

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.
Ефективна економіка. 2024. № 5.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2024.5.32>

УДК 338

О. О. Рудаченко,

д. е. н., професор, професор кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9597-5748>

Ю. О. Тараруєв,

к. е. н., доцент,

доцент кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9674-5696>

Ю. А. Шевченко,

студентка 3 курсу спеціальності «Підприємництво та торгівля», Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-7434-2292>

АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

O. Rudachenko,

Doctor of Economic Sciences,

*Professor of the Department of Entrepreneurship and Business Administration,
O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

Iu.Tararuiev,

PhD in Economics, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Entrepreneurship and Business Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

Iu. Shevchenko,

*3rd year student majoring in Entrepreneurship and Trade,
O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv*

ANALYSIS AND ASSESSMENT OF THE FINANCIAL CAPACITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Доведено, що більшість територіальних громад України мають значні проблеми з власним фінансуванням через обмежені фінансові ресурси, тоді як витрати на вирішення стратегічних та оперативних завдань постійно зростають. Однак, головним завданням органів місцевого самоврядування є забезпечення спроможності територіальних громад. Тому метою цього дослідження є оцінка та аналіз фінансової спроможності територіальних громад, що може стати основою при формуванні стратегій соціально-економічного розвитку як громади, так і країни, загалом. Обґрунтовано, що поняття фінансової спроможності територіальних громад відповідає вимогам чинного законодавства, яке визначає спроможну територіальну громаду як ту, що може забезпечити належний рівень надання послуг через відповідні органи місцевого самоврядування. Фінансова спроможність територіальних громад визначається здатністю фінансувати соціально-економічний розвиток громади за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел капіталу, як це передбачено законодавством. Авторами сформовано алгоритм побудови фінансової спроможності територіальних громад, який включає в себе три основні етапи: обґрунтування переліку показників, що відображають фінансову спроможність територіальних громад певного регіону України або країни загалом; встановлення еталонних значень показників, що відображають оптимальні умови фінансування діяльності територіальної громади; розрахунок раніше обраних показників з порівнянням фактичних і цільових показників.

Об'єктом дослідження виступають територіальні громади Чернівецького регіону. Для визначення показників, які відображають фінансову спроможність було обрано відкриту інформацію з офіційних джерел, що містить дані про територіальні громади України. Результати дослідження показали, що високий рівень дотацій Острицької територіальної громади впливає на її фінансову спроможність, що було виявлено за допомогою запропонованих показників. Острицькій територіальної громади не вдалося компенсувати порівняно з вищим рівнем

фінансування освіти з Хотинською територіальною громадою цього ж регіону. Низьке значення Острицької громади за групою пояснюється вкрай низькими обсягами фінансування житлово-комунальної сфери.

It is proved that most territorial communities in Ukraine have significant problems with their own financing due to limited financial resources, while the costs of solving strategic and operational tasks are constantly growing. However, the main task of local governments is to ensure the capacity of territorial communities. Therefore, the purpose of this study is to assess and analyze the financial capacity of territorial communities, which can become the basis for formulating strategies for the socio-economic development of both the community and the country as a whole. It is substantiated that the concept of financial capacity of territorial communities meets the requirements of current legislation, which defines a capable territorial community as one that can provide an adequate level of service provision through the relevant local self-government bodies. The financial capacity of territorial communities is determined by the ability to finance the socio-economic development of the community through internal and external sources of capital, as provided for by law. The authors have formed an algorithm for building the financial capacity of territorial communities, which includes three main stages: substantiation of the list of indicators reflecting the financial capacity of territorial communities in a particular region of Ukraine or the country as a whole; establishment of benchmark values of indicators reflecting the optimal conditions for financing the activities of a territorial community; calculation of previously selected indicators with comparison of actual and target indicators.

The object of the study is the territorial communities of the Chernivtsi region. To determine the indicators that reflect financial solvency, open information from official sources containing data on territorial communities of Ukraine was selected. The results of the study showed that the high level of subsidies to the Ostrytska territorial community affects its financial capacity, which was revealed by the proposed indicators. The Ostrytska territorial

community failed to compensate for the higher level of education funding compared to the Khotyn territorial community in the same region. The low value of Ostrytska community in the group is explained by the extremely low amount of funding for housing and communal services.

Ключові слова: *територіальна громада, фінансова спроможність, соціально-економічний розвиток, стратегія*

Keywords: *territorial community, financial capability, socio-economic development, strategy*

Постановка проблеми. Актуальність дослідження проблем оцінки та підвищення фінансової спроможності територіальних громад полягає у важливості визначення їхньої здатності до ефективного управління та забезпечення потреб населення в умовах децентралізації влади, економічної нестабільності та соціальних викликів, що уповільнюють розвиток регіону та знижують якість життя населення.

