

JEL: Q00, H70, O18, R58

*Андрій Колосов¹, Беата Глінковська-Краузе², Єгор Чеботарьов¹,
Олександр Савченко¹, Вячеслав Чеботарьов¹*

¹Луганський національний університет імені Тараса Шевченка

²Лодзінський університет

¹м. Старобільськ, Україна

²Польща

ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ СІЛЬСЬКИХ І СЕЛИЩНИХ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ: ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ ПОЛЬЩІ*

Мета. Метою статті є проведення у світлі порівняльного аналізу досвіду Польщі щодо реформ децентралізації та місцевого самоврядування теоретико-методологічних й емпіричних досліджень причин недостатньої спроможності створених сільських і селищних об'єднаних територіальних громад (ОТГ) Луганської області, визначення тренду їхнього розвитку й напрямів покращення фінансово-економічного стану ОТГ України.

Методологія / методика / підхід. У контексті реалізації діалектичної методології найбільшою мірою використано такі методи пізнання: метод порівнянь – для узагальнювального розгляду реформ децентралізації й місцевого самоврядування в Україні та Польщі; метод групувань – при виокремленні групи сільських та селищних ОТГ в Україні, зокрема, Луганської області, для подальшого проведення аналізу їхнього фінансово-економічного стану; метод економіко-математичного моделювання – для визначення тренду залежності обсягів зароблених громадами коштів на одного мешканця від площі земель сільськогосподарського призначення цих громад.

Результати. На підґрунті наскрізного дослідження від запровадження реформ місцевого самоврядування до сьогодні проведено системний порівняльний аналіз умов створення гмін у Польщі та ОТГ в Україні, що дало змогу чітко ідентифікувати відповідні соціально-економічні проблеми українських реалій. Показано, що ні сучасним законодавством України, ні наявними Методиками Кабінету Міністрів не враховано розповсюджені реальні ситуації, коли одні ОТГ (ОТГ-реципієнти) приваблюють до себе мешканців з інших ОТГ (ОТГ-донорів) для роботи, закупівлі товарів і сплати послуг. У результаті цього ОТГ-реципієнти отримують додаткові надходження до своїх бюджетів за рахунок ОТГ-донорів.

Оригінальність / наукова новизна. На прикладі аналізу фінансово-економічних результатів діяльності виокремленої групи сільських та селищних ОТГ Луганської області удосконалено аргументацію нового розуміння виявлених суперечностей реформування місцевого самоврядування в Україні, що кількісна оцінка спроможності створюваних ОТГ за прийнятою урядом Методикою практично не корелює з їхніми показниками щодо

* Стаття є складовою частиною реалізації спільного українсько-польського Проекту Міністерства освіти і науки України та Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej Республіки Польща на 2020–2022 рр. (НТР «Національні ділові культури Польщі та України: удосконалення науково-практичних основ співпраці на європейських і світових ринках» – державний реєстраційний номер 0120U103807).

наповнення місцевих бюджетів. Уперше із застосуванням економіко-математичного моделювання доведено, що збільшення площі земель сільськогосподарського призначення ОТГ має позитивний вплив на обсяг отриманих громадами власних надходжень до їх бюджетів з розрахунку на одного мешканця, що підтверджено виявленням трендом такого впливу.

Практична цінність / значущість. Визначені перешкоди та чинники зростання ефективності ОТГ може бути використано органами державної влади та місцевого самоврядування при плануванні нових і регулюванні діяльності вже створених громад. Розгляд виявлених недоліків чинного в Україні порядку формування ОТГ та їхніх бюджетів є підґрунтям, з використанням досвіду Польщі, ідентифікації оптимальних напрямів і механізмів удосконалення законодавства щодо створення й розвитку сільських та селищних ОТГ в Україні.

Ключові слова: сільські та селищні об'єднані територіальні громади, гміни, спроможність ОТГ, бюджети ОТГ, бюджети гмін, власні доходи ОТГ, площа ОТГ.

**Andrii Kolosov¹, Beata Glinkowska-Krauze², Iegor Chebotarov¹,
Oleksandr Savchenko¹, Viacheslav Chebotarov¹**

¹Luhansk Taras Shevchenko National University

²The University of Lodz

¹Starobilsk, Ukraine

²Poland

FORMING THE CAPABILITY OF RURAL AND SETTLEMENT UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE: USING THE EXPERIENCE OF POLAND

Purpose. The aim of the article – carrying out theoretical-methodological and empirical studies of the causes of insufficient capacity of created rural and settlement united territorial communities (UTCs) of Luhansk region with a help of comparative analysis of Poland's experience in decentralization and local self-government reforms; determining the trend of UTCs development and improving their financial-and-economic condition in Ukraine.

Methodology / approach. In the context of the implementation of dialectical methodology, the following methods of cognition were used. The method of comparisons is for a generalized survey of decentralization and local self-government reforms in Ukraine and Poland. The method of grouping – when separating rural and settlement UTCs in Ukraine, in particular, Luhansk region, for further analysis of their financial and economic condition. The method of economic and mathematical modeling – to determine the trend of dependence of the amount of money earned by communities per capita on the area of agricultural land of these communities.

Results. On the basis of a direct analysis from the implementation of local government reforms to date, a systematic comparative analysis of the conditions for the establishment of gminas in Poland and UTCs in Ukraine, which allowed to clearly identify the relevant socio-economic challenges in Ukrainian realities. It was shown that neither the current legislation of Ukraine nor the existing Methodologies of the Cabinet of Ministers take into account the common real situation when some UTCs (UTCs-recipients) attract residents from other UTCs (UTCs-donors) for work, purchase of goods and payment for services, etc. As a result, UTCs-recipients will receive additional revenues to their budgets from UTCs-donors.

Originality / scientific novelty. On the example of the analysis of financial and economic results of a separate group of rural and settlement UTCs of Luhansk region, the argumentation of a

new understanding of the identified contradictions of local government reform in Ukraine was improved: the quantitative assessment of the capability of the created UTCs according to the Methodology adopted by the government practically does not correlate with their indicators of filling in local budgets. For the first time, using economic-mathematical modeling was proved that the increase in the area of UTCs' agricultural land has a positive impact on the amount of own revenues pulled by communities to their budgets in calculation per inhabitant, as evidenced by the trend of such impact.

***Practical value / implications.** Identified obstacles and factors for increasing the effectiveness of UTCs' can be used by public authorities and local governments for planning new and regulating the activities of already established communities. Using the experience of Poland, consideration of the identified shortcomings of the current UTCs' formation in Ukraine and their budgets is the basis to identify the best directions and mechanisms to improve legislation on the creation and development of rural and settlements' UTCs in Ukraine.*

***Key words:** rural and settlement united territorial communities, gminas, UTCs' capacity, UTCs' budgets, gminas' budgets, UTCs' own revenues, UTCs' area.*

Постановка проблеми. Забезпечення розвитку регіонів є одним із головних пріоритетів державної політики будь-якої країни. В Україні таке завдання на тлі радикальної модернізації адміністративно-територіального устрою країни протягом останніх п'яти років вирішується в процесі реалізації реформи децентралізації шляхом докорінного перетворення бюджетного фінансування діяльності створюваних об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Реформа децентралізації в Україні вступає в заключну фазу: протягом 2020 р. має завершитися створення близько 1460 ОТГ. Водночас замість 490 наявних, згідно з Постановою № 3650 Верховної Ради України, створюють 136 укрупнених районів [1]. Оскільки реорганізацію районів передбачено розпочати вже після місцевих виборів, саме завершення створення ОТГ стає вирішальним чинником адміністративно-територіальної реформи в цілому.

Основною економічною ціллю децентралізації, як-то сформульовано Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2] і «Методикою формування спроможних територіальних громад», затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. [3], є створення спроможних територіальних громад сіл, селищ і міст.

Уряд України, усвідомлюючи складність завдань, пов'язаних із реформою бюджетної децентралізації, одночасно з адміністративно-територіальною реформою вжив певних заходів щодо використання відповідного досвіду інших країн (при цьому враховувалося, що Україна реформу децентралізації здійснює останньою зі східноєвропейських країн).

При виборі моделі децентралізації для України було вирішено, що саме польська модель може бути найбільш корисною, бо Україна й Польща є найбільш подібними за сукупністю економічних, інституціональних і природничо-кліматичних ознак і характеристик. Подібність економічних умов визначається, насамперед, подібністю структур господарських комплексів цих країн, рівнем розвитку та недосконалістю ринкових інфраструктур країн на початок запровадження відповідних реформ. Загальна інституціональна

подібність логічно впливала з національної, культурної та ментальної подібності Польщі та України. Також є близькими природничо-кліматичні та просторові характеристики країн. Вкрай важливим був і такий аргумент: на момент здійснення зазначених реформ в Україні Польща вже наочним чином підтвердила високий соціально-економічний ефект такого реформування (при цьому, мова не йде про абсолютизацію та фетишизацію польського досвіду). За підсумком, такий стратегічний вибір було затверджено підписанням у грудні 2014 р. «Меморандуму про співпрацю між Україною та Польщею з підтримки реформи місцевого самоврядування» [4].

