

<https://doi.org/10.26565/2076-1333-2022-33-01>  
УДК 911.3.477

Надійшла 02 листопада 2022 р.  
Прийнята 07 грудня 2022 р.

**Микола Барановський**

*д. геогр. н., професор кафедри географії, туризму та спорту,  
Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя,  
вул. Графська, 2, 16602, Україна  
e-mail: [brnm@ukr.net](mailto:brnm@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-0771-1126>*

## ОСОБЛИВОСТІ ТА МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОКАЗНИКІВ І РІВНЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

Спроможність територіальних громад є головним індикатором успішності реформи децентралізації. Використання чинної методики для визначення спроможності громад засвідчило її сутнісні та технічні вади. Вона розроблялася на початку адміністративної децентралізації, а тому відображає не реальну спроможність громад, а наявність умов для їхнього формування. Першоосновою для об'єктивного визначення спроможності громад є відбір відповідних показників і методичних підходів до формування шкали її оцінювання. У статті проаналізовано підходи науковців і практиків до визначення переліку показників оцінки спроможності громад. Встановлено, що набір показників залежить від трактування науковцями поняття «спроможна громада», характеризується фрагментарністю (домінують фінансові показники) та формується без належної аргументації.

З урахуванням цих особливостей у дослідженні обґрунтовано доцільність використання економетричних методів і результатів моніторингу діяльності громад для аналізу їхньої спроможності. Сформовано інформаційну базу (27 показників у розрізі 25 громад Полтавської, Волинської та Львівської областей) дослідження, яку можна вважати репрезентативною з огляду на регіональне представлення та різні типи громад. На основі застосування кореляційного та факторного аналізів визначено десять (три соціально-економічні, два інфраструктурні та п'ять фінансових) показників, які належать до найвагоміших індикаторів спроможності громад. Відбір цих показників здійснювався за кількістю значущих кореляційних зв'язків і величини факторних навантажень. Встановлено, що чинний підхід до визначення рівня спроможності громад не дозволяє належним чином оцінити наявні диспропорції. Запропоновано визначати рівень спроможності громад шляхом обчислення інтегрального показника, а шкалу критеріїв вибудовувати з урахуванням його відхилення від пересічних для країни значень.

**Ключові слова:** децентралізація, територіальна громада, спроможність громад, показники спроможності громад, факторний аналіз.

**Як цитувати:** Барановський, М. (2022). Особливості та методичні підходи до визначення показників і рівня спроможності територіальних громад України. *Часопис соціально-економічної географії*, 33, 7-14. <https://doi.org/10.26565/2076-1333-2022-33-01>

**In cites:** Baranovskyi, M. (2022). Features and methodological approaches to determining the indicators and the level of capacity of the territorial communities of Ukraine. *Human Geography Journal*, 32, 7-14. <https://doi.org/10.26565/2076-1333-2022-33-01> [in Ukrainian].

**Постановка проблеми.** Децентралізація в широкому тлумаченні цього поняття створила належні умови для реформування системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України. Наразі завершився процес формування базових (громади) та субрегіональних (райони) одиниць адміністративного устрою країни. Територіальні громади отримали у своє розпорядження фінансові та інші види ресурсів, які необхідні для виконання покладених на них повноважень. Адміністративна реформа не розв'язала всіх завдань місцевого самоврядування, територіальні громади й далі стикаються з низкою фінансових і соціально-економічних проблем. Результати фінансового моніторингу діяльності громад показали, що частина з них неспроможна повноцінно виконувати свої функції. Водночас постало питання і про те, а які ж критерії та показники мають використовуватися для

оцінки спроможності територіальних громад. Ще на початку процесу адміністративної децентралізації Кабінетом Міністрів України була затверджена «Методика формування спроможних територіальних громад» (зі змінами від 24.01.2020 року) [8], яка містить перелік показників, критеріїв і їх кількісних значень для оцінки спроможності громад. Перші результати використання цієї методики вказують на її вади, можливо через те, що розроблялася вона під потреби формування, а не для оцінки діяльності громад. Відповідно ця методика радше відображає наявність умов для формування [4, с. 52], а не реальну спроможність громад. Розроблення нових підходів і визначення науково-обґрунтованого переліку показників мають забезпечити об'єктивну оцінку спроможності територіальних громад, що важливо контексті їхнього подальшого розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Спроможність громад була головною метою їхнього формування. В «Методиці формування...», у багатьох наукових дослідженнях, спроможність громади визначається як її здатність самостійно чи через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг. Такий підхід до її трактування домінував у 2015-2017 роках, а головним критерієм забезпечення спроможності вважалися місцеві ресурси – економічні, земельні, кадрові тощо.

