

ВІДГУК

офіційного опонента доктора економічних наук, професора Вахович Ірини Михайлівни на дисертацію Патицької Христини Олегівни «Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування», подану на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка

1. Актуальність дисертаційної роботи, її зв'язок з науковими програмами, планами та темами

Система місцевого самоврядування, яка діяла в Україні до початку реформування у 2014 році, вирізнялася неефективністю та нездатністю забезпечити надання високоякісних та доступних соціальних та адміністративних послуг. Характеризуючись надмірною подрібненістю та слабкою матеріально-технічною базою, територіальні громади були неспроможними виконувати власні та делеговані повноваження, в результаті чого потребували державної фінансової підтримки у вигляді дотацій вирівнювання, що, з поміж іншого, характеризувалося навантаженням на державний бюджет та формуванням залежності органів місцевого самоврядування від центру. Відтак проведення реформи державного управління з перерозподілом повноважень, функцій та ресурсів між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів стало важливою умовою подальшого розвитку України.

Основною метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є формування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, спроможних на належному рівні забезпечити надання соціальних послуг та забезпечити економічний розвиток території. Таким чином, за рахунок об'єднання територіальних громад, а відтак і їх ресурсної та інфраструктурної баз, надання додаткових повноважень та розширення фінансової бази, держава намагається сприяти створенню ефективної системи органів місцевого самоврядування.

В цьому контексті питання формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад виступає ключовим у забезпеченні спроможності таких громад. З огляду на це слід визнати, що обрана тема дисертаційної роботи Патицької Христини Олегівни є надзвичайно актуальною та своєчасною.

2. Зв'язок роботи з державними науковими програмами і темами

Проведене дослідження пов'язане з виконанням науково-дослідних тем ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»: «Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад Карпатського регіону в умовах реформування місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0115U000018), «Ризики бюджетної децентралізації у формуванні фінансово-економічного потенціалу територіальних громад Карпатського регіону» (номер державної реєстрації 0117U003493).

3. Рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, їх достовірність, новизна та практичне значення

Основні положення, методичні підходи, висновки та рекомендації, які змістовно розкриті в дисертації Патицької Христини Олегівни, є належним чином обґрунтовані та достовірні, оскільки методологічною основою дослідження послужили фундаментальні положення економічної теорії та теорій регіональної економіки, розроблений методологічний інструментарій аналізу структурних трансформацій у сучасній економіці.

У дослідженні автор використав системний підхід, широкий науковий спектр методів дослідження, зокрема: узагальнення та синтезу, порівняння, економічно-статистичного аналізу та економічного моделювання та прогнозування, структурно-функціонального та стратегічного аналізу синтезу, набір графічних та картографічних методів.

До основних положень, що відображають наукову новизну дисертаційного дослідження слід віднести:

набув розвитку науковий підхід до визначення фінансово-економічного потенціалу територіальної громади, який розглядається як адитивна сума її бюджетного потенціалу, фінансово-економічного потенціалу суб'єктів господарювання, домогосподарств, позабюджетних фондів і рівня їх взаємодії. Особливістю такого підходу є акцентування уваги на ендогенному розвитку територіальної громади та активізації підприємницького середовища як чинника формування її потенціалу (с. 39-45);

удосконалено концептуальну модель забезпечення спроможності територіальної громади; ключовим аспектом в даному випадку виступає формування та використання фінансово-економічного потенціалу суб'єктів економіки територіальної громади (органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, домогосподарств) за рахунок системної взаємодії між ними для задіяння внутрішнього нереалізованого потенціалу (с. 46-49). Визначено взаємозв'язок категорій «фінансово-економічний потенціал» та «спроможність» (с. 45-46). Визначено критерії спроможності територіальної громади: ефективність формування та використання фінансово-економічного потенціалу територіальної громади та її самодостатність;

визначено методичні засади діагностики фінансово-економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів (регіону, району, територіальної громади). Діагностики проводяться на основі трьох категорій – результативності бюджетного забезпечення, ефективності використання ресурсів і можливостей розвитку, здатності самостійно забезпечити виконання покладених функцій та досягати самодостатності (с. 75-77). 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»;

набули свого розвитку пропозиції щодо оптимізації процесу формування ОТГ в умовах реформування місцевого самоврядування. Потреба в них зумовлена існуванням низки ризиків та необхідністю їх нівелювання та стимулювання економічного розвитку громад. Напрямами оптимізації процесу формування ОТГ визначено: використання механізму формування міських агломерацій як центрів економічного зростання (с. 133-

139); налагодження співробітництва територіальних громад (с. 139); перегляд перспективних планів забезпечення формування спроможних ОТГ;

удосконалено та обґрунтовано підходи до активізації підприємницького середовища в територіальних громадах на основі використання інклюзивних чинників розвитку. Серед них: використання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері встановлення місцевих податків та зборів (с. 149-153), сформовані на основі врахування досвіду муніципалітетів інших країн, планування та розпорядження земельними ресурсами (с. 155-157), стимулювання підприємницької активності жителів громади;

запропоновано напрямки удосконалення механізмів оподаткування для нарощення податкового потенціалу територіальних громад. Серед них: використання прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб та перехід від оподаткування працівника до оподаткування мешканця (с. 163-170); акумулювання надходжень акцизного податку з реалізації підакцизних товарів на єдиному казначейському рахунку з наступним перерозподілом між бюджетами області (с. 171-174); удосконалення процедури адміністрування податків на майно в частині реєстрації речових прав на нерухоме майно та проведення нормативної грошової оцінки земель (с. 174-178).