З метою допомоги потенційним адміністративним центрам створюваних ОТГ було видано Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України № 75 від 30.03.2016 року «Про затвердження методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» [5]. Але перед завершальним етапом реформи, коли біля 1000 ОТГ вже почали працювати на умовах прямих взаємовідносин із бюджетом України, виникли гострі питання оцінки відповідності реформи поставленим завданням. Найголовнішою пересторогою «сліпого» продовження реформи стало розуміння низької здатності ОТГ самостійно заробляти кошти для забезпечення їхньої нормальної життєдіяльності. Це стало одним із чинників гальмування процесу завершення створення ОТГ, яких на кінець 2019 року за рахунок об'єднання 4500 місцевих рад було створено лише 1000; у той же час близько 6500 місцевих утворювань ще не розпочали реальний процес заснування ОТГ [6].

Для України характерною є істотна нерівність вихідних умов формування й розвитку ОТГ. Однак, це стало зрозумілим тільки після двох-трьох років функціонування створених ОТГ (особливо сільського та селищного типів). Так, у найбільш успішних ОТГ зароблені кошти громади з розрахунку на одного мешканця сягають 15–18 тис. грн на рік; натомість, у середньому в країні цей показник становить менше 3 тис. грн (для пересічних громадян це іноді ставить під сумнів успішність реформи як такої).

Отже, питання спроможності й економічної доцільності всієї системи нових кластерів у вигляді ОТГ потребує науково-практичних досліджень щодо з'ясування причин недостатньої працездатності таких структурних одиниць.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Базові положення концепції реформи децентралізації в Україні розробляли з урахуванням досвіду багатьох країн Європи, які вже пройшли цей шлях. Так, питання децентралізації влади на основі дослідження досвіду європейських країн викладено в працях, виконаних у контексті реалізації швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» [7; 8]. Значну кількість розробок присвячено розкриттю повноважень органів місцевого самоврядування в ОТГ, визначенню ресурсів об'єднання громадян, інфраструктурного та кадрового забезпечення громад [9; 10]. Значні зусилля дослідників стали спрямовуватися

на пошук резервів покращення економічної ефективності діяльності ОТГ. Оскільки цей процес розпочався зі створення сільських і селищних ОТГ, то значну увагу приділено питанням розвитку земельних відносин в ОТГ на основі більш широкого запровадження фермерських господарств [11; 12]. Певною мірою питання формування місцевих бюджетів і фінансового забезпечення діяльності ОТГ висвітлено в працях [13; 14; 15]. Також починає підніматися проблема розбіжності результатів діяльності різних ОТГ [16; 17]; зокрема, з причин нерівних умов їх створення [18; 19]. Новою Методикою формування територіальних громад було переглянуто критерії їх спроможності [20].

На тлі виявлення негативних результатів діяльності ОТГ увагу знов було повернуто до виявлення розбіжностей між ходом реформи в Україні з умовами й процесом її реалізації в Польщі [21; 22; 23; 24]. При цьому, слушною є думка, що загальною передумовою розв'язання соціальних проблем українського села є вдосконалення державної регуляторної політики в агропродовольчій сфері країни [25; 26; 27] та кардинальне підвищення ефективності сільськогосподарських підприємств [28; 29].

У контексті аналізу реалізації Спільної аграрної політики Європейського Союзу (ЄС) досліджено підходи щодо виконання Польщею першої програми ЄС для колишніх соціалістичних країн – «Program Rewitalizacji Gospodarcej Obszaru Deltu Wisły i Zalewu Wiślanego» [30], спрямованої на організаційно-методичне та фінансове забезпечення соціально-економічних перетворень у сільській місцевості [26; 31].

Слід відмітити, що в сучасній польській економічній науці проблематика розвитку сільських повітів і гмін розробляється на системній основі. При цьому, виокремлюється кілька напрямів досліджень. Питанням якості життя в сільській місцевості присвячено праці P. Raźniak та A. Winiarczyk-Raźniak [32] і R. Brauer та M. Dumitrow [33]. Проблеми демографії та міграції мешканців сільських територій аналізують J. Biegańska та D. Szymańska [34], B. Konecka-Szydłowska та H. Maćkowiak [35], M. Stanny [36], J. M. Nazarczuk [37], E. Sojka [38]. Перспективи вирівнювання соціально-економічного розвитку сільських повітів і гмін розглядають I. Pomianek та M. Chrzanowska [39] і I. Markuszewska [40]. R. Hoffmann та N. Hoffmann продуктивно розглядають питання формування лідерства в сільській місцевості [41]. Також розробляється проблема партисипативного (спільного) формування бюджетів сільських гмін з боку держави та органів місцевого самоврядування в роботі K. Leśniewska-Narpięta та T. Narpięta [42]. Показово, що польські дослідники досліджувану проблематику, як правило, розглядають у контексті реалізації спільної регіональної політики ЄС [30], зокрема – запровадження нового підходу щодо виділення місцевих регіонів NUTS 5 у загальній системі сучасної європейської регіоналістики [43].

Є підстави глибинного теоретико-методологічного характеру відмітити, що в подальших дослідженнях проблематики наповнення бюджетів ОТГ і гмін буде доцільним використати праці українських учених із питань особливостей

формування аграрного капіталу [44], корпоративної культури [45] та спільні польсько-українські розробки порівняльного аналізу профілів польського й українського менеджерів [46; 47] й у цілому – національних ділових культур Польщі та України [48]. При цьому, безумовним є орієнтуватися на досягнення саме соціально-економічного ефекту реформування системи місцевого самоврядування [49; 50].

Однак, крім надбань польських учених щодо реформування місцевого самоврядування в Польщі, не слід нехтувати їхніми напрацюваннями із цієї тематики на прикладі інших розвинених країн, зокрема: Нідерландів [51], Німеччини [30], Іспанії [52] та Чехії [53].

Підводячи підсумок аналізу стану висвітлення ходу реформи децентралізації України у світлі використання досвіду Польщі, можна наголосити: саме питання визначення чинників, напрямів і трендів, які зумовлюють спроможність й ефективність ОТГ в Україні, є особливо актуальними у контексті подальшої науково-практичної розробки досліджуваної проблематики.

Мета статті. Метою статті є проведення у світлі аналізу досвіду Польщі щодо реформ децентралізації та місцевого самоврядування теоретико-методологічних й емпіричних досліджень причин недостатньої спроможності створених сільських і селищних ОТГ Луганської області, визначення тренду їхнього розвитку й напрямів покращення фінансово-економічного стану ОТГ України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вихідною основою дослідження є ідентифікація головних проблемних питань реорганізації місцевого самоврядування та створення ОТГ в Україні у світлі використання відповідного досвіду Польщі.

В Україні трирівневу адміністративно-територіальну систему устрою Польщі «воєводство – повіт – гміна» було взято за зразок. Проте, кінцеві параметри адміністративної перебудови, яку все ще не завершено, достатньо значною мірою відрізняються від польських реалій (на жаль, це, як правило, залишається поза увагою і науковців, і працівників державних органів влади та місцевого самоврядування). Так, в Україні зберігаються 25 областей при 16 воєводствах у Польщі. Проте, адміністративні одиниці середньої та нижньої ланок в Україні формуються значно більших розмірів. Нових укрупнених районів створюється 136 замість попередніх 490, що значно менше наявних 380 повітів у Польщі. А кількість одиниць нижнього рівня – ОТГ в Україні 1460 замість майже 2500 у Польщі. З огляду на більшу територію України та меншу кількість нових районів і ОТГ, площа утворених самоврядних адміністративних одиниць об'єктивно буде значно більшою. При цьому, аналогічними в цілому будуть компетенції та повноваження органів самоврядування в українських ОТГ і польських гмінах.

Є теоретико-методологічні та прикладні практичні підстави вважати, що в Україні головною причиною проблем, пов'язаних із формуванням і

функціонуванням ОТГ, стала недостатня увага, яку було приділено ідентифікації вихідних умов для формування спроможних ОТГ. На жаль, широкому загалу це стало зрозумілим тільки після двох-трьох років функціонування створених ОТГ (особливо, що стосується сільських і селищних ОТГ). На підтвердження цього попереднього висновку зазначимо, що в найбільш успішній у Луганській області Лозно-Олександрівській ОТГ, наприклад, на одного мешканця припадає 8,5 тис. грн. зароблених коштів на рік, а на одного мешканця Красноріченської ОТГ – лише 2,6 тис. грн.

Виокремимо кілька своєрідних проявів реформи децентралізації в Україні, які є підстави ідентифікувати як чинники формування нерівнозначних умов створення ОТГ (порівняно із приблизно рівними в цьому контексті умовами проведення реформи низового адміністративного рівня в Польщі).

По-перше, слід відмітити, що часові терміни та сам характер проведення реформ децентралізації в Україні та Польщі є дуже різними (з перевагою на користь Польщі). Так, створення гмін як самоврядних адміністративних одиниць відбулося одноразово в 1990 р. (але – після довготривалої підготовки, на основі адміністративно-територіальної мережі гмін, утвореної ще в 1970 р.). В Україні ж, навпаки, – певний підготовчий процес тривав не більше року.

Другий етап децентралізації в Польщі, який пов'язаний з адміністративно-територіальним перетворенням ланок середнього рівня – повітами (аналогів українських районів), здійснено в 1998–2000 рр. після ретельного доопрацювання всіх питань плану, розробленого ще в 1993 р. [54]. В Україні ж нове районування запроваджується в дію практично одночасно у 2020 р. з відкладанням вирішення всіх деталей взаємодії органів всієї трирівневої адміністративної системи на невизначене майбутнє. Безумовно, це ставить ОТГ у складне становище (особливо це стосується новостворених ОТГ).

