

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

Микола БАРАНОВСЬКИЙ^{1*}  <https://orcid.org/0000-0002-0771-1126>

УДК 911.3 (477)+352.07

АНАЛІТИЧНА СТАТТЯ

¹Ніжинський державний університет імені Миколи Гоголя,
кафедра географії, туризму і спорту

Листування – *Brnm@ukr.net

Ключові слова: децентралізація, територіальні громади, спроможність громад, регіональна політика, типізація територій, економетричні методи.

Анотація: Спроможні територіальні громади є запорукою успішного економічного розвитку країни. Оцінка спроможності громад, попри наявність офіційної методики, досі є предметом дискусії серед науковців і практиків. У статті представлено альтернативний підхід до відбору показників, визначення рівня спроможності громад та їхньої типізації, який базується на використанні економетричних методів і порівняльної статистики. Визначено рівень спроможності 1438 громад, які станом на початок 2022 р. розміщувалися на підконтрольних уряду України територіях. Проведено їх класифікацію, яка базується на оцінці відхилень фактичних значень рівня спроможності від пересічних для країни показників. Встановлено типологічні та просторові відмінності у рівні спроможності громад України, проведено їх картографування. Підтверджено визначальний вплив фінансових показників на рівень спроможності громад. Розкрито переваги авторського підходу до оцінки спроможності громад порівняно з офіційною методикою. Територіальні громади України не є однорідною матерією. Тому другим ключовим питанням статті є типізація територіальних громад за показниками спроможності. На основі кластерного аналізу виділено дев'ять типів територіальних громад із відмінними параметрами розвитку, здійснено їх коротку характеристику та картографування. Вказано, що війна з росією, тимчасова окупація окремих територій, релокація підприємств і вимушена міграція населення зумовляють зміни у спроможності територіальних громад та у підходах до її оцінки. Зазначено, що виявлена диференціація громад за рівнем і показниками спроможності може бути підґрунтям для осучаснення інструментів регіональної та податкової політик, відновлення й розвитку територіальних громад у повоєнний період.

1. ВСТУП

Формування спроможних територіальних громад було головним завданням адміністративної децентралізації. Нині на державному рівні спроможні громади вважаються ключовою умовою як процесу відновлення країни та її регіонів, так і процесу євроінтеграції України. Ще на початку процесу децентралізації КМ України було затверджено методику формування спроможних територіальних громад ([Методика формування спроможних територіальних громад... 2015](#)), яка наразі лишається чинною. Зазначена методика містить не лише перелік показників, а й критерії, які дозволяють

2023, 845; DOI: <https://doi.org/10.31861/geo.2023.845.77-87>

 Open Access. © 2023 М. БАРАНОВСЬКИЙ
опубліковано у Чернівецькому національному університеті

Ця робота ліцензується відповідно до

CC BY-NC-ND із Зазначенням Авторства – Некомерційна – Без Похідних 4.0 Міжнародна



перевести їх натуральні значення в узагальнені індекси. Попри офіційний статут цієї методики, вона містить низку сутнісних і технічних недоліків (Остапенко 2020). Пояснюється це насамперед тим, що вона розроблялася на стадії формування громад, а спроможність відігравала роль маркера доцільності чи недоцільності їхнього створення. Нині питання оцінки спроможності територіальних громад набуло нового змісту.

Аналіз низки наукових публікацій із зазначеної проблематики свідчить про те, що спроможність громад оцінюється переважно за фінансовими характеристиками (Буряченко, Філомошкіна 2018; Кириленко, Баранець 2020; Лютий, Спасів 2017) й трактується як їх здатність забезпечити за рахунок власних ресурсів належний рівень надання послуг. Кількість показників для оцінки фінансової спроможності територіальних громад варіює від 8 до 10 одиниць (Методичні рекомендації щодо оцінки рівня... 2021; Запотоцький, Телешман 2022). У більшості досліджень відсутні аргументовані пояснення щодо включання того чи іншого показника до відповідного переліку. Фінансові показники безперечно є важливими, однак не єдино можливими для оцінки спроможності територіальних громад. Забезпеченість населення громад закладами соціальної інфраструктури також має вагоме значення, на що вказує Остапенко (2020). Він пропонує використовувати для оцінки спроможності громад додатково шість інфраструктурних показників.

Дискусійним досі лишається питання визначення рівня спроможності громад. За нині чинною методикою (Методика формування спроможних територіальних громад... 2015) він обчислюється шляхом додавання часткових індексів, які отримують у результаті переведення фактичних значень показників у порівнянні одиниці. Цей підхід має певні переваги, однак визначений у такий спосіб рівень спроможності громад не враховує пересічні для країни значення, недостатньо повно відображає між- і внутрішньо регіональні відмінності.