Пізніше, спроможність громади все більше стала ототожнюватися з фінансовими аспектами й трактуватися чи то як «... достатність фінансових ресурсів ОТГ для забезпечення належного рівня надання послуг...» [3, с. 59; 6, с. 58], чи то як «...здатність органів місцевого самоврядування громади самостійно, тобто за рахунок власних бюджетних коштів, інших законодавчо визначених джерел надходжень забезпечити необхідний рівень фінансових ресурсів, а отже, й фінансову автономність» [7, с. 97].

освіту в закладах загальної середньої освіти; 3) площа громади; 4) частка місцевих податків і зборів у доходах громади; 5) індекс податкоспроможності громади. Ці показники відображають переважно соціально-економічний та фінансовий складники розвитку громад. Окрім цього, «Методика...» містить кількісні параметри як показників, так і критеріїв, що дозволяє перевести натуральні значення останніх у відповідні індекси. У ній також виписані рівні спроможності громад: низький (1,5-2,1), середній (2,2-3,8) та високий (3,9-5).

П. Остапенко, відзначаючи окремі сутнісні та

В закордонних дослідженнях спроможність громад визначають за допомогою переліку елементів чи доменів (лідерство, співучасть, партнерство тощо), які потім наповнюють певним набором показників [1; 13]. Подібні дослідження спроможності громад, проте з дещо іншим набором доменів, віднедавна проводяться і в Україні «Регіональним центром економічних досліджень та підтримки бізнесу [12].

Наведений науковий диспут щодо трактування поняття «спроможна громада» не випадковий. Він вказує на необхідність комплексного підходу до його розуміння, що має стати базовою умовою при формуванні критеріїв і переліку показників оцінки спроможності громад.

Питання визначення переліку показників, кількісних значень критеріїв, підходів до оцінки рівня спроможності громад також лишаються дискусійними. В офіційно затвердженій «Методиці...» визначено п'ять показників для оцінки спроможності громад: 1) кількість населення громади; 2) кількість учнів, які здобувають технічні недоліки зазначеної «Методики...», пропонує доповнити наявний у ній перелік показників трьома фінансовими (індекс доходів бюджету, частка витрат на оплату праці загальнодержавних функцій від дохідної частини бюджету, співвідношення базової дотації до загального обсягу бюджетних надходжень) та шістьма інфраструктурними (наявність закладів загальної середньої освіти, амбулаторій тощо) показниками [11] (табл. 1). Причому останні він пропонує розглядати в комплексі, оцінюючи їхню загальну кількість.

Таблиця 1

**Показники спроможності громад  
Indicators of community capacity**

Остапенко П. [11]	Методичні рекомендації щодо оцінки фінансової спроможності територіальних громад [9]	Запотоцький С., Телешман В. [5]
<p>П'ять офіційних показників <i>Додаткові показники</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Індекс доходів бюджету.</li> <li>Частка витрат на оплату праці загальнодержавних функцій від дохідної частини бюджету.</li> <li>Співвідношення базової дотації до загального обсягу бюджетних надходжень.</li> <li>Заклади загальної середньої освіти I-III ступенів.</li> <li>Заклади дошкільної освіти.</li> <li>Центри надання адміністративних послуг.</li> <li>Пожежні депо.</li> <li>Амбулаторії.</li> <li>Заклади вторинної медичної допомоги</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Доходи загального фонду на 1-го мешканця громади.</li> <li>Частка видатків на утримання апарату ради територіальної громади та її виконавчих органів у бюджеті територіальної громади.</li> <li>Капітальні видатки на 1-го мешканця.</li> <li>Рівень дотаційності бюджету територіальної громади.</li> <li>Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади.</li> <li>Видатки на культуру, фізичну культуру і спорт на 1-го мешканця.</li> <li>Частка доходів громади за рахунок трансфертів з державного бюджету.</li> <li>Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету громади (без трансфертів)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Доходи загального фонду на 1-го мешканця громади.</li> <li>Видатки загального фонду на 1-го мешканця.</li> <li>Капітальні видатки на 1-го мешканця.</li> <li>Рівень дотаційності бюджетів.</li> <li>Індекс податкоспроможності.</li> <li>Частка заробітної плати у видатках загального фонду місцевого бюджету.</li> <li>Частка витрат на оплату праці загальнодержавних функцій від дохідної частини бюджету загального фонду.</li> <li>Видатки на загальну середню освіту на 1-го учня.</li> <li>Надходження єдиного податку на 1-го жителя.</li> <li>Надходження плати за землю на 1-го жителя</li> </ol>