По-друге, сам двоетапний процес створення ОТГ в Україні з 2015 р., коли на першому етапі створення громад йшло шляхом добровільного об'єднання, а на заключній стадії – фактично примусовим шляхом, ставить ОТГ у нерівні «стартові» умови. Більш того, законодавство постійно доповнювалося; зокрема, починаючи з весни 2018 р. з'явилася можливість створення ОТГ на базі об'єднання сіл і селищ разом із прилеглими містами обласного підпорядкування [55]. Таким чином, для населених пунктів поблизу таких міст з'явилися більш привабливі можливості об'єднання, тоді як населені пункти, які створили ОТГ до набрання чинності цього Закону, подібної можливості не отримали.

По-третє, адміністративна й бюджетна складові частини реформи децентралізації в Україні формують принципово нову парадигму усвідомлення положення людини як члена суспільства, яка не мала аналогів раніше. У сучасних умовах успіх об'єднаної громади не може бути забезпечено без урахування ролі окремої особистості – учасника ОТГ як самодостатнього господарського об'єкта. З іншого боку, у реальній дійсності потенційні можливості ОТГ щодо надання перспектив розвитку кожному її мешканцю є

дуже різними. Зазвичай наявність таких перспектив є більшою в містах, аніж у селах і селищах, що не приймалося до уваги в процесі створення сільських і селищних ОТГ. Унаслідок цього формується модель, за якої одні ОТГ (частіше – міські) привертають до себе мешканців інших ОТГ для роботи, закупівель товарів, сплати послуг тощо (назвемо такі ОТГ-реципієнтами). Інші ОТГ, жителі яких працюють за їх межами, назвемо ОТГ-донорами.

Саме реальне людське життя в умовах ОТГ по-різному впливає на формування доходів і витрат домогосподарств. Так, робота мешканців сіл і селищ, прилеглих до більш великих населених пунктів, у тому числі в містах за межами ОТГ, зумовлює сплату громадянами податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) до бюджету ОТГ-реципієнта. Принципову схему взаємовідносин, які виникають між ОТГ-реципієнтами та ОТГ-донорами, покажемо на рис. 1. Такий характер взаємовідносин між ОТГ-реципієнтами та ОТГ-донорами є типовим і розповсюдженим в усіх регіонах України.

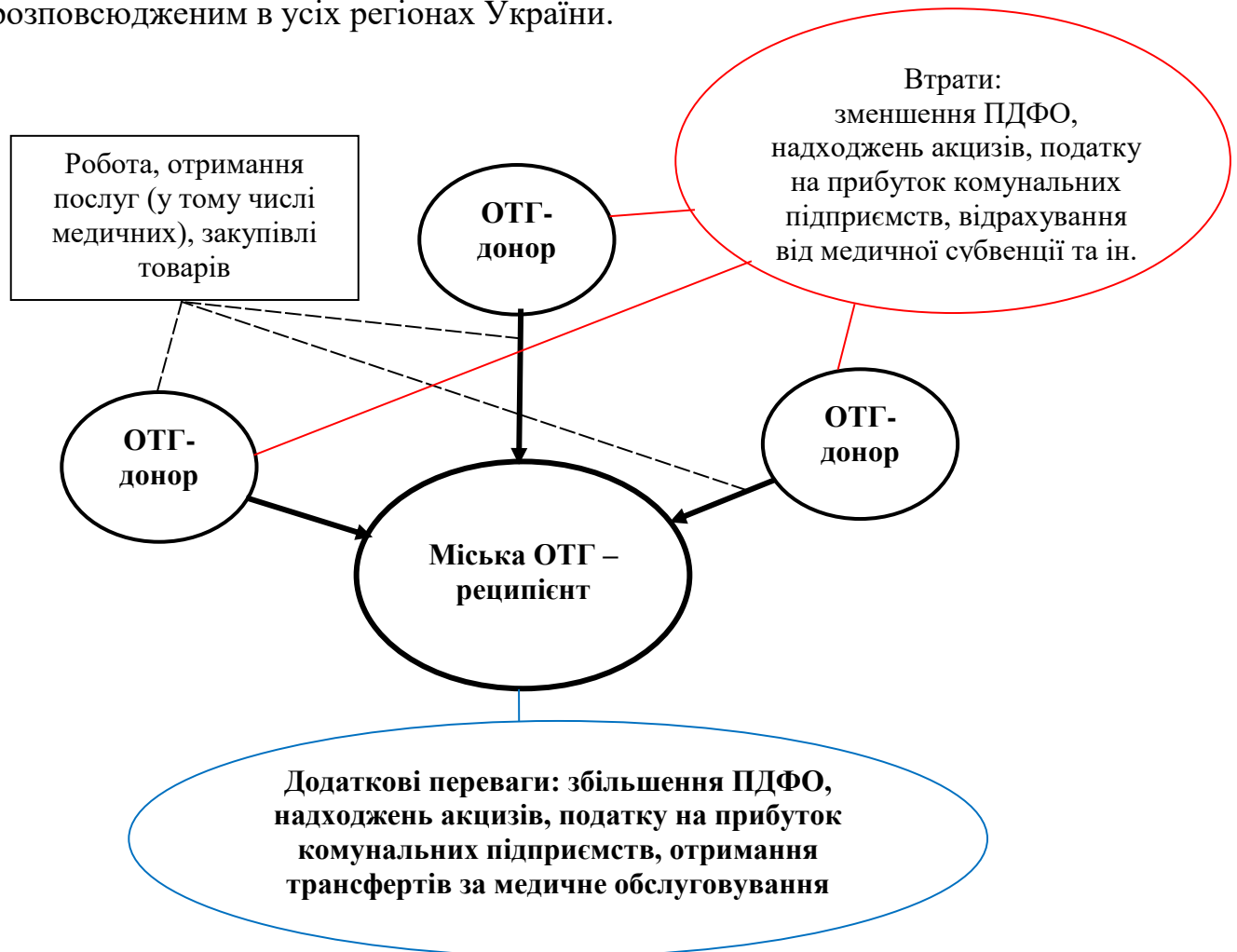


Рис. 1. Схема впливу взаємовідносин ОТГ-реципієнтів та ОТГ-донорів на формування бюджетів громад

Джерело: власна розробка авторів.

Мешканці ОТГ-донорів, здійснюють, наприклад, такі витрати, які за підсумком є складником формування доходів ОТГ-реципієнтів. Це – купівля

пального на АЗС, інших товарів і послуг, що збільшує надходження до бюджету ОТГ-реципієнта у вигляді акцизів і податків. Водночас мешканці ОТГ-донорів користуються результатами діяльності громади за рахунок власних зароблених коштів. Користування послугами з охорони здоров'я на території інших ОТГ вимагає укладення певних міжбюджетних трансфертів від ОТГ-донорів до ОТГ-реципієнтів, оскільки суми бюджетних субвенцій останні отримують з розрахунку чисельності власного населення.

Вважаємо за доцільне виявлені чинники формування нерівних вихідних умов створення ОТГ в Україні в процесі децентралізації розглянути в контексті визначення відмінностей від умов процесу створення гмін у Польщі (табл. 1).

Таблиця 1

Визначальні умови, які формують відмінності створення гмін у Польщі та ОТГ в Україні

№	Умова	Ідентифікація в Польщі	Ідентифікація в Україні
1	Часові межі створення гмін у Польщі та ОТГ в Україні	Одномоментно: у 1990 р. [22]	Протягом 5 років: 2015–2020 рр.
2	Період збігу в часі реформ адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування	Тривалий: протягом 1970–1990 рр. [21]	Короткочасний протягом 2015–2020 рр.
3	Сталість законодавчої бази створення гмін та ОТГ	Незмінна протягом періоду створення гмін [22]	Доповнювалася протягом усього періоду створення ОТГ
4	Відмінність законодавчих умов створення гмін та ОТГ	Відсутня	1. На першому етапі – добровільно, наприкінці – примусово. 2. Починаючи з весни 2018 р. – на базі об'єднання сіл і селищ разом із прилеглими містами обласного підпорядкування [21]
5	Можливість проведення місцевих референдумів	Наявна (за певними питанням місцевого значення)	Відсутня
6	Юридичний статус низової ланки	Гміна в цілому є юридичною особою	Юридичною особою є лише адміністративний орган керівництва ОТГ

Джерело: власна розробка авторів.

Дані табл. 1, яка відображає відмінності за шістьма головними пунктами, дозволяє краще зрозуміти напрями виправлення виявленого положення стосовно нерівності вихідних умов створення ОТГ в Україні. Так, відмінності щодо етапів реформи децентралізації, вказані в пунктах 1–4 табл. 1, свідчать про необхідність подальшого доопрацювання законодавчої бази функціонування ОТГ з метою поступового вирівнювання недосконалості законодавства (припускаючи, навіть певне реформування вже діючих ОТГ на

основі узгодженості інтересів усіх зацікавлених сторін). З метою створення необхідних для цього інструментів було б доцільним, як свідчить досвід Польщі, законодавчо закріпити право на місцеві референдуми (пункт 5), через які лише і є можливим прийти до оптимальних рішень (інститут загального судочинства в Україні навряд чи справиться з подібними завданнями). Не останню роль у цьому процесі відіграло б запровадження в Україні надання статусу юридичної особи громаді в цілому, як це має місце в Польщі (пункт 6). Недолік самого процесу створення ОТГ в Україні доповнюються іншими супутніми чинниками, які ще більшою мірою нівелюють спроможність громад.

