобувача. Наукові результати, положення та розробки, викладені в дисертації, отримані автором особисто. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дослідженні використано лише ті положення, ідеї та висновки, що є результатом особистих напрацювань автора.

Апробація матеріалів дисертації. Основні ідеї, положення та пропозиції, що містяться в дисертації, пройшли апробацію на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Економіка України в умовах сучасних геополітичних трансформацій» (Львів, 21-22 травня 2015 р.), «Трансформація фіскальної політики України в умовах євроінтеграції» (Ірпінь, 1-15 грудня 2016 р.), «Проблеми регіоналістики: минуле, сучасне, майбутнє» (Київ, 3 березня 2017 р.), «Актуальні проблеми соціально-

економічних систем в умовах трансформаційної економіки» (Дніпро, 13-14 квітня 2017 р.), «Проблеми та шляхи досягнення соціо-еколого-економічної безпеки на мікро-, мезо- та макрорівні» (Луцьк, 10 жовтня 2017 р.), «Contemporary socio-economic issue of polish-ukrainian cross-border cooperation» (Варшава, листопад 2017 р.).

Публікації. За результатами дослідження опубліковано 20 наукових праць загальним обсягом 5,6 д.а. (у тому числі автору належить 4,4 д.а.). У наукових фахових виданнях опубліковано 8 статей, з них 5 – у виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз, 2 – у виданнях інших держав, 10 – публікації апробаційного характеру.

Обсяг і структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи складає 254 сторінки. Основний текст дисертації викладено на 173 сторінках. Робота містить анотацію, 11 таблиць, 54 рисунки, список використаних джерел зі 190 найменувань та 28 додатків.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертаційної роботи, проаналізовано стан розроблення проблеми, визначено зв'язок роботи з науковими темами, сформульовано мету і завдання дослідження, визначено об'єкт і предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну, теоретичне і практичне значення отриманих результатів, подано відомості про їх апробацію.

У першому розділі «**Наукові засади дослідження ФЕП територіальних громад**» систематизовано й узагальнено теоретичні підходи до визначення територіальної громади як суб'єкта забезпечення соціально-економічного розвитку території в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування, виділено основні ознаки територіальної громади, обґрунтовано засади формування ФЕП територіальної громади як умови забезпечення її спроможності, з'ясовано особливості реформи місцевого самоврядування та її впливу на місцевий економічний розвиток в країнах ЄС.

Узагальнення підходів до розкриття поняття «територіальна громада» дозволило систематизувати сукупність його експліцитних ознак: формування на певній території на основі самоорганізації та самоідентифікації кожного члена громади її частиною; історично-культурний вектор розвитку громади; визначення територіальної громади як суб'єкта правовідносин та управління соціально-економічним розвитком з організованою соціальною та управлінською мережею та функціонуванням на основі принципів демократії. Відповідно до визначених ознак під територіальною громадою запропоновано розуміти природно сформовану людську спільноту, членами якої є фізичні особи, які проживають, працюють чи володіють нерухомим майном на території в межах одного або кількох населених пунктів з єдиним адміністративним центром, та яка характеризується сукупністю сталих зв'язків і спроможністю до реалізації спільних інтересів в питанні власного життєзабезпечення й соціально-економічного розвитку, виступає

представником місцевої спільноти і є власником комунального майна на відповідній території.

Реформа місцевого самоврядування, реалізація якої передбачає укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, децентралізацію управлінських повноважень та перерозподіл фінансових ресурсів, спрямована на забезпечення спроможності територіальних громад на основі ефективного формування та використання власного ФЕП. На основі семантичного аналізу поняття, ФЕП територіальної громади визначено як адитивну суму її бюджетного потенціалу, ФЕП суб'єктів господарювання (які розташовані або провадять свою діяльність на території громади), домогосподарств, позабюджетних фондів і рівня їх взаємодії. Наголошено на визначальній ролі фінансового потенціалу у структурі економічного потенціалу територіальної громади та дуальність їх взаємозв'язків. Встановлено, що фінансовий потенціал виступає основою економічного розвитку території та, з іншої сторони, є результатом використання економічного потенціалу.

Окреслено взаємозв'язок ФЕП територіальної громади та її спроможності, яку визначено як критерій ефективності формування та використання потенціалу. Обґрунтовано концептуальну модель забезпечення спроможності територіальної громади на основі задіяння внутрішнього нереалізованого ФЕП, що дозволяє комплексно оцінити здатність територіальної громади до забезпечення свого розвитку на довгострокову перспективу (рис. 1).



Рис. 1. Концептуальна модель забезпечення спроможності територіальної громади
Примітка. Розроблено автором

Виділено зовнішню та внутрішню форми прояву спроможності територіальної громади. Зовнішньою формою проявує виступає рівень включення громади в розподільчі відносини в масштабах регіону чи країни та показники її конкурентоспроможності. Внутрішньою – ефективність формування та використання ендегенного ФЕП територіальної громади.

В контексті визначення впливу процесів децентралізації на соціально-економічний розвиток територіальних громад, названо ключові аспекти реформування місцевого самоврядування в країнах ЄС, де ці процеси вже відбулися. Серед них: зміна адміністративно-територіального устрою в напрямку укрупнення одиниць базового рівня, а також перерозподіл повноважень та фінансових ресурсів на користь місцевого самоврядування. Встановлено залежність розміру територіальних громад в різних країнах від історичних, соціальних, економічних та географічних факторів, а також необхідність дотримання відповідності перерозподілених на місцевий рівень повноважень та фінансових ресурсів для їх виконання.

У другому розділі **«Аналіз ФЕП територіальних громад Карпатського регіону»** проведено оцінювання ФЕП регіонів України та здійснено аналіз фінансових показників, які визначають тенденції розвитку територіальних громад до та в умовах реформи місцевого самоврядування. Аналіз та оцінку ФЕП здійснено за трьома рівнями: регіональним, районним та рівнем територіальних громад. Це зумовлене необхідністю дослідження зовнішньої форми прояву спроможності аналізованих територіальних громад та визначення впливу соціально-економічної диференціації розвитку регіонів на розвиток громад.

Для вирішення поставлених завдань запропоновано методичний підхід діагностики ФЕП регіонів (рис. 2). Оцінку проведено на основі таких критеріїв:

- ефективність використання ФЕП регіону попередніх періодів – показує результативність використання ресурсів і можливостей на рівні регіону в минулому, здатність до самостійного фінансування власних потреб та нарощення ФЕП, тобто правильного планування, розподілення та використання фінансових ресурсів;

- ефективність формування ФЕП регіону на сучасному етапі (достатність бюджетного забезпечення) – показує рівень бюджетного забезпечення регіону та здатність забезпечити відповідність між потребами та наявними фінансовими можливостями;

- рівень самодостатності регіону – показує стабільність фінансового забезпечення розвитку регіону та здатність до розвитку у короткостроковій та довгостроковій перспективі.