Важливим з позицій пошуку оптимального переліку показників та адекватної методики визначення спроможності громад є аналіз наукових праць, де розглядається винятково її фінансовий складник. Фахівцями Міністерства розвитку громад і територій спільно з експертами у сфері місцевих фінансів та асоціації органів місцевого самоврядування розроблено проєкт «Методичних рекомендацій щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад» [9]. У ньому пропонується використовувати для визначення фінансової спроможності громад вісім показників (табл. 1). Проєкт містить також критерії оцінювання та значення критеріїв, які дозволяють визначити відповідні індекси показників. На відміну від офіційної методики, в цьому проєкті критерії оцінювання фінансової спроможності громад розроблені з урахуванням їхнього відсоткового відхилення від пересічних для країни значень. Водночас показники й критерії, які містяться у цьому документі, мають рекомендаційний характер.

Розроблені у «Методичних рекомендаціях...» підходи, доповнені кількома іншими показниками, були використані С. Запотоцьким і В. Телешманом для визначення фінансової спроможності територіальних громад Чернівецької області [5].

Конкретні пропозиції щодо використання окремих показників для визначення фінансової спроможності громад містить дослідження І. Лютого та Н. Спасів. Його автори, спираючись на результати кореляційно-регресійного аналізу стверджують, що виокремлювати групи територіальних громад за їх фінансовою спроможністю необхідно за динамікою надходжень місцевих податків і зборів та власними доходами на одного жителя [7, с. 107]. Вони ж зазначають, що площа та кількість населення не є визначальними при створенні й функціонуванні громад, тим більше в контексті забезпечення їх фінансової спроможності.

Аналіз переліку показників і методів визначення спроможності громад, розроблених науковцями та практиками, свідчить про те, що вони: по-перше, характеризуються фрагментарністю; по-друге, залежать від трактування розробниками поняття «спроможна громада»; по-третє, формуються зазвичай без належної або взагалі будь-якої аргументації, без використання економетричних методів.

Необхідність зміни підходів до визначення рівня спроможності громад зумовлена також тим, що результати застосування офіційної методики виявилися дещо контрверсійними. Так, лише 0,8 % територіальних громад України мають низький рівень спроможності, тоді як високий – 42,4 % [11]. Навіть такі області як Чернігівська та Сумська, з низкою гострих соціально-економічних і демографічних проблем, не мають жодної громади з низьким рівнем спроможності [2].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Зважаючи на наявні дискусії щодо переліку показників, підходів до оцінки спроможності громад актуальним лишається щонайменше кілька питань: які показники реально презентують спроможність громад, як їх можна визначити?

Які складники (фінансові, інфраструктурні) необхідно враховувати при визначенні спроможності громад? Скільки має бути показників для забезпечення об'єктивності результату та відображення територіальних відмінностей? Які підходи до визначення рівня спроможності громад є найбільш вірогідними?

**Метою** цього дослідження є визначення на основі економетричних методів переліку показників, які найбільш об'єктивно презентують спроможність громад, а також розроблення пропозицій щодо оцінки рівня спроможності базових одиниць адміністративно-територіального устрою України.

Інформаційну основу для проведення дослідження склали результати моніторингу показників спроможності 25 громад-партнерок Проєкту USAID «Говерла» [10], а також дані Порталу спроможності громад і власних обчислень. До моніторингу увійшло 25 показників, які відображають соціально-економічні, інфраструктурні та фінансові аспекти діяльності територіальних громад Полтавської, Волинської та Львівської областей станом на 01.01.2022 року. Додатково було введено два показники – частка міського населення та динаміка населення громади упродовж 2001-2022 років. Відбір показників, які найбільш повно відображають спроможність громад, здійснювався двома методами: шляхом використання кореляційного та факторного аналізів. У першому випадку вагомість показників визначалася на основі кількості значущих кореляційних зв'язків, у другому – на основі величин факторних навантажень.