Дисертаційна робота є самостійно виконаною науковою працею, в якій викладено авторський підхід до вирішення проблеми, що полягає в удосконаленні теоретико-методичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. Усі наукові результати, що викладені у дисертації й виносяться на захист, одержані автором самостійно.

Висновки дисертаційного дослідження стали підґрунтям для вирішення теоретичних та методичних задач формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. Отримані результати реалізовані в практиці управління на державному та регіональному рівнях, що підтверджують відповідні довідки. 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.).

4. Зміст та завершеність дослідження

Дисертаційна робота Патицької Х. О. є завершеним науковим дослідженням, виконаним на належному рівні. Структура плану – логічна й гармонійна. Дисертація складається із анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, висвітлено мету і завдання роботи, визначено об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито

наукову новизну і практичне значення отриманих результатів.

У першому розділі розкрито теоретико-методичні засади формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування. Дисертант глибоко проаналізував трансформацію наукових поглядів щодо суті територіальної громади (с. 25-33). Застосувавши комплексний підхід, автор виділив ознаки територіальної громади (с. 33). На підставі проведених узагальнень дисертант дає власне визначення поняттю «територіальна громада» та визначає основні аспекти зміни ролі територіальних громад в Україні в умовах реформи місцевого самоврядування (с. 35-39).

Патицькою Х.О. акцентовано увагу на теоретичних основах формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад, визначено поняття «фінансово-економічний потенціал» (с. 40-42), обґрунтовано структуру фінансово-економічного потенціалу з системою зв'язків його складових-потенціалів (с. 43). Запропоновано концептуальну модель спроможності територіальної громади (с. 47-49) з акцентуванням ваги на існуванні реалізованого потенціалу та резервів його нарощення (с. 47-48).

Окремий підрозділ присвячений дослідженню досвіду формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад у країнах ЄС в умовах реформи місцевого самоврядування (с. 49-61). У ньому автором визначено особливості реформування місцевого самоврядування в країнах, досліджено процес передачі повноважень та фінансових ресурсів на місцевий рівень.

Другий розділ присвячено виявленню та дослідженню чинників, тенденцій, закономірностей та особливостей формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад. Автором сформульовано методичний підхід до діагностики фінансово-економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів (с. 75-77), на основі якого проведено діагностику потенціалу регіонів України (с. 79-89). На підставі практичної реалізації запропонованого підходу отримано низку висновків, які характеризуються науковою та практичною цінністю для вироблення напрямків регулювання процесів формування фінансово-економічного потенціалу регіонів. Окремими підпунктами досліджень та проаналізовано внутрішньо регіональні чинники та тенденції формування фінансово-економічного потенціалу громад в розрізі Львівської області (с. 89-108) та самих ОТГ (с. 109-124).

Третій розділ містить в собі визначення шляхів активізації формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування. Автором визначено, що вирішення питання активізації формування фінансово-економічного потенціалу в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування лежить у двох площинах: підтримки створення спроможних ОТГ та стимулювання економічного розвитку через активізацію роботи за певними напрямками. В підпункті 1.1 визначено організаційні засади підвищення ефективності формування потенціалу громад, серед яких: забезпечення співробітництва ОТГ та формування та розвиток міських агломерацій (с. 127-142). Щодо стимулювання економічного зростання громад, визначено основні цілі формування підприємницького середовища в громадах (с. 147-148), та чинники конкурентоспроможності територіальної громади (с. 147). Інструментами формування підприємницького середовища в територіальній громаді визначено: встановлення місцевих податків та

зборів, забезпечення ефективного розпорядження комунальною власністю, землекористування, яке спрямоване на зменшення юридичних перешкод у сфері розпорядження та правова культура органів місцевого самоврядування та посадових осіб, сприятливі наміри щодо інвесторів, ефективна та компетентна співпраця з ними. Окремий підрозділ присвячено питанню нарощення податкового потенціалу бюджетів ОТГ (с. 158-178) для забезпечення спроможності таких громад.

Підсумовуючи вищесказане, відмітимо, що дисертація «Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування» є завершеною роботою, де логічно і змістовно висвітлено проблеми формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування.

5. Повнота викладення положень дисертації в опублікованих працях і в авторефераті

Основні положення та пропозиції дисертаційної роботи знайшли достатнє висвітлення у 20 наукових працях, серед яких: одна колективна монографія, 8 статей, опублікованих автором у фахових виданнях, 2 статті в іноземних виданнях, матеріалах і тезах доповідей наукових конференцій та семінарів.