Запропонований методичний підхід ліг в основу порівняльної оцінки ефективності формування ФЕП регіону до (2014 рік) та після початку (2016 рік) реформи місцевого самоврядування (рис. 3).

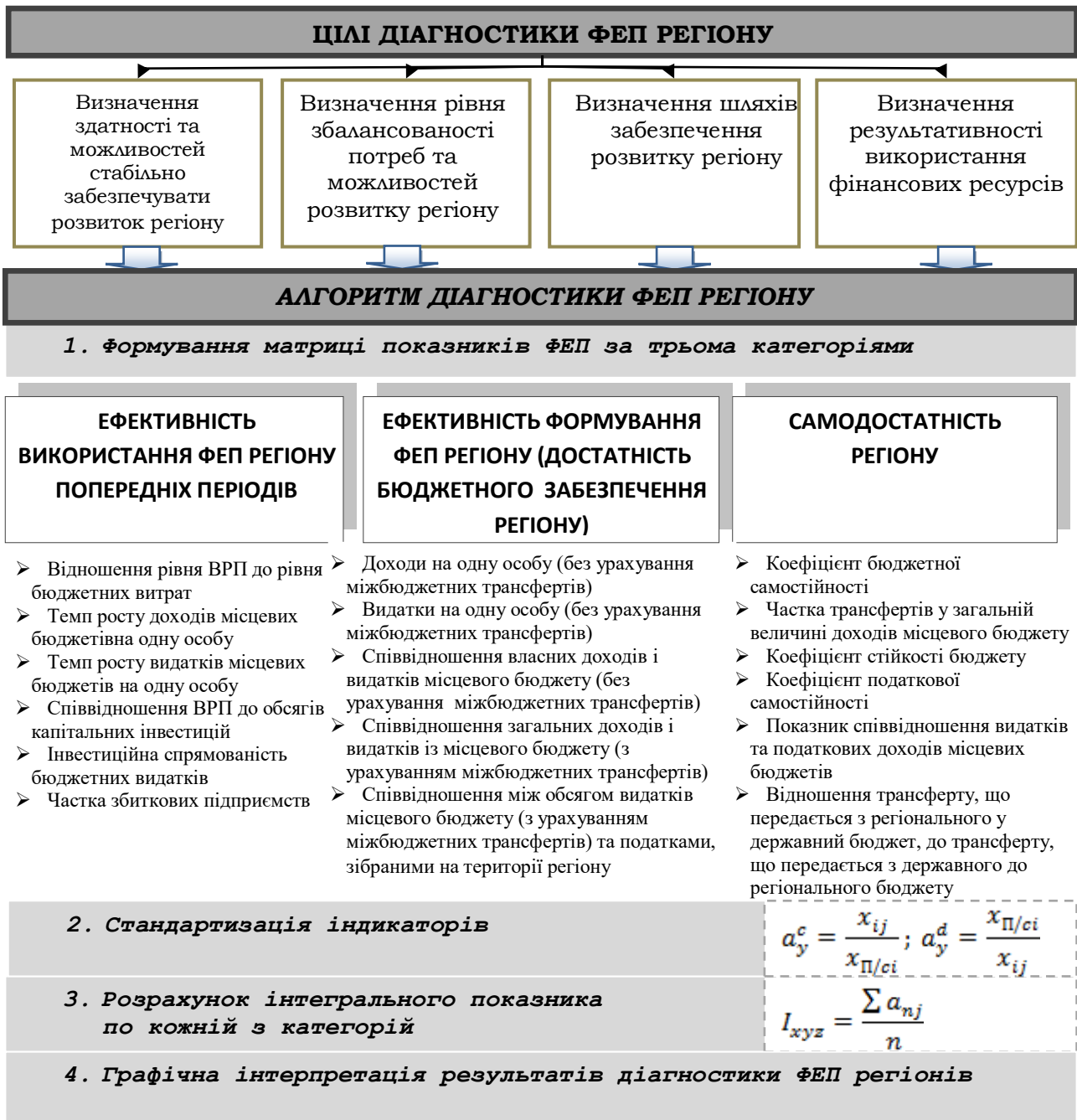


Рис. 2. Схема діагностики ФЕП регіонів,

де a_j^c, a_j^d – стандартизовані індикатор-стимулятор (ознака називається стимулятором при монотонному зростанні відповідної якості об'єкта, тобто, якщо вищому значенню ознаки відповідає вищий рівень якості об'єкта) та індикатор-дестимулятор (ознака є дестимулятором при монотонному спаданні якості об'єкта, тобто якщо нижчому значенню ознаки відповідає кращий рівень якості об'єкта); x_{ij} – фактичне значення i -того індикатора у відповідній категорії; $x_{п/сi}$ – порогове/усереднене значення індикатора у відповідній категорії; $i = 1..., n$ – індикатори, на основі яких проводиться дослідження; $j = 1..., m$ – адміністративно-територіальні одиниці, які досліджуються; I_{xyz} – інтегральний індекс по кожній з категорій; r – розмір інтервалу; I_{max} – максимальне значення інтегрального індексу серед аналізованих регіонів; I_{min} – мінімальне значення інтегрального індексу серед аналізованих регіонів ($I_{min}=1$, адже поріг рівний 1; g – кількість відокремлених груп ($g = 3$)).