**Виклад основного матеріалу.** Попри те, що останнім часом помітно розширилася статистична база для аналізу розвитку територіальних громад, вона все ж є досить обмеженою для проведення досліджень. За таких обставин виправданим є використання результатів, які були отримані або шляхом опитування, або збору інформації в пілотних адміністративних одиницях.

Для визначення переліку головних показників спроможності громад використовувалося вісім соціально-економічних, п'ять інфраструктурних і 14 фінансових показників (табл. 3). Територіальний зріз цих показників також є досить репрезентативним – п'ять громад Полтавської, по десять громад Волинської та Львівської областей. 3-поміж них частка міських громад склала 48 %, селищних – 24 %, сільських – 28 %. Громади також помітно різняться за площею, кількістю мешканців, особливостями географічного розміщення у межах свого регіону.

На першому етапі відбір найвагоміших показників здійснювався на основі використання кореляційного аналізу шляхом обрахунку кількості значущих зв'язків у відповідній матриці коефіцієнтів парної кореляції (табл. 2). При рівній кількості значущих зв'язків перевагу отримував той показник, який мав більше таких кореляцій із показниками інших блоків. Результати кореляційного аналізу показали, що: 1) соціально-економічні та інфраструктурні показники мають більше значущих зв'язків із показниками інших блоків, тоді як фінансові – у своєму блоці; 2) окремі показники мають

дуже незначну кількість значущих зв'язків, що ставить під сумнів доцільність їхнього використання для оцінки спроможності громад ( $X_2$ ,  $X_8$ ,  $X_{27}$ ); 3) перелік найвагоміших показників спроможності громад формують три соціально-економічні ( $X_1$ ,  $X_4$  та  $X_6$ ), три інфраструктурні ( $X_9$ ,  $X_{10}$ ,  $X_{11}$ ) та шість фінансових ( $X_{14}$ ,  $X_{18}$ ,  $X_{19}$ ,  $X_{21}$ ,  $X_{24}$  та  $X_{25}$ ) показників.

Факторний аналіз як економетричний метод дослідження дозволяє відібрати найвагоміші характеристики певного явища чи процесу. В цьому дослідженні він використовувався для визначення най-

суттєвіших показників спроможності громад. Вихідні дані включали 27 показників, а мірилом їхньої «ваги» були факторні навантаження  $a_{ir}$ . До списку претендентів на статус головних показників спроможності громад відбиралися лише ті з них, які мали факторне навантаження  $a_{ir} \geq 0.75$  (табл. 3). Загалом виявилося 13 таких показників. Їхній перелік майже на 60 % збігається із тим, що був сформований на основі використання кореляційного аналізу.

Таблиця 2

**Кількість значущих кореляційних зв'язків між показниками спроможності громад\***  
*The number of significant correlations between community capacity indicators\**

Номер показників	Кількість значущих кореляційних зв'язків	Номер показників	Кількість значущих кореляційних зв'язків	Номер показників	Кількість значущих кореляційних зв'язків
$X_1$	11	$X_{10}$	12	$X_{19}$	14
$X_2$	1	$X_{11}$	11	$X_{20}$	9
$X_3$	9	$X_{12}$	6	$X_{21}$	17
$X_4$	12	$X_{13}$	6	$X_{22}$	7
$X_5$	9	$X_{14}$	15	$X_{23}$	12
$X_6$	12	$X_{15}$	8	$X_{24}$	14
$X_7$	8	$X_{16}$	13	$X_{25}$	14
$X_8$	4	$X_{17}$	13	$X_{26}$	10
$X_9$	13	$X_{18}$	14	$X_{27}$	0

\* назва показників наведена в таблиці 3

Результати використання «сухих» економетричних методів потребують певної корекції, зокрема врахування пропорційного представлення показників від різних блоків та обмеження їх загальної кількості. Попри сучасні можливості роботи з великими масивами даних, кількість показників для оцінки спроможності громад не має бути надто великою.

Зважаючи на наявні думки й пропозиції науковців із цього питання, оптимальним видається варіант із 10 показників. Відтак до остаточного переліку увійшли три соціально-економічні, два інфраструктурні та п'ять фінансових показників спроможності громад (табл. 3).