Усвідомлення необхідності врахування суперечливих результатів першої стадії створення ОТГ зумовило запровадження на заключному етапі нової Методики формування спроможних територіальних громад [20]. Вона затверджує більш розгорнутий перелік показників, які дають право на створення ОТГ. Цією методикою, крім традиційних показників чисельності населення, площі, кількості учнів і відстані до центру ОТГ, введено також й інші показники, що відображають фінансово-економічну готовність створюваної громади стати спроможною до виконання функцій первинної ланки місцевого самоврядування. Це – індекс податкоспроможності бюджету територіальної громади та частка місцевих податків і зборів у доходах бюджету ОТГ. Для запровадження кількісної оцінки спроможності громад введено методичку оцінювання кожного з критеріїв, яку представлено в табл. 2 [20].

Таблиця 2

Методика кількісного оцінювання спроможності ОТГ

Критерій ОТГ	Показник	Числове значення
1. Чисельність населення	до 3 тис. осіб	0,3
	від 3 до 7 тис. осіб	0,6
	більш як 7 тис. осіб	1
2. Чисельність учнів	до 300 осіб	0,3
	від 300 до 500 осіб	0,6
	більш як 500 осіб	1
3. Площа території	до 200 км ²	0,3
	від 200 до 400 км ²	0,6
	більш як 400 км ²	1
4. Індекс податкоспроможності бюджету	до 0,3	0,3
	від 0,3 до 0,9	0,6
	більш як 0,9	1
5. Частка місцевих податків і зборів у доходах бюджету	до 20 відсотків	0,3
	від 20 до 40 відсотків	0,6
	більш як 40 відсотків	1

Джерело: складено на основі [20].

Оціночний рівень спроможності ОТГ визначається сумою числових значень критеріїв за такою рекомендацією:

- сумарна оцінка від 1,5 до 2,1 – низький рівень спроможності;
- сумарна оцінка від 2,2 до 3,8 – середній рівень спроможності;

– сумарна оцінка від 3,9 до 5 – високий рівень спроможності.

Методикою запроваджено порядок визначення числового значення критерію податкоспроможності бюджету $I_{пл}$, який слугує базою горизонтального вирівнювання бюджетів ОТГ в Україні (він відрізняється від показника, що використовують із цією метою в Польщі):

$$I_{пл} = \frac{ПДФО}{\overline{ПДФО}} \times 100\% \quad (1)$$

де $ПДФО$ – величина податків на доходи фізичних осіб в ОТГ за рік з розрахунку на одного мешканця громади;

$\overline{ПДФО}$ – середня величина податків на доходи фізичних осіб по Україні за той же рік (за даними на 2018 р. становила 1451,65 грн).

У табл. 3 наведено розрахунки рівня спроможності перших 9-ти створених у Луганській області сільських і селищних ОТГ, які 2019 р. закінчили саме на умовах прямих взаємовідносин із державним бюджетом.

Таблиця 3

**Розрахунки показників спроможності створених ОТГ Луганської області
(на основі показників 2018 року)***

ОТГ	Показник, складові, значення, критерій					
	Ч, значення – критерій	У, значення – критерій	Пл, значення – критерій	Іпл, %, критерій	Чмісц, %, критерій	Сумарний критерій спроможності
1. Біловодська селищна	23101 – 1	1975 – 1	1597 – 1	140 – 1	61,6 – 1	5 – високий
2. Білокуракинська селищна	13403 – 1	>1000 – 1	893 – 1	219 – 1	51,0 – 1	5 – високий
3. Красноріченська селищна	6787 – 0,6	445 – 0,6	245 – 0,6	40 – 0,6	37,2 – 0,6	3 – середній
4. Новопсковська селищна	13302 – 1	1150 – 1	271 – 0,6	139 – 1	61,6 – 1	4,6 – високий
5. Троїцька селищна	14427 – 1	> 1000 – 1	951 – 1	183 – 1	60,3 – 1	5 – високий
6. Чмирівська сільська	6470 – 0,6	< 300 – 0,3	206 – 0,3	106 – 1	38,8 – 0,6	2,8 – середній
7. Лозно-Олександрівська селищна	2638 – 0,3	< 300 – 0,3	255,94 – 0,6	80 – 0,6	60,2 – 1	2,8 – середній
8. Нижньодуванська селищна	3118 – 0,3	< 300 – 0,3	226,6 – 0,3	75 – 0,6	49,7 – 0,6	2,1 – низький
9. Привільська сільська	1454 – 0,3	< 300 – 0,3	221,94 – 0,3	68 – 0,6	46,1 – 0,6	2,1 – низький

Примітка. *Ч – чисельність населення, осіб; У – кількість учнів; Пл – загальна площа ОТГ, км²; Іпл – індекс платоспроможності, %; Чмісц – частка місцевих податків і зборів у бюджеті ОТГ, %.

Джерело: власна розробка авторів.

Для визначення значущості запровадженої методики кількісного оцінювання спроможності ОТГ проведемо аналіз звітних показників діяльності ОТГ за 2019 р. на умовах прямих відносин із бюджетом України, опублікованих на офіційному сайті Мінфіну [17] (отримані дані зведемо в табл. 4). Дані табл. 4

свідчать, що, наприклад, такий найважливіший показник діяльності ОТГ, як обсяг отриманих громадою коштів з розрахунку на одного мешканця громади, практично не корелює з показником загальної спроможності громад.

Таблиця 4

Фактичні показники виконання бюджетів за 2019 р. ОТГ Луганської області

ОТГ	Чисельність населення ОТГ, осіб	Річний дохід			Ранг за показником у стовпчику 5	Критерій спроможності
		Загальний тис. грн	Власних коштів, тис. грн	Власних коштів на особу, грн		
1. Лозно-Олександрівська селищна	2638	36197	22485	8523	1	2,8
2. Троїцька селищна	14427	159593	101041	7003	2	5
3. Привільська сільська	1454	17648	8139	5598	3	2,1
4. Новопсковська селищна	13302	116551	71851	5401	4	4,6
5. Білокуракинська селищна	13403	134481	68729	5128	5-6	5
6. Біловодська селищна	23101	360171	118995	5151	5-6	5
7. Нижньодуванська селищна	3118	29452	14659	4701	7	2,1
8. Чмирівська сільська	6470	55025	21379	3304	8	2,8
9. Красноріченська селищна	6787	41248	15335	2259	9	3

Джерело: власна розробка авторів.

Як бачимо, очолює перелік Лозно-Олександрівська селищна громада, яка за підсумками 2019 р. заробила 8523 грн на одну особу (хоча за показником спроможності громада займає 6–7 місця). Також високе третє місце займає Привільська сільська громада із показником власних коштів на одну особу біля 5600 грн (але за рівнем загальної спроможності (2,1 бала) громада займає останні місця). Із чотирьох найбільш спроможних громад – Троїцької, Новопсковської, Білокуракинської та Біловодської, створених на базі районів у цілому, лише Троїцька займає достатньо високе друге місце; решта ж – відповідно 4-те, 5-те та 6-те місця. Отже, можемо зробити цілком логічний висновок: із числових показників – критеріїв спроможності найвагомішими є площа ОТГ та кількість їх мешканців. З метою визначення інших вагомих чинників ефективності ОТГ за показником обсягу власних коштів на одного мешканця громади, проаналізовано вплив на цей показник загальної площі сільськогосподарських угідь громад, яка становить на одного мешканця по ОТГ: Привільська – 15,26 га; Нижньодуванська – 7,26 га; Лозно-Олександрівська – 9,7 га; Біловодська – 6,91 га; Білокуракинська – 6,66 га; Красноріченська – 3,6 га; Новопсковська – 2,04 га; Троїцька – 6,59 га; Чмирівська – 3,18 га.

Як бачимо, показник площі громади на одного мешканця коливається від

2,04 до 15,26 га. У цьому випадку чисельність громад (9 одиниць) є не досить достатньою для всебічного математичного моделювання; однак, визначення загального тренду впливу цього показника на обсяг коштів, які заробляють громади, є показовим. Більш того, такий підхід є цілком прийнятним у разі розгляду ОТГ однієї місцевості з приблизно однаковими соціально-економічними та природничо-кліматичними умовами (так, усі розглянуті ОТГ є утвореннями сільськогосподарського профілю). На рис. 2 проілюструємо залежність показника власних доходів на одного мешканця ОТГ (вісь ординат) від показника питомої площі на одну особу (вісь абсцис).