Примітка. Розроблено автором

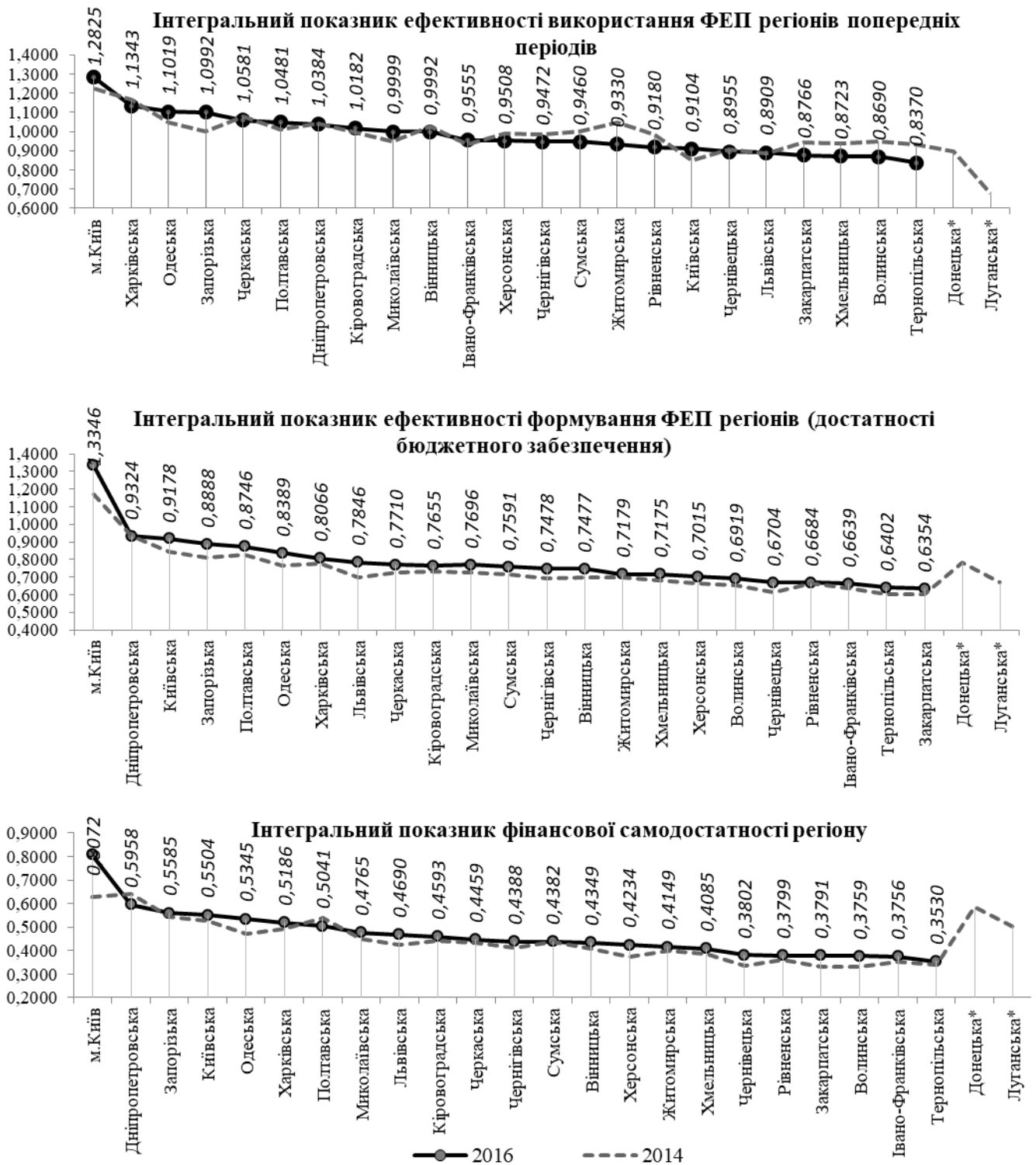


Рис. 3. Ранжування регіонів України за інтегральними показниками діагностики ФЕП, 2014 та 2016 рр.

*Розрахунки по Донецькій та Луганській областях за 2016 р. не представлені як такі, що характеризуються інформаційними перекосами

Примітка. Розраховано на основі авторської методики

Дослідження використання ФЕП регіонів попередніх періодів дозволило встановити, що вищою ефективністю використання ресурсів і можливостей характеризуються промислово розвинуті регіони України. Групу регіонів із

низьким рівнем представляють Тернопільська, Волинська, Хмельницька та Закарпатська області, які вирізняються тенденціями зниження ефективності використання ФЕП.

Законодавчі особливості формування бюджетного ресурсу та концентрації економічного ресурсу в межах столиці дозволяють Києву лідирувати за рівнем ефективності формування ФЕП. Високими результатами відзначаються Дніпропетровська, Київська, Запорізька, Полтавська, Одеська та Харківська області, що вказує на залежність рівня бюджетної забезпеченості від соціально-економічного розвитку регіону. Зміна підходів до вирівнювання розвитку територій в ході реалізації реформи місцевого самоврядування стала причиною зростання диференціації регіонів за рівнем бюджетної забезпеченості.

Оцінка самодостатності регіонів України засвідчила надмірну трансфертну залежність місцевих бюджетів. Встановлено позитивні результати фінансової децентралізації – перевищення темпів приросту доходів місцевих бюджетів регіонів над темпами приросту видатків та зниження диференціації міжбюджетних трансфертів на одну особу, що стало наслідком імплементації принципу вирівнювання за доходами.

За результатами аналізу дії горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів (рис. 4) встановлено, що центрами концентрації ФЕП в сучасних умовах є міста обласного значення. Це обумовлює необхідність їх активного включення в процеси формування ОТГ в якості центрів економічного зростання. Водночас на сьогодні лиш навколо шести міст обласного значення (із 187) утворені ОТГ.

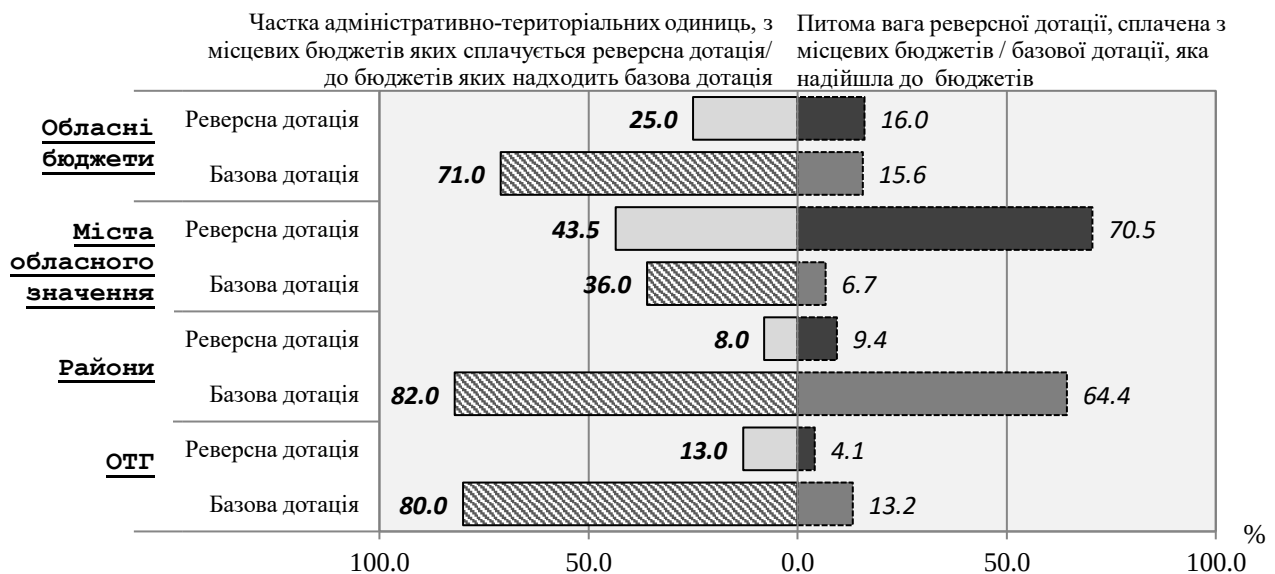


Рис. 4. Розподіл платників реверсної дотації та одержувачів базової дотації, 2017 р.