Аналізуючи основні прогресивні тенденції та процеси у сфері регіонального управління, слід звернути увагу на значення децентралізації регіональних утворень, яка є важливою передумовою для забезпечення автономії регіонів України. Проте, збільшення самостійності регіонів також призводить до більшої відповідальності органів місцевого самоврядування за прийняті рішення та вибір методів досягнення тактичних і стратегічних цілей. Проблеми, пов'язані з підвищенням якості управління, стають надзвичайно актуальними, особливо у контексті фінансового забезпечення діяльності територіальних громад, оскільки їхні ресурси обмежені, тоді як витрати на вирішення найважливіших завдань постійно зростають. У такій ситуації виникає необхідність розробки та впровадження рекомендацій щодо оцінки фінансової спроможності територіальних громад, що можуть бути використані для вирішення фінансових проблем територіальних утворень та визначення тих з них, які потребують додаткової підтримки з боку держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Актуальність обраної теми дослідження підтверджується значною кількістю наукових публікацій. Так, у роботі С. В. Хруща [1] зазначаються відмінності у розвитку територіальних громад окремих країн Європи в історичному контексті після прийняття Європейської хартії місцевого самоврядування. О. М. Безпалько [2] проводить аналіз понять «територіальна громада» і «спроможна територіальна громада», а також висловлює власну позицію щодо реформування цих утворень. З. О. Сірик [3] розглядає особливості та перспективи співробітництва територіальних громад для забезпечення їхньої фінансової спроможності. І. Сторонянська та А. Пелехатий [4-5] аналізують показники розвитку територіальних громад Львівського регіону, зосереджуючи увагу на напрямках реформування сільських територіальних громад. Г. В. Возняк та співавтори представили аналітичну роботу, де аналізуються показники доходів, міжбюджетних трансфертів та рівень дотаційності територіальних громад Львівського регіону [6]. Також фінансова спроможність громад досліджена й в роботах [7-8]. Отже, хоча сучасна наукова література містить роботи, присвячені аналізу фінансової спроможності територіальних громад, проблеми моніторингу їх поточного фінансового стану ще не отримали достатнього відображення і потребують додаткового дослідження.

Формулювання цілей статті. На основі вище викладеного, метою статті є аналіз та оцінка фінансової спроможності територіальних громад, яка може стати основою при формуванні стратегій розвитку громади, регіону та країни, загалом.

Основний зміст дослідження. На сьогоднішній день існує значна кількість методів та підходів щодо визначення фінансової спроможності територіальних громад зокрема, робочою групою з розмежування повноважень місцевого самоврядування та оцінки спроможності територіальних громад сформовано критерії та наведена методика оцінювання спроможності територіальних громад [9]. Визначення рівня

спроможності територіальної громади пропонувалось проводити за встановленими оціночними критеріями, які визначають рівень громади (низький, середній, високий рівень), що є ключовим на етапі формування та об'єднання громад. Це стає важливим елементом утворення дієздатних органів місцевого самоврядування, які мають забезпечити вирішення всіх питань, пов'язаних з соціально-економічним розвитком на відповідній території. Однак, запропонована методика [10] визначає рівень спроможності громад лише на момент їх формування, не надаючи критеріїв для подальшої оцінки їхньої ефективності та повноти здатності виконувати повноваження. У зв'язку з цим, є обґрунтована необхідність розробки системи показників та критеріїв, які б відображали ключові аспекти, необхідні для аналізу та оцінки фінансової спроможності громад та їхніх територій протягом подальшого функціонування.

Варто зазначити, що поняття фінансової спроможності територіальних громад узгоджується з положеннями чинного законодавства, яке визначають спроможну територіальну громаду як таку, що здатна забезпечити належний рівень надання послуг через відповідні органи місцевого самоврядування. Фінансова спроможність територіальних громад визначається їх здатністю фінансувати соціально-економічний розвиток за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел капіталу.

З огляду на це, оцінка фінансової спроможності стає важливим завданням, особливо у зв'язку зі значною кількістю територіальних громад, що утворилися протягом тривалого процесу реформування [11]. Так, в 2020 році Верховною Радою України був прийнятий закон щодо внесення змін до деяких законів України з приводу визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад. Зараз в Україні налічується 1469 територіальних громад в 24 регіонах України, загальна площа яких становить 553818 км², а населення налічує близько 38 108 490 осіб [12].