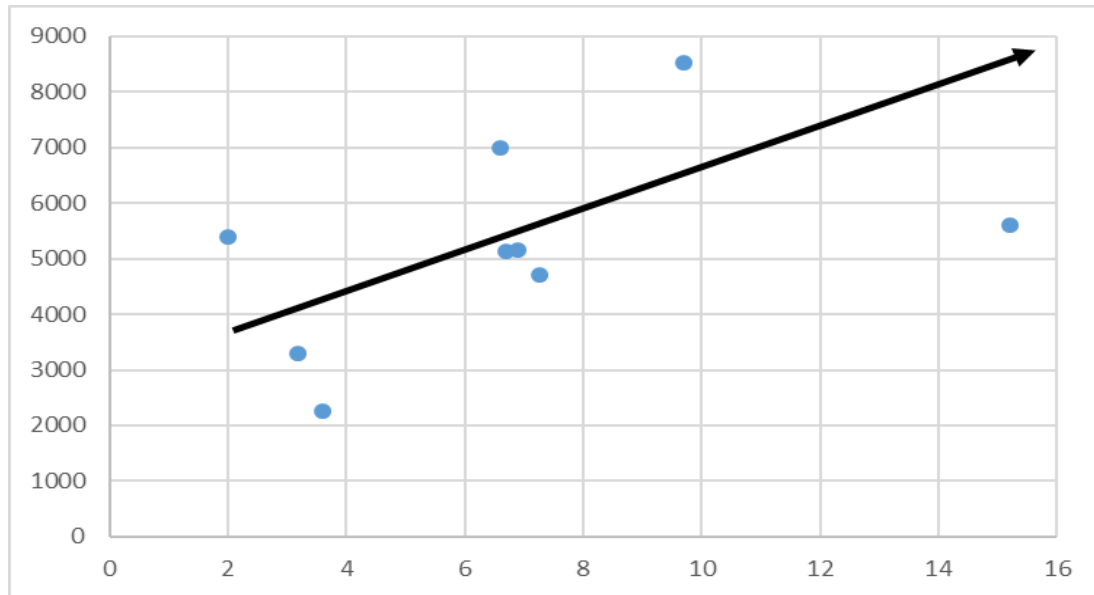


Рис. 2. Графік залежності показника отриманих власних коштів на 1 мешканця ОТГ (ордината) від площі, яка припадає на 1 особу, га (абсциса)

Джерело: власна розробка авторів.

Дані рис. 2 демонструють наявність тренду: із збільшенням площі громади обсяг коштів її бюджету, який вона заробляє, – зростає. На графіку показано напрям цього тренду, провівши лінію через середні значення розглянутих показників. Із загального тренду дещо «випадає» Привільська ОТГ, у якій на одну особу припадає максимальна площа – 15,26 га. До речі, ця громада має найменшу чисельність мешканців (1454 особи). Отже, є підстави зазначити, що в цій громаді ще не використано ті переваги, які надає площа угідь обсягом більше як 15 га на одного мешканця. Отримані результати для ОТГ Луганської області в цілому співпадають із таким же трендом, установленим для ОТГ із чисельністю населення від 5 до 10 тисяч мешканців із різних областей України, показаним на рис. 3 [57].

Отримані результати дослідження спроможності й ефективності діяльності ОТГ Луганської області в цілому відповідають загальній ситуації щодо показників ефективності ОТГ в Україні [16; 56].

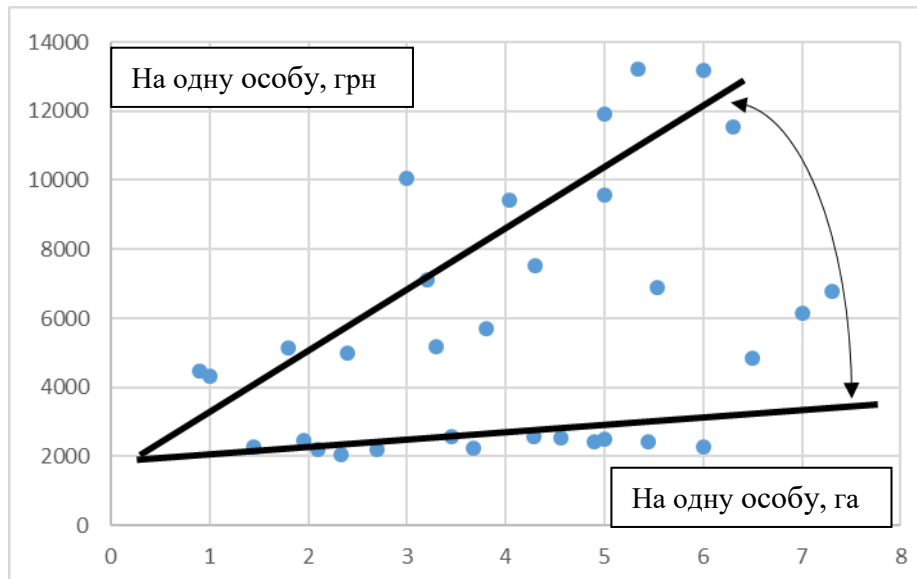


Рис. 3. Графік залежності показника отриманих власних коштів на 1 мешканця ОТГ (ордината) від площі, яка припадає на 1 особу, га (абсциса) в сільських і селищних ОТГ різних областей України

Джерело: власна розробка авторів.

Визначення резервів підвищення ефективності функціонування українських ОТГ може бути пов'язано з аналізом розбіжностей умов формування бюджетів ОТГ в Україні та гмін у Польщі, представлених у табл. 5.

Таблиця 5

Найсуттєвіші розбіжності умов формування бюджетів польських гмін та українських ОТГ

№	Умова	Визначення в Польщі	Визначення в Україні
1	Вплив стану Державного бюджету на формування бюджету низової ланки	Незначний	Більш істотний (це підтвердив бюджет 2020 р.)
2	Відсоток ПДФО, що залишається в бюджеті низової ланки	39,34	60,0
3	Місце стягування ПДФО	За місцем проживання	За місцем праці
4	Відсоток податку на прибуток підприємств	6,71 (із загальних 19)	Відсутній
5	Порядок вирівнювання доходів низових ланок	На основі нерівності повної суми доходів	На основі нерівності надходжень від ПДФОіб

Джерело: власна розробка авторів.

Істотним недоліком системи формування бюджету українських ОТГ у порівнянні з польськими гмінами залишається значно більша залежність бюджетів громад від стану державного бюджету та рішень, які ухвалюють під час його прийняття та виконання (пункт 1 табл. 5).

Сама система формування бюджетів ОТГ в Україні містить, крім джерел власних надходжень згідно зі статтею 64 Бюджетного Кодексу України, також перерахування з державного та інших місцевих бюджетів у вигляді дотацій і субвенцій, розмір яких формується щорічно на основі прийнятого нового

державного бюджету на наступний рік. Отже, у реальному житті громади кожного календарного року вкрай надмірно залежать від стану та характеру розподілу загального державного бюджету (та можливого його секвестрування). Так, у 2020 році кошти, сформовані у вигляді Фонду з протидії пандемії коронавірусу, який створено за рахунок державного бюджету, призвів до істотного зменшення надходжень коштів із бюджету України до бюджетів ОТГ. Формально менший відсоток податку на доходи фізичних осіб, який зараховується до бюджетів гмін у Польщі – 39,3 % замість 60,0 % в Україні (пункт 2 табл. 5) – не є недоліком польської системи, оскільки абсолютна величина цих надходжень завдяки більш високій заробітній платі в Польщі компенсує різницю за цим нормативом. З іншого боку, те, що цей податок стягується в Польщі за місцем проживання мешканця гміни, у порівнянні з практикою стягнення його за місцем праці в Україні (пункт 3 табл. 5), нівелює проблеми українських громад, пов'язані із робочою міграцією мешканців українських ОТГ, що й відображено схемою на рис. 1.

Істотною перевагою порядку формування бюджетів гмін у Польщі є також стягнення 6,7 % доходів підприємств, які функціонують на їх території (пункт 4 табл. 5). До того ж, можливості впливу на власні доходи в польських гмінах є більшими за рахунок наданих керівництву гмін повноважень варіювати в певних межах ставки місцевих податків і зборів (пункт 5 табл. 5).

Також слід вважати більш ефективною систему горизонтального вирівнювання доходів гмін, які мали істотно різні доходи на початковому етапі реформ. Така система в Польщі закріплена законом, що регламентує: які гміни, скільки і в яких випадках сплачують при перевищенні обумовлених рівнів свого доходу, а також які гміни і скільки отримують при недостатньому рівні їхніх доходів. Так, при перевищенні середнього доходу більш як на 150,0 % сплачуються 20,0 % від суми перевищення. Вказаний механізм дещо вирівнює доходи різних гмін.

На відміну від нього, в Україні вирівнювання здійснюють не за показником загальних доходів ОТГ, а лише за показником податкоспроможності їхніх бюджетів. За чинним в Україні порядком бюджету ОТГ з низьким рівнем податкоспроможності (коли надходження податків на одного мешканця нижче 0,9 середнього значення показника в країні), для підвищення рівня їхньої забезпеченості отримують базову дотацію в розмірі 80,0 % від суми, необхідної для досягнення показника 0,9. Водночас бюджети ОТГ, рівень податкоспроможності у яких вище 1,1 середнього значення показника в країні, частину надходжень передають до державного бюджету у вигляді реверсної дотації. При цьому вилучаються лише 50,0 % перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення в Україні [44].

Оскільки сума податків складає лише частину загальних доходів ОТГ, то й система горизонтального вирівнювання в Україні за показником податкоспроможності є менш ефективною порівняно з польською.