Примітка. Розраховано автором

У роботі здійснено поглиблений аналіз соціально-економічного розвитку територіальних громад Карпатського регіону. Порівняно нижчий рівень економічного розвитку областей Карпатського регіону за показниками ВРП на одну особу, середньомісячна заробітна плата, кількість підприємств тощо

відображаються й на становищі територіальних громад в областях цього регіону, переважна більшість з яких характеризується вищим рівнем дотаційності у порівнянні з середнім по Україні значенням.

Особливістю Карпатського регіону є те, що більша половина населення проживає в територіальних громадах, місцеві бюджети яких характеризуються нижчою за середньоукраїнську податковою спроможністю, а, отже, нижчим рівнем економічного розвитку (рис. 5). Такими громадами є сільські, селищні та громади міст районного значення.

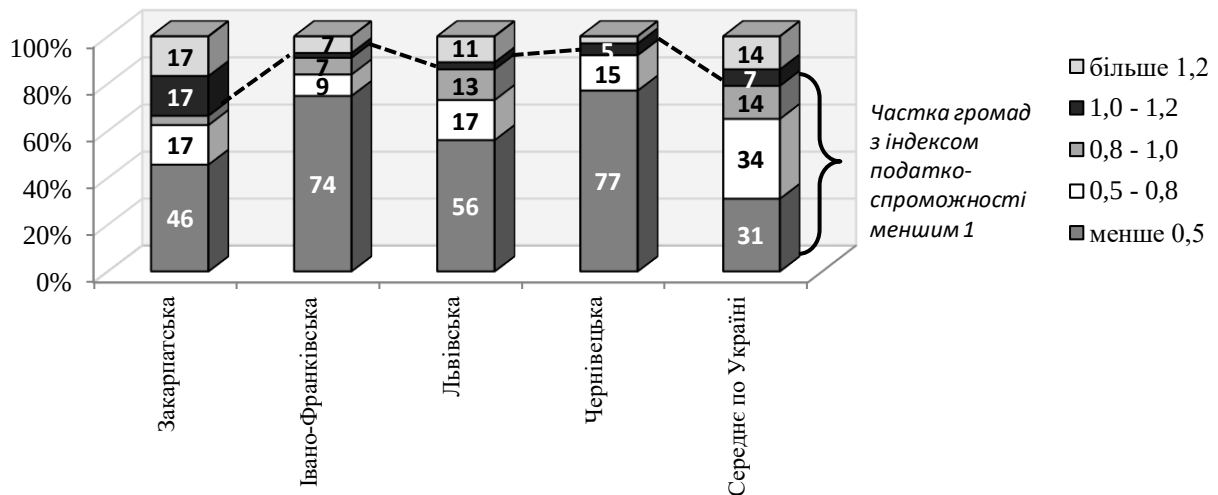


Рис. 5. Розподіл територіальних громад областей Карпатського регіону за індексом податкоспроможності, %

Примітка. Розраховано автором

В роботі окреслено особливості процесу формування ОТГ Карпатського регіону та ефективності формування їх ФЕП, що дозволило дійти таких висновків:

-ОТГ регіону значно менші за площею та кількістю жителів від середньоукраїнських ОТГ; характеризуються суттєво вищим рівнем залежності від трансфертів з державного бюджету – рівень дотаційності в середньому по регіону становить 30,7%, що вдвічі більше середнього по країні (рис. 6);

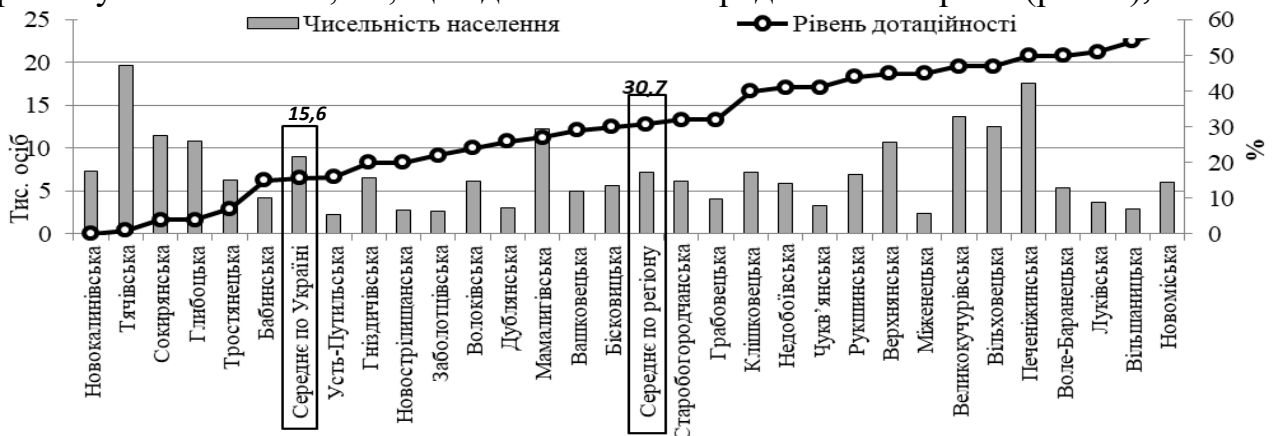


Рис. 6. Чисельність населення та рівень дотаційності ОТГ Карпатського регіону, 2016 р.