Об'єктом даного дослідження виступає Чернівецький регіон, який налічує 52 територіальні громади. Для оцінки фінансової спроможності

територіальних громад запропоновано алгоритм послідовних дій, основні етапи якого представлені нижче (рис. 1).



Рис. 1. Алгоритм оцінки фінансової спроможності територіальних громад

Перший етап передбачає збір та аналіз інформації з офіційних джерел, для опису різних аспектів фінансового стану територіальних громад та формулювання критеріїв їх фінансової спроможності.

На другому етапі визначають цільові показники, які відображають найбільш ефективні умови фінансування. Проводиться розрахунок обраних показників для територіальних громад та порівняння фактичних даних з цільовими значеннями. Цей підхід допоможе виявити основні проблеми фінансування територіальних громад.

Третій етап ґрунтується на попередніх стадіях аналізу фінансової спроможності територіальних громад та допомагає провести оцінку та сформулювати рекомендації щодо покращення фінансової спроможності громад

Такий підхід дозволяє визначити основні проблеми фінансування їх діяльності.

Для визначення показників, які відображають фінансову спроможність було обрано відкриту інформацію з ресурсу [13], що містить дані про територіальні громади України. Для оцінки фінансової спроможності територіальних громад пропонується використовувати такі показники як: ефективність використання фінансових ресурсів; ефективність адміністративної діяльності територіальних громад; фінансова автономія територіальних громад; видатки на ЗП на одного мешканця громади; частка видатків на заробітну плату у їх загальній величині; видатки на ЖКГ на одного мешканця громади; частка капітальних видатків у їх загальній величині; видатки на культуру на одного мешканця громади; видатки на фізкультуру і спорт на одного мешканця громади; частка видатків на освіту у їх загальній величині.

Розрахунок цих показників для територіальних громад Чернівецького регіону дав можливість провести оцінку їх фінансової спроможності на основі вибору максимального значення ряду як еталонного (бо усі показники є стимуляторами фінансової спроможності територіальних громад). Оскільки Чернівецький регіон складається із значної кількості територіальних утворень, розрахунок перелічених вище показників проведено для Острицької та Хотинської громади за 2023 р. (табл. 1).

Аналіз результатів розрахунку показників територіальних громад Чернівецького регіону дозволяє зробити наступні висновки:

1. Чернівецька територіальна громада є регіональним центром з досить високими характеристиками . У той же час деякі інші громади також мають високі еталонні показники.

Таблиця 1. Показники територіальних громад Чернівецького регіону, станом на 2023 рік

Значення	Острицька ТГ	Хотинська ТГ	ТГ з еталонним показником, значення еталону
Ефективність використання фінансових ресурсів	0,305	0,599	Чернівецька, 1,145
Ефективність адміністративної діяльності територіальних громад	0,571	6,344	Чернівецька, 21,735
Фінансова автономія територіальних громад	-0,299	0,812	Чернівецька та інші
Видатки на ЗП на одного мешканця громади	4524,725	5376,374	Селятинська, 8164
Частка видатків на заробітну плату у їх загальній величині	0,854	0,716	Усть-Путильська, 094,4
Видатки на ЖКГ на одного мешканця громади	34,091	813,252	Вікнянська, 2566
Частка капітальних видатків у їх загальній величині	0,005	0,117	Веренчацька, 0,56
Видатки на культуру на одного мешканця громади	130,269	200,344	Кельменецька, 282
Видатки на фізкультуру і спорт на одного мешканця громади	3,211	195,401	Петровецька, 396
Частка видатків на освіту у їх загальній величині	0,787	0,608	Банілівська, 0,851

2. Високі показники окремих громад можуть бути обумовлені не ефективністю використання ресурсів, а невеликою кількістю населення. Це важливо враховувати при плануванні їх розвитку.

3. Сумарні показники видатків на заробітну плату та освіту перевищують одиничні значення для обох громад що розглядаються, що пояснюється їх фінансування за рахунок трансфертів.

4. Результати розрахунків свідчать про диспропорції розвитку територіальних громад. Тому важливо раціонально розподіляти фінансові ресурси між ними з належним контролем їх використання.

5. Негативний показник фінансової автономії Острицької громади вказує на її залежність від зовнішнього фінансування, що є незадовільною ситуацією для цієї території.