Висновки. Завершення створення об'єднаних територіальних громад в

Україні на останній стадії виявило доволі істотні розбіжності фінансових показників діяльності ОТГ. Зокрема, за показником власних доходів бюджетів ОТГ з розрахунку на одну особу, який коливається від 18 і більше тис. грн за рік до мінімальних трохи більше 2000 грн. Для проаналізованих сільських і селищних ОТГ Луганської області цей показник становить від 8500 до 2260 грн. Показано, що сам процес створення ОТГ, який розтягнувся на 4–5 років, призвів до нерівних умов їх створення, оскільки законодавство протягом цього періоду змінювалося, надаючи переваги знов створюваним громадам. Доведено, що ані з погляду законодавства, ані з погляду економічної науки не враховано ситуації, коли члени одних ОТГ (частіше міських) приваблюють до себе мешканців з інших ОТГ для роботи, закупівлі товарів і послуг (ОТГ-реципієнти). Для інших ОТГ (ОТГ-донорів), які не мають таких умов, унаслідок цього істотно звужуються можливості формування бюджетів. У результаті такого явища ОТГ-реципієнти отримують додаткові джерела надходжень до своїх бюджетів за рахунок ОТГ-донорів.

Показано, що кількісна оцінка спроможності створюваних ОТГ за новою прийнятою Урядом Методикою практично не корелює з фінансовими показниками їхньої діяльності щодо наповнення місцевих бюджетів. Натомість доведено, що показник загальної площі сільськогосподарських угідь громад, яка припадає на одного мешканця ОТГ, за всіх інших рівних соціально-економічних умов, безпосереднім чином визначає спроможність громад, має позитивний вплив на обсяг отриманих громадами власних надходжень до бюджету ОТГ.

Визначені перешкоди та чинники підвищення ефективності ОТГ може бути використано при плануванні нових і вдосконаленні управління діяльністю вже створених об'єднаних громад. Розгляд виявлених недоліків чинного в Україні порядку формування ОТГ та їхніх бюджетів дає усвідомлення напрямів удосконалення чинного законодавства та практики створення й регулювання розвитку громад у країні, які об'єктивно мають бути зорієнтовані на укрупнення громад.

Перспективами подальших науково-практичних розробок досліджуваної проблеми в Україні є доцільним виокремити такі (практика свідчить, що у цьому також буде корисним урахування досвіду Польщі):

– по-перше, опрацювання механізмів стимулювання збалансованого укрупнення (об'єднання) ОТГ із безумовним дотриманням економічних і соціальних інтересів мешканців громад.

– по-друге, розробка реальних заходів щодо розвитку малого та середнього підприємництва агропродовольчого спрямування та галузевої диверсифікації підприємництва в сільській місцевості, що стане основою підвищення спроможності ОТГ.

– по-третє, формування механізмів міжбюджетних взаємовідносин ОТГ і взаємодії між рівнями місцевого самоврядування, що забезпечить усунення відповідних непорозумінь і суперечностей.

Список використаних джерел

1. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
3. Методика формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
4. Україна та Польща підписали Меморандум про співпрацю з підтримки реформи місцевого самоврядування в Україні. *Урядовий портал*. 17 грудня 2014 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/247825260>.
5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 р. № 75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#Text>.
6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 10 листопада 2019 р.): Міністерство розвитку громад та територій України. Децентралізація. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/10.11.2019.pdf>.
7. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. DESPRO. Київ: Софія, 2012. 128 с. URL: [https://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni\(2\).pdf](https://despro.org.ua/media/upload/decentral_zac_ya_publ_chno_vladi_dosv_d_evropeyskih_derzhav_ta_perspektivi_ukra_ni(2).pdf).
8. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Київ: Софія-А, 2013. 160 с.
9. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад. USAID. URL: http://auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk_tergrweb.pdf.
10. Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. Успішна територіальна громада: будуюмо разом. Харків: Фактор, 2018. 128 с.
11. Малік М. Є., Шпикуляк О. Г., Мамчур В. А. Інституційна формалізація розвитку сімейних фермерських господарств в Україні. *Економіка АПК*. 2018. № 10. С. 72–85. URL: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.201810072>.
12. Єременко Д. В. Теоретико-методичні засади оцінки конкурентоспроможності фермерських господарств сімейно-трудоного типу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки*. 2017. Вип. 22. Ч. 1. С. 113–117.
13. Овчаренко Т., Бочі А., Поворозник В. Особливості формування та виконання бюджету об'єднаних територіальних громад. Проект «Фінансова прозорість об'єднаних громад» за підтримки Посольства Нідерландів (програма

МАТРА). Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). 2017. URL: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/t_ormuwannya_vikon_budjet_fin_al.pdf.

14. Супрун О. Чинники впливу на ефективність діяльності об'єднаних територіальних громад. *Голос України*. 24 січня 2020 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/326737>.

15. Гаманюк О., Пальчук М. Розмір має значення: доходи менших громад зростають швидше, ніж у більших. URL: <https://voxukraine.org/uk/rozmir-maye-znachennya-dohodi-menshih-gromad-zrostayut-shvidshe-nizh-u-bilshih>.

16. Куценко Т. Ф., Дударенко Є. Ю. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. *Економіка та держава*. 2017. № 3. С. 64–70.

17. Показники доходів та видатків зведених бюджетів регіонів. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=12505000000>.

18. Дуб А. Рейтинг багатейших ОТГ, или где в Украине жить хорошо. URL: <https://biz.liga.net/all/all/article/rejting-bogateyshih-otg-ili-gde-v-ukraine-jit-horosho>.

19. Савченко О. С. Актуалізація нових аспектів формування публічного простору усередині об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки*. 2019. № 6(329). Ч. 1. С. 44–54. [https://doi.org/10.12958/2227-2844-2019-6\(329\)-1-44-54](https://doi.org/10.12958/2227-2844-2019-6(329)-1-44-54).

20. Про внесення змін до «Методики формування спроможних територіальних громад»: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 р. № 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF#Text>.

21. Крат М., Софій О. Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі. Європейський діалог. URL: <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/10/Porivnyalniy-analiz-protsesu-detsentralizatsiyi-Ukrayini-ta-Polshhi.pdf>.

22. Как работает местное самоуправление в Польше. URL: <https://vchasnoua.com/special/democracy/actual/50110-kak-rabotaet-mestnoe-samoupravlenie-v-pol-she>.

23. Кращі практики самоврядування Польщі: що цікавого дізналися представники громад Рівненщини та Волині від польських колег. Децентралізація. <https://donors.decentralization.gov.ua/advice/7631>.

24. Польський досвід: спроможність гмін. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/7060>.

25. Kononenko O. Transformation of land relations regulation mechanism throughout the rural sustainable development context. *Agricultural and Resource Economics*. 2019. Vol. 5. No. 1. Pp.19–36. URL: <https://are-journal.com>.

26. Чеботарьов В. А. Державна регуляторна політика інноваційної структурної трансформації харчової та переробної промисловості: моногр. Луганськ: ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»,

2011. 448 c.

27. Lavruk A. Problems of formation of the modern state policy on development of animal husbandry. *Agricultural and Resource Economics*. 2019. Vol. 5. No. 2. Pp. 25–39. URL: <https://are-journal.com>.

28. Ovcharenko I., Prus N., Koreniev E., Bogdanov R. Choice and assessment of a technique of planning in management of production resources of the rural enterprises. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*. 2020. Vol. 42. No. 2. Pp. 108–117. <https://doi.org/10.15544/mts.2020.11>.

29. Skydan O., Nykolyuk O., Pyvovar P., Martynchuk I. Methodological approach to the evaluation of agricultural business system flexibility. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*. 2020. Vol. 41. No. 4. Pp. 444–462. <https://doi.org/10.15544/mts.2019.36>.

30. Program Rewitalizacji Gospodarczej Obszaru Delt Wisły i Zalewu Wiślanego / red. P. Kowalik. Gdańsk: TRIADA, 2006. 224 s.

31. Davydenko N., Lemishko O. The impact of the industrial revolution on the population employment structure in the agrarian economy sector. *The impact of industry 4.0 on job creation: proceedings of scientific papers from the international scientific conference* (Trenčianske Teplice, 21 November 2019). Trenčianska univerzita Alexandra Dubčeka v Trenčíne, 2020. Pp. 88–93.

32. Raźniak P., Winiarczyk-Raźniak A. Spatial distribution and differences in migration patterns and revenues of gminas in the Kraków Metropolitan Area. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2013. Vol. 19. Pp. 73–86. <https://doi.org/10.2478/bog-2013-0005>.

33. Brauer R., Dymitrow M. Quality of life in rural areas: a topic for the rural development policy? *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2014. Vol. 25. Pp. 25–54. <https://doi.org/10.2478/bog-2014-0028>.

34. Biegańska J., Szymańska D. The scale and the dynamics of permanent migration in rural and peri-urban areas in Poland – some problems. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2013. Vol. 21. Pp. 21–30. <https://doi.org/10.2478/bog-2013-0017>.

35. Konecka-Szydłowska B., Maćkowiak H. Spatial differences in the level of population and settlement development in Wielkopolskie voivodship. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2014. Vol. 24. Pp. 93–104. <https://doi.org/10.2478/bog-2014-0016>.

36. Stanny M. Spatial diversification of the balance on the labour market in rural areas in Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2010. Vol. 14. Pp. 103–111. <https://doi.org/10.2478/v10089-010-0018-x>.

37. Nazarczuk J. M. Regional distance: the concept and empirical evidence from Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2015. Vol. 28. Pp. 129–141. <https://doi.org/10.1515/bog-2015-0020>.

38. Sojka E. Demographic changes in the area of Śląskie voivodeship – retrospective analysis and projection until 2050. *Bulletin of Geography. Socio-*

economic Series. 2016. Vol. 31. Pp. 113–128. <https://doi.org/10.1515/bog-2016-0008>.