Примітка. Розраховано автором

- у структурі власних доходів бюджетів ОТГ найбільшу питому вагу складають надходження від ПДФО (46,8%), хоча в рейтингу областей України за показниками надходження цього податку до бюджетів ОТГ на одну особу Львівська, Чернівецька та Івано-Франківська області займають останні позиції, що свідчить про низький рівень розвитку економіки громад (основним джерелом надходження ПДФО до бюджетів громад є оподаткування працівників бюджетних установ); вагомою є питома вага акцизного податку з реалізації підакцизної продукції (19,8%) та плати за землю (15,6%), обсяги яких в доходах бюджетів громад залежать передовсім від територіального розташування та наявності земельного ресурсу (рис. 7);

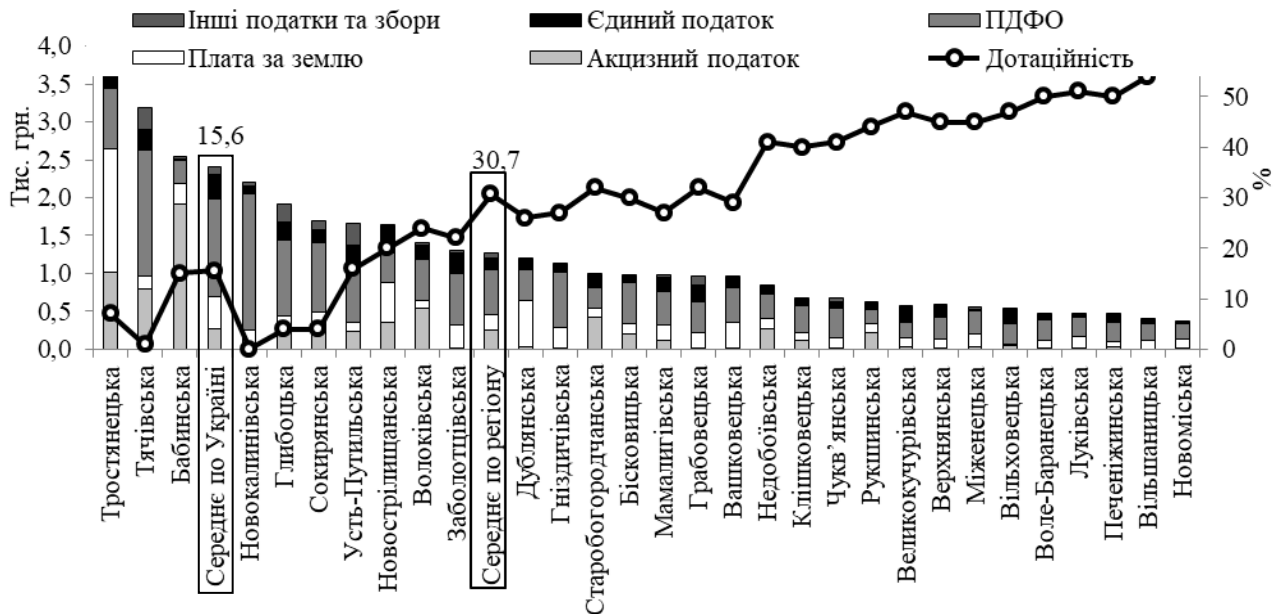


Рис. 7. Обсяги та структура власних доходів ОТГ Карпатського регіону на одну особу у 2016 році

Примітка. Розраховано автором

- до складу ОТГ Карпатського регіону практично не входять великі міста, а більшість громад утворені шляхом об'єднання сіл, селищ та невеликих міст, наслідком чого є незадіяння значного фінансового та економічного ресурсу міст як центрів економічного зростання;

- в рейтингу оцінки фінансової спроможності ОТГ України за 2017 рік області Карпатського регіону займають останні позиції. Лише сім ОТГ опинилися в першій половині рейтингу (Тячівська (16), Тростянецька (57), Мостиська (85), Давидівська (105), Новокалінінська (126), Шегинівська (141)).

У третьому розділі «Шляхи активізації формування ФЕП територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування» обґрунтовано організаційні засади підвищення ефективності формування внутрішнього потенціалу територіальних громад, запропоновано напрями стимулювання їх економічного розвитку та вказані можливості нарощення податкового потенціалу.

На підставі проведених досліджень визначено, що вирішення питання активізації формування ФЕП в умовах реалізації реформи місцевого

самоврядування лежить у площинах: 1) підтримки створення спроможних ОТГ; 2) стимулювання економічного розвитку через активізацію роботи за такими напрямками: забезпечення співробітництва ОТГ; формування та розвиток міських агломерацій; нарощення податкового потенціалу бюджетів ОТГ; формування підприємницького середовища громади.

Виявлено, що в умовах реформи місцевого самоврядування та формування ОТГ в Україні існує потреба вирішення проблем пов'язаних з утворенням громад, які не відповідають критеріям спроможності та вимогам самої реформи; відмови від об'єднання приміських сільських громад з міськими через загрозу «вилучення» управлінських повноважень та фінансових ресурсів до міста-центру; низького рівня підтримки процесу утворення ОТГ з боку районних адміністрацій та місцевих еліт.

В рамках оптимізації процесу формування ОТГ та нівелювання ризиків реформи запропоновано використання таких механізмів, як формування міських агломерацій та налагодження співробітництва територіальних громад, що дає можливість громадам створити власні структури, необхідні для незалежного функціонування, та забезпечує економію фінансових ресурсів за рахунок співфінансування із сусідніми громадами. Створення міських агломерацій забезпечує співробітництво територіальних громад навколо міста на договірних засадах та без формування ОТГ. Така взаємодія сприятиме спільному плануванню розвитку території, виробленню спільних стратегій, зокрема, щодо поводження з твердими побутовими відходами, розширенню міської мережі водопостачання та водовідведення та формуванню спільної транспортної мережі, а також активізації підприємницького середовища та забезпечить ефективне використання ресурсів центру та периферії агломерації. В роботі визначено організаційні засади формування міської агломерації (рис. 8).

Наголошено, що в умовах реформи місцевого самоврядування особливої актуальності набуває питання стимулювання економічного розвитку територіальної громади на основі активного використання ендегенних ресурсів та можливостей. В рамках запропонованого підходу виділено формування підприємницького середовища як джерела спроможності територіальної громади. Інструментами формування підприємницького середовища визначено: використання повноважень в сфері встановлення місцевих податків та зборів; розпорядження комунальною власністю; землекористування та планування розвитку земель громади; правова культура органів місцевого самоврядування. Доведено, що при використанні зазначених інструментів органам місцевого самоврядування доцільно врахувати такі аспекти:

- встановлення місцевих податків та зборів слід здійснювати на певний строк (не менше ніж на 3 роки) для забезпечення стабільності та надання суб'єктам господарювання можливості пристосування до відповідних умов;

- зниження ставок місцевих податків та зборів може бути лише короткотривалим заходом органів місцевого самоврядування для залучення на територію громади нових суб'єктів господарювання;