Основні методологічні положення, наукові розробки і результати дослідження доповідалися й отримали позитивну оцінку на десяти науково-практичних конференціях, в тому числі міжнародних. Зміст автореферату, його структура повністю відповідає основним положенням, висновкам і рекомендаціям дисертаційної роботи.

6. Дискусійні положення і недоліки дисертації

Відзначаючи актуальність обраної здобувачем теми, наукову новизну результатів дисертаційного дослідження, їх достовірність та повноту викладу в опублікованих працях, слід вказати і на наявність в роботі Патицької Х. О. дискусійних положень та певних недоліків. Суть основних з них полягає в наступному:

1. При розкритті теоретико-методичних засад формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування (п. 1.1 та 1.2) автор акцентує увагу на питанні розвитку територіальної громади як суб'єкта забезпечення соціально-економічного розвитку території, широко висвітлює трансформацію підходів до вивчення поняття. Натомість теоретичні основи визначення децентралізації як основи реформи місцевого самоврядування в Україні залишилися нерозкритими, що не сприяє повному розумінню ролі органів місцевого самоврядування в управлінському процесі в середині держави.

2. У роботі запропоновано концептуальну модель забезпечення спроможності територіальної громади, в якій основна увага приділяється питанню взаємодії суб'єктів економіки громади, серед яких: органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, домогосподарства та позабюджетні фонди (п. 1.2). Водночас дане положення не набуло розвитку у конкретизації напрямків і механізмів здійснення такої взаємодії з виокремленням ролі кожного суб'єкта.

3. Підрозділ 1.3. «Досвід формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад у країнах ЄС в умовах реформи місцевого самоврядування» базується виключно на дослідницьких роботах вітчизняних та іноземних науковців та їх

висновках стосовно відповідного питання. Доцільно було б доповнити цей матеріал правовою базою країн ЄС. Це дозволило б виявити прогалини вітчизняного законодавства та напрямки його вдосконалення, зокрема в контексті наближення до європейської правової бази.

4. Дискусійним є запропоновані у роботі методичні засади діагностики фінансово-економічного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів (регіону, району, територіальної громади), згідно яких діагностика проводиться на основі трьох груп показників: ефективності використання фінансово-економічного потенціалу регіону попередніх періодів; ефективності формування фінансово-економічного потенціалу регіону на сучасному етапі; рівня самодостатності регіону (с. 75-77). На нашу думку, вказані показники за напрямками оцінки певним чином дублюються, містять переважно показники бюджету та не у повній мірі дозволяють оцінити потенційні можливості адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів до розвитку.

5. Окремі положення п. 3.3 дисертації мають проблемно-дискусійний характер. Зокрема це стосується питання оптимізації механізму справляння податку на доходи фізичних осіб, за яким автором пропонується спрямування ПДФО на паритетних засадах до місцевих бюджетів за місцем реєстрації особиста за фактичним місцезнаходженням підприємства чи його підрозділу. На нашу думку, місце реєстрації особи не є постійним, тому з метою забезпечення належного адміністрування податку, варто обмежитись пропозицією справляння ПДФО за фактичним місцезнаходженням підприємства чи його підрозділу, на якому безпосередньо зайнята особа.

Однак, вказані зауваження суттєво не впливають на загальну високу позитивну оцінку роботи Патицької Х. О., виконану на належному теоретико-методичному рівні, а значна їх частка має сприйматися радше як напрямки для подальших наукових пошуків.

7. Загальні висновки

Дисертаційна робота Патицької Христини Олегівни «Формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування» є самостійним завершеним науковим дослідженням, виконаним на актуальну тему, яка характеризується новизною одержаних результатів і висновків, має теоретичне та практичне значення. Аналіз змісту дисертації, автореферату та основних опублікованих робіт Патицької Х.О. дозволяє зробити висновок про те, що визначені здобувачем завдання дослідження осмислені, ретельно опрацьовані і вирішені на високому теоретико-методологічному рівні.

Сукупність одержаних результатів забезпечує розв'язання конкретного наукового завдання, що має істотне значення для економічної науки, пов'язане з удосконаленням теоретико-методичних засад та розробкою практичних рекомендацій щодо формування фінансово-економічного потенціалу територіальних громад в умовах реформи місцевого самоврядування – та відповідає спеціальності 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

За змістом і оформленням дисертаційне дослідження відповідає вимогам пп. 9, 10, 12, 13, 14 «Порядку присудження наукових ступенів» №567 від 24.07.2013 р. (із змінами), а її автор Патицька Христина Олегівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.05 – розвиток продуктивних сил і регіональна економіка.

Офіційний опонент,
доктор економічних наук, професор,
завідувач кафедри фінансів, банківської
справи та страхування Луцького
національного технічного університету
МОН України

I. М. Вахович

ПІДПИС ЗАСВІДЧУЮ:
Учений секретар
ЛУЦЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
ТЕХНІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
доц. А.Земко