Таблиця 3

**Факторні навантаження показників спроможності громад**  
*Factor loadings of community capacity indicators*

№ з/п	Показники	Фактор навантаження $a_{ir}$			
		Фактори			
		I	II	III	IV
<i>Соціально-економічні показники</i>					
1.	Чисельність населення, що постійно проживає у громаді, осіб	0,08205	0,46489	<b>0,82967</b>	-0,00560
2.	Кількість учнів, які здобувають освіту у закладах загальної середньої освіти, осіб	-0,07687	0,18467	0,41034	0,35664
3.	Частка учнів у загальній структурі населення громади, %	-0,57392	0,19661	0,20550	0,33797
4.	Кількість дошкільнят у закладах дошкільньої освіти, осіб	0,04271	0,51544	<b>0,82154</b>	-0,00402
5.	Площа громади, км <sup>2</sup>	-0,31761	-0,28234	0,73907	0,03766
6.	Щільність населення громади, осіб/км <sup>2</sup>	0,46716	0,73166	-0,23816	0,14494
7.	Частка міського населення, осіб	0,03622	0,65557	0,50377	-0,37234
8.	Динаміка чисельності населення упродовж 2001-2022 років, %	-0,16720	0,60745	-0,29121	0,58026

№ з/п	Показники	Фактор навантаження $a_{iF}$			
		Фактори			
		I	II	III	IV
<i>Показники інфраструктури</i>					
9.	Кількість закладів загальної середньої освіти I-III ступенів, од.	-0,41748	0,15171	0,72704	0,06750
10.	Співвідношення кількості учнів до кількості закладів загальної середньої освіти I-III ступенів	0,44230	0,73550	0,14524	0,16314
11.	Кількість закладів дошкільної освіти, од.	-0,31484	-0,00097	<b>0,89003</b>	0,03304
12.	Співвідношення кількості дошкільнят до кількості закладів дошкільної освіти громади	0,21775	<b>0,80409</b>	0,12988	-0,13382
13.	Кількість закладів, що надають первинну медичну допомогу, од.	0,07025	-0,01175	<b>0,78763</b>	-0,10349
<i>Фінансові показники</i>					
14.	Доходи загального фонду бюджету територіальної громади на одного мешканця (без трансфертів), грн	<b>0,82954</b>	-0,44717	-0,15800	0,07586
15.	Частка місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету територіальної громади, %	-0,53165	-0,05563	0,14944	-0,46542
16.	Фіскальна віддача території громади, тис. грн/км <sup>2</sup>	0,62436	0,41008	-0,35526	0,23425
17.	Рівень дотаційності бюджету %	<b>-0,84951</b>	-0,21139	-0,00913	0,17576
18.	Індекс податкоспроможності бюджету територіальної громади, од.	<b>0,81502</b>	0,12508	-0,18159	0,01200
19.	Частка доходів за рахунок трансфертів з державного бюджету, %	<b>-0,95673</b>	-0,13132	0,01528	0,14187
20.	Видатки загального фонду бюджету територіальної громади на одного мешканця, грн	0,38704	<b>-0,75612</b>	-0,15217	0,04612
21.	Видатки бюджету територіальної громади на утримання апарату управління на одного мешканця, грн	0,67123	-0,44266	-0,45253	0,15813
22.	Співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду (без трансфертів), %	-0,65363	-0,11124	-0,42071	0,12884
23.	Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету територіальної громади, %	<b>-0,94223</b>	-0,02034	-0,12743	0,07040
24.	Капітальні видатки бюджету територіальної громади на одного мешканця, грн	<b>0,80058</b>	-0,04986	-0,31125	0,26015
25.	Питома вага капітальних видатків у загальній сумі видатків бюджету територіальної громади, %	0,69359	0,24121	-0,28172	0,26014
26.	Видатки бюджету територіальної громади на загальну середню освіту на одного учня, грн	0,06542	<b>-0,90573</b>	-0,19759	-0,08785
27.	Видатки бюджету територіальної громади на дошкільну освіту на одне дошкільня, грн	-0,01545	0,13396	-0,08519	<b>-0,77626</b>
	Загальна дисперсія	7,91750	5,30735	5,34509	1,92290
	Частка в загальній дисперсії	0,29324	0,19656	0,19796	0,07121

Сірим кольором виділено 10 найвагоміших показників спроможності громад

Присутність окремих показників в узагальненому переліку потребує додаткових коментарів. Так, показник щільності населення був включений до списку через велику кількість значущих кореляційних зв'язків і досить значне факторне навантаження. Показник «Співвідношення кількості дошкільнят до кількості закладів дошкільної освіти громади» був вилучений через квотний принцип. Окрім цього, зазначений показник відображає не забезпеченість громад закладами інфраструктури, а наповнюваність