Для порівняння показників Острицької та Хотинської територіальних громад з еталонними значеннями в дослідженні було розраховано індекси (1). Результати таких розрахунків дозволили визначити розбіжності між показниками у відносному вираженні.

$$\text{Індекс показника} = \frac{\text{Значення показника територіальної громади}}{\text{Еталонне значення показника}}, \quad (1)$$

Максимальне значення індексів дорівнює одиниці. Розрахунок індексів також дозволяє порівнювати й узагальнювати різні показники, особливо, якщо вони вимірюються в різних одиницях. Результати визначення індексів для територіальних громад що аналізуються представлені нижче (рис. 2). Основна мета визначення індексів полягає в тому, щоб виявити проблеми розвитку громад. У нашому випадку результати розрахунків свідчать про те, що фінансова спроможність Острицької територіальної громади менша, ніж у Хотинській.

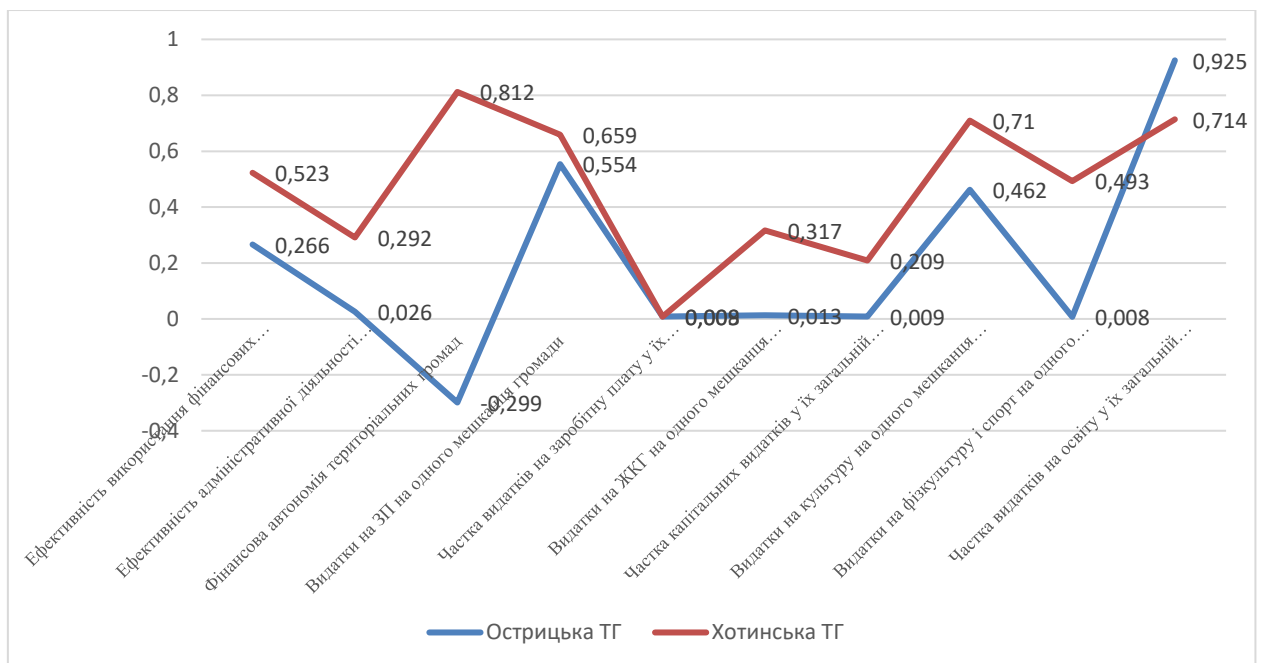


Рис. 2. Індеси визначені для деяких територіальних громад Чернівецького регіону, частка одиниці

Особливо значними є розбіжності між цими громадами щодо ефективності використання фінансових ресурсів та рівня фінансової автономії. Також особливо відчутною є різниця між громадами у фінансуванні житлово-комунальної сфери, інвестиційної діяльності та спортивних заходів. Острицька територіальна громада відзначається кращим фінансуванням освіти порівняно з Хотинською, але інші проблеми цієї території потребують термінового вирішення.

Висновки. Таким чином, значний обсяг дотацій для Острицької територіальної громади суттєво вплинув на її фінансову спроможність. Низькі значення видатків на ЖКГ на одного мешканця громади та частки капітальних видатків у їх загальній величині визначені для Острицької ТГ пояснюються мінімальним фінансуванням в сфері житлово-комунального господарства. Викладені у статті рекомендації щодо оцінки фінансової спроможності територіальних громад є універсальними і можуть застосовуватися в процесі планування заходів з фінансового забезпечення розвитку територіальних утворень.