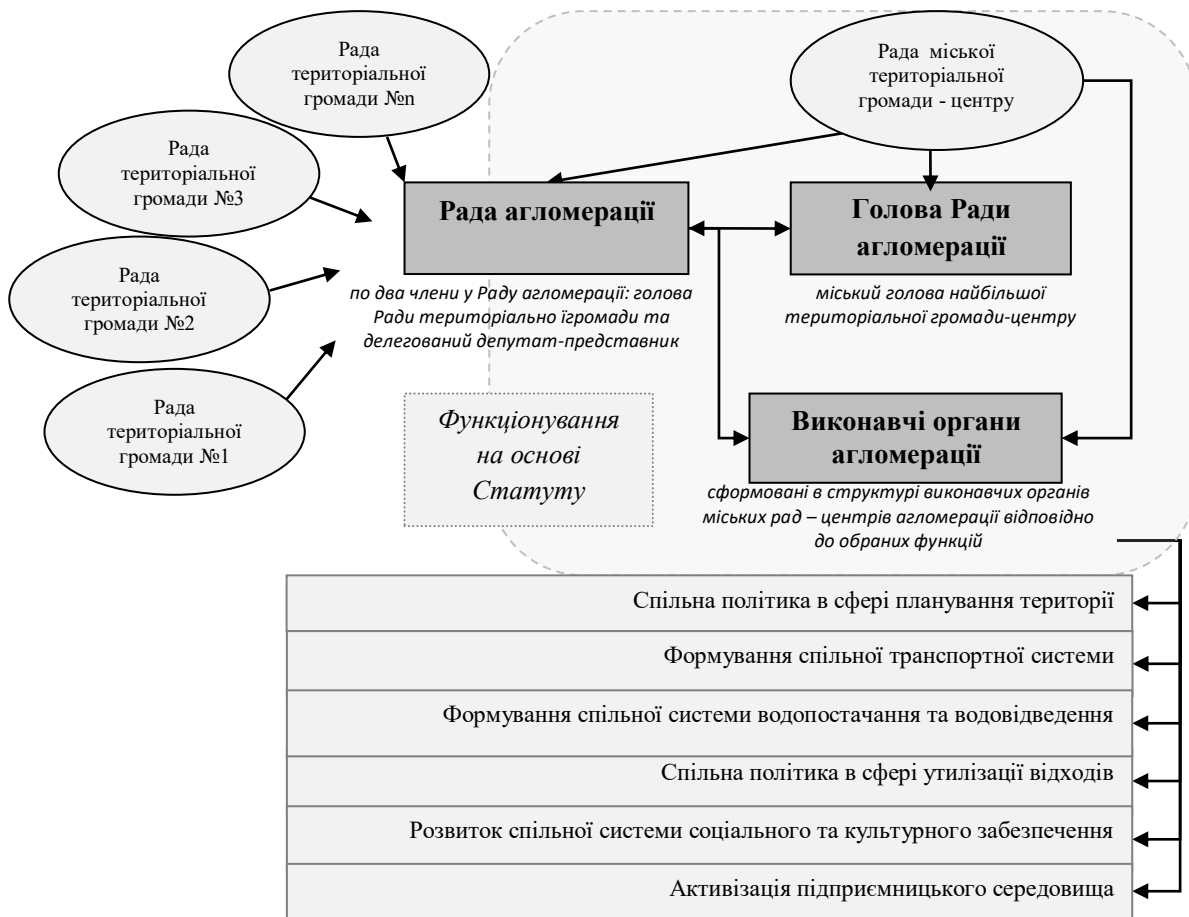


Рис. 8. Організаційні засади формування міської агломерації
Примітка. Запропоновано автором

- важливим напрямком формування підприємницького середовища є стимулювання до підприємницької діяльності мешканців громади, їх навчання та інформування;

- необхідною є офіційна реєстрація ведення підприємницької діяльності на території громади, що в умовах реформи місцевого самоврядування лежить в колі інтересів передовсім органів місцевого самоврядування;

- формування планувально-функціональної структури населеного пункту має здійснюватися з урахуванням стратегічних планів або програм розвитку територіальної громади для забезпечення максимально ефективного використання землі та соціально-економічного розвитку;

- суб'єкти господарювання віддають перевагу купівлі земельних ділянок перед її орендою, проте органи місцевого самоврядування повинні вирішувати питання продажу/оренди в кожному окремому випадку, виходячи з можливої вигоди та ризиків, які несе така угода.

Напрямок активізації формування ФЕП територіальних громад визначено нарощення їх податкового потенціалу. В цьому контексті основним виступає удосконалення механізмів оподаткування, яке передбачає:

-оптимізацію справляння ПДФО через використання прогресивної шкали оподаткування та перехід від оподаткування працівника до оподаткування

мешканця, що сприятиме зменшенню ухилень від сплати податку та забезпечить дотримання принципу соціальної справедливості;

- акумулювання надходжень акцизного податку з реалізації підакцизних товарів на єдиному казначейському рахунку з наступним перерозподілом між бюджетами області, що знизить диференціацію надходжень податку до місцевих бюджетів та зменшить залежність його надходжень від територіального розташування громади;

- забезпечення повного охоплення всіх об'єктів оподаткування майновими податками в частині реєстрації речових прав на нерухоме майно та проведення нормативної грошової оцінки земель.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення і запропоноване нове рішення актуального науково-практичного завдання – удосконалено теоретико-методичні засади та розроблено практичні рекомендації щодо формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. На основі одержаних результатів сформульовано низку висновків і пропозицій як методичного, так і практичного змісту.

1. Удосконалено термінологічний апарат дослідження в частині уточнення сутності понять «територіальна громада» та «фінансово-економічний потенціал». Запропонований підхід до трактування поняття «територіальна громада» дозволяє акцентувати увагу на залученні кожного члена громади до її розвитку на основі його самоідентифікації.

2. На основі дослідження підходів до трактування поняття «фінансово-економічний потенціал» визначено, що до складу ФЕП територіальної громади віднесено виробничий, трудовий, інноваційний, інформаційний, підприємницький та фінансовий потенціали. Встановлено, що ефективність формування та використання ФЕП територіальної громади виступає передумовою забезпечення її спроможності. Наголошено на визначальній ролі ендогенної складової при формуванні ФЕП територіальної громади як основи її економічного розвитку.

3. В роботі запропоновано концептуальну модель забезпечення спроможності територіальної громади, яка спрямована на вирішення таких завдань як раціональне використання ендогенного потенціалу та пошук резервів нарощення ФЕП території. При цьому встановлено, що результативність реалізації моделі залежить від налагодження взаємозв'язків між суб'єктами економіки громади – органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та домогосподарств.