дошкільних установ. Найскладнішим був відбір фінансових показників, зважаючи на їх велику кількість і значні факторні навантаження. Показник «Частка доходів за рахунок трансфертів з державного бюджету» за своєю сутністю подібний до показника «Рівень дотаційності бюджетів громад», що підтверджує кореляційна залежність між ними ( $r=0,918$ ). До фінального списку було включено саме другий із них, оскільки він часто зустрічається в наукових дослідженнях і реально відображає спро-

можність громади. З досить великої групи показників, що характеризують видатки громади, було відібрано два показники: 1) питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету територіальної громади; 2) видатки бюджету територіальної громади на загальну середню освіту на одного учня. Такий вибір зумовлений найвищими значеннями їх факторних навантажень, а також тісними кореляційними зв'язками з іншими показниками цього блоку.

Поряд із визначенням переліку показників важливе значення мають їх критерії та методи обчислення рівня спроможності територіальних громад. Підходи, які використовувалися в офіційній методиці для переведення натуральних показників в індекси, виявилися не зовсім вдалим. Через це логічним видається визначити рівень спроможності громад на основі обчислення інтегрального показника, а шкалу його градацій вибудувати відштовхуючись від пересічного для країни значення. Для визначення рівня спроможності громад  $S_j$  можна використовувати відому формулу:  $S_j = \sum_{i=1}^n \left( \frac{X_{max} - X_{ij}}{X_{max} - X_{min}} \right) + \sum_{i=1}^n \left( \frac{X_{ij} - X_{min}}{X_{max} - X_{min}} \right)$ , де  $X_{min}$  та  $X_{max}$  – мінімальне та максимальне значення вихідних показників,  $X_{ij}$  – фактичне значення вихідних показників. Перша частина формули використовується для показників-дециматорів, друга – показників-стимуляторів.

При розробленні шкали критеріїв оцінювання рівня спроможності громад доцільно скористатися підходами, які використовувалися для делімітації депресивних територій різного типу. Відтак найвищий і найнижчий рівні спроможності громади матимуть тоді, коли інтегральний показник буде відповідно на 25 % більшим чи на 25 % меншим від пересічного для країни значення. Загалом шкала оцінювання рівня спроможності громад може мати такий вигляд: 1) високий рівень – понад +25 % від пересічного значення; 2) оптимальний – +10 % – +25 %; 3) задовільний – +/-10 % від пересічного для України значення; 4) помірний – -10 % – 25 %; 5) низький – менше ніж 25 % від пересічного для країни показника.

**Висновки.** Після завершення адміністративної децентралізації актуальними є не лише економічні аспекти діяльності громад, а й пошук методів адекватної оцінки їхньої спроможності. Результати вико-

ристання офіційної методики для визначення спроможності громад свідчать про те, що вона є не зовсім вдалою, містить сутнісні та технічні вади. Наразі в середовищі науковців і практиків немає одностайної думки як щодо показників, так і щодо підходів до визначення рівня спроможності громад. Перелік показників, розроблених різними авторами, характеризується фрагментарністю (домінують фінансові показники) та формується зазвичай без належної або взагалі будь-якої аргументації. Використання економетричних методів, зокрема факторного аналізу, дозволяє зробити відбір найвагоміших показників спроможності громад більш об'єктивним. З урахуванням результатів кореляційного й факторного аналізів визначено 10 найвагоміших для оцінки спроможності громад соціально-економічних, інфраструктурних і фінансових показників: 1) чисельність населення, що постійно проживає у громаді; 2) кількість дошкільнят у закладах дошкільної освіти; 3) щільність населення громади; 4) кількість закладів дошкільної освіти; 5) кількість закладів, що надають первинну медичну допомогу; 6) доходи загального фонду бюджету територіальної громади на одного мешканця (без трансфертів); 7) рівень дотаційності бюджету; 8) індекс податкоспроможності бюджету територіальної громади; 9) питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету територіальної громади; 10) видатки бюджету територіальної громади на загальну середню освіту на одного учня. Їхня належність до зазначеного переліку визначалася на основі величини факторних навантажень і кількості значущих кореляційних зв'язків.