Література

1. Хрущ С.В. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 4 (10). С. 208-216.
2. Безпалько О. М. Роль територіальних громад у забезпеченні місцевого економічного розвитку: теоретичні засади дослідження. *Економіка і організація управління*. 2019. Вип. 1. С. 116-123.
3. Сірик З. О. Економічний розвиток і співробітництво територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2016. №3. С. 34-42.
4. Сторонянська І., Пелехатий А. Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад: монографія. Львів: ДУ ІРД імені М. І. Долішнього НАН України. 2014. 190 с.

5. Сторонянська І. З., Пелехатий А. О. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 228-238.

6. Возняк Г. В., Стасишин С. В., Коваль В. Особливості формування фінансів територіальних громад в проекції забезпечення їх самодостатності: досвід львівської області. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 5. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-45-34>

7. Бібік Н. В., Єсіна В. О., Рудаченко О. О. Інформаційно-аналітичні засади управління бюджетуванням в об'єднаних територіальних громадах. *Бізнес Інформ*. 2020. №9. С. 107–116.

8. Рудаченко О. О., Коненко В.В., Тараруєв Ю.О. Цифрова трансформація як фактор формування потенціалу територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2024. №2. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/3068>

9. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад. URL: https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1332/Аналітичне_дослідження_щодо_оновленої_Методики_з_додатками.pdf

10. Оцінювання фінансової спроможності територіальних громад: оновлені підходи. URL: <https://decentralization.ua/news/17407?page=4>

11. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text>

12. Децентралізація в Україні. URL: <https://decentralization.ua>

13. Бюджети територіальних громад України. URL: https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0?fbclid=IwAR0XTq3om2k1RIYKUyQAJnUKK15YloKZTdHZQ2dg0o1BHaIwUm4owNWueNw

References

1. Khrushch, S.V. (2020), “Foreign experience in the development of territorial communities in the context of decentralization”, *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia*, vol. 4 (10), pp. 208-216.
2. Bezpalko, O. M. (2019), “The role of territorial communities in ensuring local economic development: theoretical foundations of the study”, *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*, vol. 1, pp. 116-123.
3. Siryk, Z. O. (2016),” Economic development and cooperation of local communities”. *Rehionalna ekonomika*, vol. 3, pp. 34-42.
4. Storonianska, I. Z. and Pelekhatyi, A. O. (2014), *Finansove zabezpechennia rozvytku sil's'kykh terytorial'nykh hromad* [Financial support for the development of rural territorial communities: a monograph], DU IRD imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy, Lviv, Ukraine.
5. Storonianska, I. Z. and Pelekhatyi, A. O. (2014), “Financial support for the development of territorial communities in the context of administrative and territorial reform”. *Rehionalna ekonomika*, vol. 3, pp. 228-238.
6. Vozniak H. V., Stasyshyn S. V. and Koval V. (2022), “Peculiarities of the formation of territorial communities' finances in the projection of ensuring their self-sufficiency: the experience of Lviv region”, *Ekonomika ta suspilstvo*, vol. 5. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-45-34>
7. Bibik, N. V., Yesina, V. O. and Rudachenko, O. O. (2020), “Information and Analytical Foundations of Budgeting Management in Amalgamated Territorial Communities”, *Biznes Inform*, vol. 9, pp. 107–116.
8. Rudachenko, O. O., Konenko, V.V. and Tararuiev, Yu.O. (2024), “Digital transformation as a factor in building the capacity of territorial communities.”, *Efektyvna ekonomika*, vol. 2, Available at: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/3068> (Accessed 15 April 2024).
9. Centre of Policy and Legal Reform (2023), “Formation of Criteria and Methodology for Assessing the Capacity of Territorial Communities”, Available at:

https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1332/Аналітичне_дослідження_щодо_оновленої_Методики_з_додатками.pdf. (Accessed 15 April 2024).

10. Decentralization in Ukraine (2023), “Assessment of the financial capacity of territorial communities: updated approaches”, Available at: <https://decentralization.ua/news/17407?page=4> (Accessed 15 April 2024).

11. Verkhovna Rada of Ukraine (2024), The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Determining the Territories and Administrative Centers of Territorial Communities", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (Accessed 15 April 2024).

12. Decentralization in Ukraine (2024), Available at: <https://decentralization.ua> (Accessed 15 April 2024).

13. U-LEAD with Europe (2024), “Budgets of territorial communities of Ukraine”, Available at: https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0?fbclid=IwAR0XTq3om2k1RlYKUyQAJnUKK15YloKZTdHZQ2dg0o1BHaIwUm4owNWueNw (Accessed 15 April 2024).

Стаття надійшла до редакції 30.04.2024 р.