4. Розроблено методичний інструментарій діагностики ФЕП адміністративно-територіальних одиниць, на основі якого проведено аналіз ФЕП та окреслено основні тенденції соціально-економічного розвитку територіальних громад Карпатського регіону та України загалом. Проведене дослідження ґрунтується на оцінюванні ефективності управління територіальним розвитком на різних етапах та засвідчило порівняно нижчі

показники економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць Карпатського регіону та вищий рівень дотаційності місцевих бюджетів.

5. Здійснення порівняльного аналізу ефективності формування та використання ФЕП регіонів дозволило встановити, що низький рівень економічного розвитку областей Карпатського регіону відображається на ОТГ, сформованих в цих областях. Визначено значно нижчий рівень спроможності ОТГ регіону, ніж в середньому по Україні. Встановлено, що для таких громад характерні порівняно невелика площа території та високий рівень дотаційності місцевих бюджетів.

На основі узагальнення вітчизняного досвіду та досвіду країн ЄС обґрунтовано необхідність оптимізації процесу формування ОТГ в умовах реформи місцевого самоврядування та активізації економічного розвитку громад. Шляхами вирішення окреслених проблем визначено: використання потенціалу міських агломерацій, що дозволить забезпечити співробітництво громад навколо міста без формування ОТГ; застосування норм Закону України «Про співробітництво територіальних громад» для якісного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень та економії фінансових ресурсів через спільне формування структур, від діяльності яких не залежить функціонування управлінського апарату ОТГ; унормування порядку функціонування районів в умовах адміністративно-територіальної реформи та перерозподілу повноважень.

6. Встановлено залежність рівня спроможності територіальної громади від її економічного розвитку та функціонування суб'єктів господарювання на її території. Розвинуто засади формування підприємницького середовища територіальної громади та визначено чинники її конкурентоспроможності. Обґрунтовано необхідність використання регулюючих інструментів органів місцевого самоврядування щодо активізації економічного розвитку територіальної громади, серед яких: встановлення місцевих податків та зборів; розпорядження комунальною власністю; землекористування, яке спрямоване на зменшення юридичних перешкод у сфері розпорядження; плани розвитку земель, якими окреслено правила просторового управління; правова культура, ефективна та компетентна співпраця з інвесторами.

7. Доведено, що основним джерелом наповнення бюджетів територіальних громад є податкові надходження; визначено напрямки удосконалення механізмів оподаткування для нарощення податкового потенціалу громад. Напрямок оптимізації справляння ПДФО визначено використання прогресивної шкали оподаткування та перехід від оподаткування працівника до оподаткування мешканця, що сприятиме зменшенню ухилень від сплати податку та забезпечить дотримання принципу соціальної справедливості. Шляхом подолання проблеми зростання асиметричності спроможності територіальних громад внаслідок запровадження акцизного податку з реалізації підакцизних товарів запропоновано акумулювання надходжень податку на єдиному казначейському рахунку з наступним перерозподілом між бюджетами області. Доведено необхідність повного

охоплення всіх об'єктів майнового оподаткування в частині реєстрації речових прав на нерухоме майно та проведення нормативної грошової оцінки земель.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ Монографії

1. Patytska H. O., Pelekhatyy A. O. Forming of local budgets' revenues from taxes in Ukraine under the conditions of budget and taxes decentralization: monograph. / Economic and social development of Ukraine in XXI century: national vision and globalization challenges: Collection of scientific articles. Dradt2Digital Publishing House, 2017. P. 107-109.

Особистий внесок здобувача: проведено аналіз доходів місцевих бюджетів в розрізі податкових надходжень в умовах реформи місцевого самоврядування (0,4 д.а., особистий внесок автора – 0,3 д.а.).

Статті у наукових фахових виданнях України

2. Патицька Х. О. Територіальна громада в політико-правовій практиці сучасної України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Механізми ефективного розвитку прикордонних територій: зб. наук. пр.* НАН України. Ін-т регіональних досліджень. Львів, 2014. Вип. 4(108). С. 320-328 (0,5 д.а.).

3. Патицька Х. О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад України. Ефективна економіка*. №10. 2015. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412> (0,66 д.а.).

4. Патицька Х. О., Коломієць Т. В. Податкова спроможність як показник рівня фінансової автономії територіальної громади. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду: зб. наук. пр.* НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ». Львів, 2015. Вип. 4 (114). С. 15-18.

Особистий внесок здобувача: визначено поняття «податкова спроможність» та подано його характеристику (0,49 д.а., особистий внесок автора – 0,25 д.а.).

5. Патицька Х. О., Сторонянська І. З., Прокопюк А. Бюджетна спроможність регіонів України: порівняльний аналіз і напрями нарощення. Вісник Університету банківської справи. 2016. № 1-2. С. 10-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VUbsNbU_2016_1-2_4.

Особистий внесок здобувача: проведено оцінку бюджетної спроможності регіонів України у 2012-2015 роках (0,81 д.а., особистий внесок автора – 0,27 д.а.).

6. Патицька Х. О. Особливості формування податкових доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. Регіональна економіка*. НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ». Львів, 2017. №1. С. 53-62 (0,86 д.а.).

* Видання України, включені до міжнародних наукометричних баз

7. Патицька Х. О. Нарощення податкового потенціалу об'єднаних територіальних громад в контексті забезпечення їх фінансової спроможності. Причорноморські економічні студії. 21/2017. С. 42-46 (0,58 д.а.).

8. Патицька Х. О., Сторонянська І. З. Проблеми та напрями оптимізації процесу формування ОТГ: за результатами першого етапу адміністративно-фінансової децентралізації. Регіональна економіка*. НАН України. ДУ «Ін-т регіональних досліджень ім. М. І. Долішнього НАНУ». Львів, 2017. №4. С. 65-78.

Особистий внесок здобувача: визначено основні проблеми, які виникають в процесі формування ОТГ в умовах адміністративно-територіальної реформи (0,85 д.а., особистий внесок автора – 0,5 д.а.).

Статті у наукових періодичних виданнях іноземних держав

9. Patytska Ch. O., Pelehatyy A. O. Ways of modernization of financial support for territorial communities development through tasks of administrative-territorial reform. Journal Association 1901 «SEPIKE». Poitiers, Frankfurt, Los Angeles, 2016. Ausgabe 12. P. 130-133.

Особистий внесок здобувача: визначено основні аспекти впливу адміністративно-територіальної реформи на фінансову спроможність територіальних громад (0,3 д.а., особистий внесок автора – 0,2 д.а.).