Оцінка рівня спроможності громад має здійснюватися на основі обчислення інтегрального показника, а шкала критеріїв вибудовуватися з урахуванням його відхилення від пересічних для країни значень.

Проведене дослідження – це одна з перших спроб перевести наукову дискусію щодо показників спроможності громад із вербальної в економетричну площину. Наступним кроком має бути перевірка об'єктивності визначених показників і методичних підходів до оцінки рівня спроможності громад на загальнодержавному рівні. Наразі це найбільш перспективний напрямок подальших досліджень із цієї проблематики.

#### Список використаної літератури:

1. Laverack G. Addressing the Contradiction Between Discourse and Practice in Health promotion. Thesis for: PhD Advisor: Deakin University, Melbourne / [https://www.researchgate.net/publication/278963892\\_Addresssing\\_the\\_Contradiction\\_Between\\_Discourse\\_and\\_Practice\\_in\\_Health\\_Promotion](https://www.researchgate.net/publication/278963892_Addresssing_the_Contradiction_Between_Discourse_and_Practice_in_Health_Promotion).
2. Барановський М.О., Барановська О.В. Спроможність громад: порівняльний аналіз Сумської та Чернігівської областей / Сьомі Сумські наукові географічні читання: збірник матеріалів Всеукраїнської конференції (Суми, 14-16 жовтня 2022 р.). СумДПУ імені А.С.Макаренка [упорядник Корнус А.О.]. Суми, 2022. С. 52-61.
3. Буряченко А.Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні / Фінанси України. №5, 2018. С. 56-68.
4. Гринчишин І.М. Спроможність територіальних громад: теоретичний дискурс / Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Вип. 6 (134), 2018. С. 52-56.
5. Запотоцький С., Телешман В. Фінансова спроможність територіальних громад Чернівецької області / Економічна та соціальна географія. Вип. 87, 2022. С. 14-25.

6. Кириленко О. Баранець Я. Досвід забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад / Вісник Тернопільського національного економічного університету. № 3, 2020. С. 54-68. <https://doi.org/10.35774/visnyk2020.03.054>
7. Лютий І.О., Спасів Н.Я. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад / Фінанси України. №7, 2019. С. 92-112. <https://doi.org/10.33763/finukr2019.07.092>
8. Методика формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 №214 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
9. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад (проект) / Міністерство розвитку громад і територій. Київ, 2021. 9 с.
10. Показники спроможності 25 пілотних громад за даними станом на 01.01.2022 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: [https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/908/%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96\\_25\\_%D0%BF%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85\\_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4\\_ukr.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/908/%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96_25_%D0%BF%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4_ukr.pdf)
11. Остапенко П. Критерії спроможності громади: досвід України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/13922>.
12. Рейтинг найкращих громад Чернігівської області [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://snovmr.gov.ua/rejtyng-najkrashhyh-gromad-chernigivskoyi-oblasti>.
13. Чубарь О.Г., Машіко К.С., Траньович Ю.П. Роль партнерських відносин у розбудові спроможності громади: сутність та підходи до оцінювання / Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Економіка. Вип. 1(57), 2021. С. 90-97. [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2021.1\(57\).90-97](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2021.1(57).90-97).

### **Mykola Baranovskyi**

DSc (Geography), Professor of the Department of Geography, Tourism and Sportsand, Nizhyn Mykola Gogol State University, Graftska Str., 2, Nizhyn, Chernihivska Oblast, Ukraine, 16600, e-mail: [brnm@ukr.net](mailto:brnm@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-0771-1126>

## **FEATURES AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO DETERMINING THE INDICATORS AND THE LEVEL OF CAPACITY OF THE TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE**

The capacity of territorial communities is the main indicator of the success of the decentralization reform. Applying the current methodology to determine the capacity of communities showed its essential and technical flaws. The methodology was developed at the beginning of administrative decentralization; therefore, it does not reflect the real capacity of communities, but the presence of conditions for their formation. The primary basis for an objective determination of community capacity is the selection of the relevant indicators and methodological approaches to the development of its assessment scale. The article analyses the approaches of academics and practitioners to determining the list of indicators for the assessment of community capacity. It was established that the set of indicators depends on the scientists' interpretation of the concept of "capable community", it is characterized by fragmentation (financial indicators dominate) and is developed without proper reasoning.