39. Pomianek I., Chrzanowska M. A spatial comparison of semi-urban and rural gminas in Poland in terms of their level of socio-economic development using Hellwig's method. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2016. Vol. 33. Pp. 103–117. <https://doi.org/10.1515/bog-2016-0028>.

40. Markuszewska I. Rural area marginalisation: searching for tendencies. Case study: the Western fringes of Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2015. Vol. 29. Pp. 75–91. <https://doi.org/10.1515/bog-2015-0026>.

41. Hoffmann R., Hoffmann N. The LEADER programme as an impulse for new projects in rural areas. *Quaestiones Geographicae*. 2018. Vol. 37. Is. 2. Pp. 141–150. <https://doi.org/10.2478/quageo-2018-0014>.

42. Leśniewska-Napierała K., Napierała T. Participatory budgeting: creator or creation of a better place? Evidence from rural Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2020. Vol. 48. Pp. 65–81. <http://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>.

43. Ilnicki D. Rural areas as the origin and destination of permanent internal migrations between 2002 and 2017 in Poland. A local-level analysis (Nuts 5). *Quaestiones Geographicae*. 2020. Vol. 39. Is. 2. Pp. 15–30. <https://doi.org/10.2478/quageo-2020-0015>.

44. Lemishko O. Formation of analytical tools of capital reproduction in the agricultural sector of Ukraine. *Agricultural and Resource Economics*. 2020. Vol. 6. No. 3. Pp. 64–79. URL: <https://are-journal.com>.

45. Trushkina N., Rynkevich N. Modernization of organizational culture of enterprises in the epoch of digital transformations. *Agricultural and Resource Economics*. 2020. Vol. 6. No. 2. Pp. 144–173. URL: <https://are-journal.com>.

46. Glinkowska B., Chebotarov V. Analiza porównawcza profilu współczesnego ukraińskiego “wielokulturowego” menedżera: imperatywy przyszłości w kontekście internacjonalizacji. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe*. 2018. Vol. 21. No. 3. Pp. 63–74. <https://doi.org/10.2478/cer-2018-0019>.

47. Glinkowska B., Chebotarov V. Zakładanie działalności gospodarczej na Ukrainie – wybrane aspekty organizacyjno-prawne. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe*. 2019. Vol. 22. No. 1. Pp. 75–86. <https://doi.org/10.2478/cer-2019-0005>.

48. Glinkowska B., Chebotarov Ie., Chebotarov V. Badania porównawcze krajowych kultur biznesowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej: przesłanki poprawy międzynarodowej przedsiębiorczości. *Comparative Economic Research*. 2020. Vol. 23. No. 1. Pp. 7–18. <https://doi.org/10.18778/1508-2008.23.01>.

49. Khirivskyi R., Cherevko H., Yatsiv I., Pasichnyk T., Petryshyn L., Kucher L. Assessment and analysis of sustainability of the socio-economic development of amalgamated territorial communities of the region. *European Journal of Sustainable Development*. 2020. Vol. 9. No. 2. Pp. 569–578. <https://doi.org/10.14207/ejsd.2020.v9n2p569>.

50. Khirivskyi R., Petryshyn L., Pasichnyk T., Brukh O., Bernatska I., Kucher L.

Assessment and forecast of the efficiency of use of the financial resources of amalgamated territorial communities in the context of European integration. *European Journal of Sustainable Development*. 2020. Vol. 9. No. 3. Pp. 607–615. <https://doi.org/10.14207/ejsd.2020.v9n3p607>.

51. Markuszewska I. Sentimentality versus transformation of the historical traditional rural landscape (a case study: the landscape of Dutch law settlement in Poland). *Quaestiones Geographicae*. 2019. Vol. 38. Is. 1. Pp. 53–70. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0001>.

52. Maćkiewicz B., Asuero R. P., Almonacid A. G. Urban agriculture as the path to sustainable city development. Insights into allotment gardens in Andalusia. *Quaestiones Geographicae*. 2019. Vol. 38. Is. 2. Pp. 121–136. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0020>.

53. Jedlička J., Havlíček M., Dostál I., Huzlík J., Skokanová H. Assessing relationships between land use changes and the development of a road network in the Hodonín region (Czech Republic). *Quaestiones Geographicae*, 2019. Vol. 38. Is. 1. Pp. 145–159. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0003>.

54. Федоркова Т. Децентралізація в Польщі. 25 лет спустя. URL: <https://www.mediaport.ua/decentralizaciya-v-polshe-25-let-spustya>.

55. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення: Закон України від 03.04.2018 р. № 2379-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-19#Text>.

56. Особливості формування бюджетів об'єднаних територіальних громад – роз'яснення експерта. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/3958>.

57. Савченко О. С. Актуалізація розвитку підприємництва як чинника фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Теорія та практика управління суб'єктами підприємництва*: кол. моногр. / за заг. ред. Т. В. Гринько. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. С. 213–222.

References

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2020), The Resolution «On establishment and liquidation of districts», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine «On voluntary association of territorial communities», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), The Resolution «Methodology for the formation of capable territorial communities», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

4. Ukraine and Poland signed a Memorandum of cooperation in support of local

government reform in Ukraine (2014), *Uriadovyi portal*, December 17, available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/247825260>.

5. Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Communal Services of Ukraine (2016), The Decree «On approval of Methodical recommendations on the formation and implementation of forecast and program documents of socio-economic development of united territorial community», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16#Text>.

6. Ministry of Communities and Territories Development (2019), Monitoring the process of decentralization of power and reform of local self-government, available at: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/10.11.2019.pdf>.

7. Boryslavska, O., Zaverukha, I., Zakharchenko, E. and others (2012), *Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeiskykh krain ta perspektyvy Ukrainy* [Decentralization of public power: the experience of European countries and prospects of Ukraine], Sofiia, Kyiv, Ukraine.

8. Hanushchak, Yu. (2013), *Reforma terytorialnoi orhanizatsii vlady* [Reform of the territorial organization of power], Sofiia-A, Kyiv, Ukraine.

9. A practical guide to building talented local communities. USAID (2015), Practical guide to the formation of capable territorial communities, available at: <http://auc.org.ua/sites/default/files/library/posibnyk.tergrweb.pdf>.

10. Bryl, M., Vrublevskiy, O., Dancheva, O., Seitosmanov, A. and Chubarov, E. (2018), *Uspishna terytorialna hromada: buduiemo razom* [Successful territorial community: building together], Faktor, Kharkiv, Ukraine.

11. Malik, M., Shpykuliak, O. and Mamchur, V. (2018), Institutional formalization for development of family farms in Ukraine. *Ekonomika APK*, no. 10, pp. 72–85. <https://doi.org/10.32317/2221-1055.201810072>.

12. Yeremenko, D. (2017), Theoretical and methodological principles for assessing the competitiveness of family-labor farms. *Scientific Bulletin of Kherson State University. Economic Sciences Series*, vol. 22, part 1, pp. 113–117.

13. Ovcharenko, T., Bochi, A. and Povoroznyk, V. (2017), Features of the formation and implementation of the budget of the united territorial communities. United Communities Financial Transparency Project, supported by the Embassy of the Netherlands (MATRA program). International Center for Policy Studies (ICPS), available at: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/t_ormuwannya_vikon_budjet_fin_al.pdf.

14. Suprun, O. (2020), Factors influencing the effectiveness of united territorial communities. *Voice of Ukraine*, January 24, available at: <http://www.golos.com.ua/article/326737>.

15. Gamanyuk, O. and Palchuk, M. (2020), Size matters: the incomes of smaller communities are growing faster than those of larger ones, available at: <https://voxukraine.org/uk/rozmir-maye-znachennya-dohodi-menshih-gromad-zrostayut-shvidshe-nizh-u-bilshih>.

16. Kutsenko, T. and Dudarenko, Y. (2017), United territorial communities in Ukraine: brief analytical review. *Ekonomika ta derzhava*, no. 3, pp. 64–70.

17. Indicators of revenues and expenditures of the consolidated budgets of the regions (2020), available at: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=12505000000>.

18. Dub, A. (2019), Rating of the richest UTCs, or where is to live well in Ukraine, available at: <https://biz.liga.net/all/all/article/rejting-bogateyshih-otg-ili-gde-v-ukraine-jit-horosho>.

19. Savchenko, O. S. (2019), Updating of new aspects of public space formation within united territorial communities in Ukraine. *Bulletin of Luhansk Taras Shevchenko National University. Pedagogical sciences*, no. 6(329), part 1, pp. 44–54, [https://doi.org/10.12958/2227-2844-2019-6\(329\)-1-44-54](https://doi.org/10.12958/2227-2844-2019-6(329)-1-44-54).

20. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution on amendments to the «Methodology for the formation of capable territorial communities», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF#Text>.

21. Krat, M. and Sofii, O. (2017), Comparative analysis of the decentralization process of Ukraine and Poland. European dialogue, available at: <http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/10/Porivnyalniy-analiz-protsesu-detsentralizatsiyi-Ukrayini-ta-Polshhi.pdf>.

22. How local government works in Poland (2017), available at: <https://vchasnoua.com/special/democracy/actual/50110-kak-rabotaet-mestnoe-samoupravlenie-v-pol-she>.