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

10. Патицька Х. О., Пелехатий А. О. Джерела та потенціал нарощення власних доходів місцевих бюджетів територіальних громад / Кравців В. С., Сторонянська І. З., Патицька Х. О. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: актуальні проблеми, ризики та перспективи адміністративно-фінансової децентралізації. НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. редактор В. С. Кравців. Львів, 2017. 120 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

Особистий внесок здобувача: визначено джерела нарощення власних доходів місцевих бюджетів територіальних громад (1,27 д.а., особистий внесок автора – 0,6 д.а.).

11. Патицька Х. О. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду, як спосіб розвитку внутрішнього потенціалу місцевих спільнот. Економічний розвиток держави, регіонів і підприємств: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених (Львів, 17-18 квітня 2015 р.). Львів, 2015. 356 с. С. 54-56 (0,1 д.а.).

12. Патицька Х. О. Фінансово-економічний потенціал територіальної громади: основні аспекти дослідження. Актуальні проблеми соціально-економічних систем в умовах трансформаційної економіки: збірник наукових статей за матеріалами III Всеукраїнської науково-практичної конференції (Дніпро, 13-14 квітня 2017 р.). Частина 1. Дніпро: НМетАУ, 2017. 726 с. С. 210-213 (0,1 д.а.).

* Видання України, включені до міжнародних наукометричних баз

13. Patytska K. The main results of decentralization during the formation of local budget revenues. Contemporary socio-economic issue of polish-ukrainian cross-border cooperation: collection of abstracts of the international research and practical conference (Warsaw, november 2017). P. 139-140 (0,1 д.а.).

АНОТАЦІЯ

Патицька Х. О. Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка. – Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». - Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», Львів, 2018.

Дисертаційна робота присвячена обґрунтуванню теоретико-методичних засад та практичних рекомендацій щодо формування ФЕП територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. У роботі досліджено підходи до визначення поняття «територіальна громада». Обґрунтовано науковий підхід до визначення ФЕП територіальної громади. Акцентовано увагу на ролі фінансово-економічного потенціалу як основи реалізації економічних можливостей території. Запропоновано методичні засади діагностики ефективності формування ФЕП адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів.

Визначено напрямки стимулювання економічного розвитку громад на основі використання таких механізмів як формування міських агломерацій та налагодження співробітництва територіальних громад. Запропоновано шляхи активізації підприємницького середовища на рівні органів місцевого самоврядування. Розроблено напрямки удосконалення механізмів оподаткування.

Ключові слова: територіальна громада, ФЕП, спроможність територіальної громади, підприємницьке середовище, міська агломерація, співробітництво територіальних громад.

АННОТАЦИЯ

Патицкая Х. О. Формирование финансово-экономического потенциала территориальных общин в условиях реализации реформы местного самоуправления. - Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 - развитие производительных сил и региональная экономика. - Государственное учреждение «Институт региональных исследований имени М. И. Долишнего НАН Украины». - Государственное учреждение «Институт региональных исследований имени М. И. Долишнего НАН Украины», Львов, 2018.

Диссертация посвящена обоснованию теоретико-методических основ и практических рекомендаций по формированию ФЭП территориальных общин в условиях реформы местного самоуправления. В работе исследованы подходы к определению понятия «территориальная община». Обоснован научный подход к определению ФЭП территориальной общины. Акцентируется внимание на роли ФЭП как основы реализации экономических возможностей территории. Предложены методические основы диагностики эффективности формирования ФЭП административно-территориальных единиц различных уровней.

Определены направления стимулирования экономического развития общин на основе использования таких механизмов как формирование городских агломераций и налаживания сотрудничества территориальных общин. Предложены пути активизации предпринимательской среды на уровне органов местного самоуправления. Разработаны направления совершенствования механизмов налогообложения.

Ключевые слова: территориальная община, ФЭП, способность территориальной общины, предпринимательская среда, городская агломерация, сотрудничество территориальных общин.

ABSTRACT

Patytska Kh. O. Forming of territorial communities' financial and economic capacity in conditions of implementation of local self-government reform. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis for obtaining the scientific degree of a candidate of economic sciences by 08.00.05 specialty – The Development of Productive Forces and Regional Economics. - SI «The Institute of Regional Research named after M. I. Dolishniy of the NAS of Ukraine», Lviv, 2018.

The dissertation is devoted to substantiation of theoretical and methodical principles and practical recommendations regarding the formation of financial and economic capacity of territorial communities in the context of local self-government reform. The approaches to the definition of "territorial community" focused on development of territorial community as a subject of economic development of the territory are analyzed.

Scientific approach to determining of financial and economic capacity of a territorial community is substantiated, its structure is determined. The real and eventual components of territorial communities' financial and economic capacity are outlined, as well as the role of reserves for building financial and economic capacity, which allows a comprehensive assessment of territorial community's ability to ensure its development for the long-term perspective and to determine the level of community's capacity. Thus, the level of interdependence between forming of financial and economic capacity of territorial communities and its self-sufficiency is examined, resulting in construction of a conceptual model for ensuring the capacity of the territorial community.

Methodical principles of estimating the efficiency of a territorial community's financial and economic capacity at different levels (region, district, territorial

community) are proposed based on the account of complex factors and directions of forming of administrative-territorial units' financial and economic capacity. The analysis of forming of territorial communities' financial and economic capacity in the Carpathian region is carried out and the efficiency is assessed.

The dependence of forming of territorial communities' financial and economic capacity on the region's development level is established.

The research identifies the crucial role of the endogenous financial and economic capacity of the territorial community in ensuring its economic development. The problems that affect the formation and development of CTC in Ukraine are identified. With the view to overcome these problems the study determines directions of communities' economic development stimulation based on the use of such mechanisms as forming of urban agglomerations as centers of "economic growth" as well as establishment of territorial communities' cooperation. The ways of activating the entrepreneurial environment at the level of local self-government bodies are suggested.

The major factors of territorial communities' competitiveness for attracting investment resources and entrepreneurial structures into their territory are defined. Organizational and economic approaches to activation of entrepreneurial environment in the territorial communities through the efficient use of local self-government bodies' power in terms of establishing local taxes and fees, planning and disposal of land resources, communal property disposal and encouraging entrepreneurial activity of community residents, are developed. Based on the definition of local budget revenues and their analysis, the directions for improving the tax mechanisms are elaborated.

Key words: territorial community, financial and economic capacity, self-sufficiency of the territorial community, business environment, urban agglomeration, cooperation of territorial communities.

Підписано до друку 29.05.2018 р. Формат 60х90/16.
Папір офсетний. Друк на різнографі. Умов. друк. арк. 0,9.
Тираж 100 прим.

Друк: ПП «Арал»
м.Львів, вул. Козельницька, 4 Тел: (050) 371-62-80