Considering these features, the study justified the appropriateness of using the econometric methods and the results of monitoring the activities of communities to analyse their capacity. An information base (27 indicators across 25 communities of Poltava, Volyn and Lvov regions) of the study, which can be considered representative in terms of the regional representation and different types of communities, was formed. Based on the application of correlation and factor analyses, ten (three socio-economic, two infrastructural, and five financial) indicators, which are among the most important indicators of community capacity, were identified. These indicators were selected considering the number of significant correlations and the value of factor loadings. The study established that the current approach to determining the level of community capacity does not enable a proper assessment of existing disproportions. The study proposes to determine the level of community capacity by calculating an integral indicator and to develop a scale of criteria taking into account its deviation from the average values for the country.

**Keywords:** *decentralization, territorial community, community capacity, indicators of community capacity, factor analysis.*

### **References:**

1. Laverack, G. (1999). Addressing the Contradiction Between Discourse and Practice in Health promotion. Thesis for: PhD Advisor: Deakin University, Melbourne / <https://www.researchgate.net/publication/278963892> Addressing the Contradiction Between Discourse and Practice in Health Promotion
2. Baranovskyi, M.O., & Baranovska, O.V. (2022). Spromozhnist hromad: porivnialnyi analiz Sums'koi ta Chernihivskoi oblastei [The capacity of communities: a comparative analysis of Chernihiv and Sumy regions]. *Seventh Sumy Scientific Geographical Readings*, 52-61 [in Ukrainian].
3. Buriachenko, A., & Filimoshkina, I. (2018). Fiskalna detsentralizatsiia ta finansova spromozhnist mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Fiscal decentralization and financial capacity of the local government in Ukraine]. *Finance of Ukraine*, 5, 56-68 [in Ukrainian].
4. Hrynychshyn, I. (2018). Spromozhnist terytorialnykh hromad: teoretychnyi dyskurs [Capacity of territorial communities: theoretical discourse]. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 6 (134), 52-56 [in Ukrainian].

5. Zapototskyi, S., & Teleshman, V. (2022). Finansova spromozhnist terytorialnykh hromad Chernivetskoï oblasti [Finacial capacity of territorial communities in Chernivtsi region]. *Ekonomichna ta Sotsialna Geografiya*, 87, 14-25 [in Ukrainian].
6. Kyrylenko, O., & Baranets, J. (2020). Dosvid zabezpechennia finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad [Experience of ensuring the financial capacity of united territorial communities]. *The Herald of Ternopil National Economic University*, 3, 54-68 [in Ukrainian].
7. Ljutyj, I., & Spasiv, N. (2019). Otsinka finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad [Assessment of the financial capacity of united territorial communities]. *Finance of Ukraine*, 7, 92-112 [in Ukrainian].
8. Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 214 [Methodology for the formation of capable territorial communities: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 214]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
9. Metodichni rekomendatsii shchodo otsinky rivnia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (proiekt) [Methodological recommendations for assessing the level of financial capacity of territorial communities (project)]. *Ministry for Communities and territories development of Ukraine*, 2021, 9 p. [in Ukrainian].
10. Pokaznyky spromozhnosti 25 pilotnykh hromad za danymy stanom na 01.01.2022 roku [Capacity indicators of 25 pilot communities according to data as of 1 January, 2022]. Retrieved from [/https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/908/%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8\\_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96\\_25\\_%D0%BF%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85\\_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4\\_ukr.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/908/%D0%9F%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96_25_%D0%BF%D1%96%D0%BB%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%85_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4_ukr.pdf) [in Ukrainian].
11. Ostapenko, P. (2021). Kryterii spromozhnosti hromady: dosvid Ukrainy [Community capacity criteria: experience of Ukraine]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/13922> [in Ukrainian].
12. Reitynh naikrashchykh hromad Chernihivskoi oblasti [Rating of the best communities of Chernihiv region]. Retrieved from <https://snovmr.gov.ua/rejtyng-najkrashhyh-gromad-chernigivskovi-oblasti> [in Ukrainian].
13. Chubar, O.G., Mashiko, K.S. & Tranyovych, Yu.P. (2021) Rol partnerskykh vidnosyn u rozbudovi spromozhnosti hromady: sutnist ta pidkhody do otsiniuvannia [The role of partnership relations in the development of the community capacity: essence and approaches to evaluation]. *Scientific Bulletin of Uzhgorod University. Economy series*, 1(57), 90-97 [in Ukrainian].

Received 02 November 2022

Accepted 07 December 2022