23. Decentralization (2017), Best practices of Polish self-government: what was interesting was learned by representatives of the communities of Rivne and Volyn from Polish colleagues, available at: <https://donors.decentralization.gov.ua/advice/7631>.

24. Decentralization (2017), Polish experience: the capacity of gminas, available at: <https://decentralization.gov.ua/news/7060>.

25. Kononenko, O. (2019), Transformation of land relations regulation mechanism throughout the rural sustainable development context. *Agricultural and Resource Economics*, vol. 5, no. 1, pp. 19–36, available at: <https://are-journal.com>.

26. Chebotarov, V. A. (2011), *Derzhavna rehuliatorna polityka innovatsiinoi strukturnoi transformatsii kharchovoi ta pererobnoi promyslovosti* [State regulatory policy of innovative structural transformation of food and processing industry], DZ «Luhanskyi natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka», Luhansk, Ukraine.

27. Lavruk, A. (2019), Problems of formation of the modern state policy on development of animal husbandry. *Agricultural and Resource Economics*, vol. 5, no. 2, pp. 25–39, available at: <https://are-journal.com>.

28. Ovcharenko, I., Prus, N., Koreniev, E. and Bogdanov, R. (2020), Choice and assessment of a technique of planning in management of production resources of the rural enterprises. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, vol. 42, no. 2, pp. 108–117. <https://doi.org/10.15544/mts.2020.11>.

29. Skydan, O., Nykolyuk, O., Pyvovar, P. and Martynchuk, I. (2020), Methodological approach to the evaluation of agricultural business system flexibility. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, vol. 41, no. 4, pp. 444–462. <https://doi.org/10.15544/mts.2019.36>.

30. Kowalik, P. (ed) (2006), Programme of revitalization of the area of the delta of river Vistula and Vistula lagoon. TRIADA, Gdańsk, Poland.

31. Davydenko, N. and Lemishko, O. (2020), The impact of the industrial revolution on the population employment structure in the agrarian economy sector. *The impact of industry 4.0 on job creation*, Alexander Dubcek University in Trencin, Trencin, Slovakia, 21 November, pp. 88–93.

32. Raźniak, P. and Winiarczyk-Raźniak, A. (2013), Spatial distribution and differences in migration patterns and revenues of gminas in the Kraków Metropolitan Area. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 19, pp. 73–86. <https://doi.org/10.2478/bog-2013-0005>.

33. Brauer, R. and Dymitrow, M. (2014), Quality of life in rural areas: a topic for the rural development policy? *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 25, pp. 25–54. <https://doi.org/10.2478/bog-2014-0028>.

34. Biegańska, J. and Szymańska, D. (2013), The scale and the dynamics of permanent migration in rural and peri-urban areas in Poland – some problems. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 21, pp. 21–30. <https://doi.org/10.2478/bog-2013-0017>.

35. Konecka-Szydłowska, B. and Maćkowiak, H. (2014), Spatial differences in the level of population and settlement development in Wielkopolskie voivodship. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 24, pp. 93–104. <https://doi.org/10.2478/bog-2014-0016>.

36. Stanny, M. (2010), Spatial diversification of the balance on the labour market in rural areas in Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 14, pp. 103–111. <https://doi.org/10.2478/v10089-010-0018-x>.

37. Nazarczuk, J. M. (2015), Regional distance: the concept and empirical evidence from Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 28, pp. 129–141. <https://doi.org/10.1515/bog-2015-0020>.

38. Sojka, E. (2016), Demographic changes in the area of Śląskie voivodeship – retrospective analysis and projection until 2050. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 31, pp. 113–128. <https://doi.org/10.1515/bog-2016-0008>.

39. Pomianek, I. and Chrzanowska, M. (2016), A spatial comparison of semi-urban and rural gminas in Poland in terms of their level of socio-economic development using Hellwig's method. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 33, pp. 103–117. <https://doi.org/10.1515/bog-2016-0028>.

40. Markuszewska, I. (2015), Rural area marginalisation: searching for tendencies. Case study: the Western fringes of Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 29, pp. 75–91. <https://doi.org/10.1515/bog-2015-0026>.

41. Hoffmann, R. and Hoffmann, N. (2018), The LEADER programme as an impulse for new projects in rural areas. *Quaestiones Geographicae*, vol. 37, is. 2,

pp. 141–150. <https://doi.org/10.2478/quageo-2018-0014>.

42. Leśniewska-Napierała, K. and Napierała, T. (2020), Participatory budgeting: creator or creation of a better place? Evidence from rural Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, vol. 48. pp. 65–81. <http://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>.

43. Ilnicki, D. (2020), Rural areas as the origin and destination of permanent internal migrations between 2002 and 2017 in Poland. A local-level analysis (Nuts 5). *Quaestiones Geographicae*, vol. 39, is. 2, pp. 15–30. <https://doi.org/10.2478/quageo-2020-0015>.

44. Lemishko, O. (2020), Formation of analytical tools of capital reproduction in the agricultural sector of Ukraine. *Agricultural and Resource Economics*, vol. 6, no. (3), pp. 64–79, available at: <https://are-journal.com>.

45. Trushkina, N. and Rynkevich, N. (2020), Modernization of organizational culture of enterprises in the epoch of digital transformations. *Agricultural and Resource Economics*, vol. 6, no. 2, pp. 144–173, available at: <https://are-journal.com>.

46. Glinkowska, B. and Chebotarov, V. (2018), A comparative cross-cultural analysis of the profile of a modern Ukrainian manager: the imperatives of the future in the context of Internationalization. *Comparative Economic Research*, vol. 21, no. 3, pp. 63–74. available at: <https://doi.org/10.2478/cer-2018-0019>.

47. Glinkowska, B. and Chebotarov, V. (2019), Establishing a business in Ukraine –the Initial regulatory organizational and legal aspects for Polish entrepreneurs. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe*, vol. 22(1), pp. 75-86. <https://doi.org/10.2478/cer-2018-0019>.

48. Glinkowska, B., Chebotarov, Ie. and Chebotarov, V. (2020), Comparative studies of national business cultures in the countries of Central and Eastern Europe: the basics for improving international entrepreneurship in Poland and Ukraine. *Comparative Economic Research*, vol. 23, no. 1, pp. 7–18. <https://doi.org/10.18778/1508-2008.23.012008.23.01>.

49. Khirivskiy, R., Cherevko, H., Yatsiv, I., Pasichnyk, T., Petryshyn, L. and Kucher, L. (2020), Assessment and analysis of sustainability of the socio-economic development of amalgamated territorial communities of the region. *European Journal of Sustainable Development*, vol. 9, no. 2, pp. 569–578. <https://doi.org/10.14207/ejsd.2020.v9n2p569>.

50. Khirivskiy, R., Petryshyn, L., Pasichnyk, T., Brukh, O., Bernatska, I. and Kucher, L. (2020), Assessment and forecast of the efficiency of use of the financial resources of amalgamated territorial communities in the context of European integration. *European Journal of Sustainable Development*, vol. 9, no. 3, pp. 607–615. <https://doi.org/10.14207/ejsd.2020.v9n3p607>.

51. Markuszewska, I. (2019), Sentimentality versus transformation of the historical traditional rural landscape (a case study: the landscape of Dutch law settlement in Poland). *Quaestiones Geographicae*, vol. 38, is. 1, pp. 53–70. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0001>.

52. Maćkiewicz, B., Asuero, R. P. and Almonacid, A. G. (2019), Urban

agriculture as the path to sustainable city development. Insights into allotment gardens in Andalusia. *Quaestiones Geographicae*, vol. 38, is. 2, pp. 121–136. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0020>.

53. Jedlička, J., Havlíček, M., Dostál, I., Huzlík, J. and Skokanová, H. (2019), Assessing relationships between land use changes and the development of a road network in the Hodonín region (Czech Republic). *Quaestiones Geographicae*, vol. 38, is. 1, pp. 145–159. <https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0003>.

54. Fedorkova, T. (2015), Decentralization in Poland. 25 years later, available at: <https://www.mediaport.ua/decentralizaciya-v-polshe-25-let-spustya>.

55. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities» on voluntary accession of territorial communities of villages, settlements to territorial communities of cities of the republican Autonomous Republic of Crimea, of regional significance», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-19#Text>.

56. Decentralization (2017), Features of budget formation of united territorial communities – expert's explanation, available at: <https://decentralization.gov.ua/news/3958>.

57. Savchenko, O. S. (2020), Actualization of entrepreneurship development as a factor of financial capability of united territorial communities in *Theory and practice of business management*, ed. T. V. Hryenko. Publisher Bila K.O., Dnipro, Ukraine.

How to cite this article? Як цитувати цю статтю?

Стиль – ДСТУ:

Колосов А., Глінковська-Краузе Б., Чеботарьов Є., Савченко О., Чеботарьов В. Формування спроможності сільських і селищних об'єднаних територіальних громад в Україні: використання досвіду Польщі. *Agricultural and Resource Economics*. 2020. Vol. 6. No. 4. Pp. 118–143. URL: <https://are-journal.com>.

Style – Harvard:

Kolosov, A., Glinkowska-Krauze, B., Chebotarov, Ie., Savchenko, O. and Chebotarov, V. (2020), Forming the capability of rural and settlement united territorial communities in Ukraine: using the experience of Poland. *Agricultural and Resource Economics*, vol. 6, no. 4, pp. 118–143, available at: <https://are-journal.com>.