Попри значний інтерес науковців до проблематики адміністративної децентралізації, узагальнені роботи з оцінки спроможності територіальних громад України практично відсутні. У відкритому доступі немає інформації про рівень спроможності громад України, який визначений на основі офіційно затвердженої методики. В низці публікацій, де частково розглядається це питання, основна увага приділяється фінансовій децентралізації (Піддубний 2023), оцінці дотаційності громад (Децентралізація, які громади годують Україну... 2022), а не рівню їхньої спроможності. Щодо окремих регіонів, то наразі відомі публікації з оцінки фінансової спроможності громад Чернівецької (Запотоцький, Телешман 2022), Тернопільської (Рудакевич 2023) та районів Львівської (Vlakh et al. 2023) областей, а також з аналізу спроможності громад Чернігівщини та Сумщини (Барановський, Барановська 2022). Досі відсутні дослідження з типізації територіальних громад України на основі соціально-економічних показників. В попередні роки науковці розробили кілька видів типізації територій України, насамперед сільських (Барановський 2009; Карачоні 2010; Сторонянська 2021), однак лише на рівні колишніх адміністративних районів.

Зважаючи на зазначені обставини та дискусійність проблематики, головною метою цього дослідження є визначення рівня спроможності територіальних громад України на основі альтернативної методики та переліку показників, а також проведення типізації громад за показниками спроможності.

2. МАТЕРІАЛИ І МЕТОДИ

Загальний алгоритм дослідження спроможності територіальних громад України включав три головні етапи:

- відбір показників для оцінки спроможності громад;
- визначення інтегрального показника спроможності громад та його картографування;
- виявлення територіальних відмінностей у спроможності територіальних громад і їх типізація за основними показниками.

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

Формування переліку показників для оцінки спроможності громад здійснювалося на основі використання економетричних методів, зокрема факторного аналізу. Інформаційною базою для його проведення слугували результати моніторингу показників спроможності 25 громад-партнерок Проєкту USAID «Говерла» (2022) ([Показники спроможності... 2022](#)), а також власні обчислення автора. «Вага» окремих показників для оцінки спроможності територіальних громад визначалася на основі факторних навантажень *air*. Із загальної сукупності (27 показників) за результатами факторного аналізу відібрано 10 показників:

- чисельність населення, осіб;
- кількість дошкільнят у громаді, осіб;
- щільність населення, осіб/км²;
- кількість закладів дошкільної освіти в громаді, од.;
- кількість закладів, які надають первинну медичну допомогу;
- доходи загального фонду бюджету громади на одну особу, грн;
- рівень дотаційності бюджету, %;
- індекс податкоспроможності, од.;
- частка заробітної плати у доходах загального фонду бюджету громади, %;
- видатки бюджету територіальної громади на одного учня, грн.

Саме ці показники мали найвищі значення факторних навантажень. Для більшої об'єктивності оцінки спроможності територіальних громад кількість дошкільних і медичних закладів обчислювалася у розрахунку на 1 000 осіб.

Оцінка рівня спроможності територіальних громад здійснювалася шляхом обчислення інтегрального індексу їхнього розвитку. Статистичну базу для його визначення становили матеріали «Інформаційно аналітичної системи моніторингу статистичних та адміністративних показників територіальних громад» ([Інформаційно-аналітична система моніторингу... 2023](#)) і порталу «Бюджети територіальних громад України» станом на 2022 рік ([Бюджети територіальних громад... 2022](#)). Загалом була сформована матриця 10x1438 показників. Кількісні значення десяти вищезазначених показників були переведені в часткові індекси за формулою ([Барановський 2009](#)):

$$S_j = \sum_{i=1}^n \left(\frac{x_{\max} - x_{ij}}{x_{\max} - x_{\min}} \right) + \sum_{i=1}^n \left(\frac{x_{ij} - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}} \right), \quad (1)$$

де $x_{\min}$ та $x_{\max}$ – мінімальне та максимальне значення вихідних показників, x_{ij} – фактичне значення вихідних показників. Перша частина формули використовувалася для показників-дестимуляторів, друга – показників-стимуляторів. Класифікація територіальних громад за рівнем спроможності здійснювалася на основі шкали критеріїв, розробленої з урахуванням європейської практики делімітації проблемних територій. Ця шкала вибудовувалася за принципом відхилення інтегрального показника спроможності громад від пересічного для країни значення. Вона мала такий вигляд:

- високий рівень спроможності – понад +25 % від пересічного для країни значення;
- оптимальний рівень – +10...+25 %;
- помірний – - 10 ...+10 % від пересічного для України значення;
- задовільний – -10... -25 %;
- низький – менше ніж 25 % від пересічного для країни показника.

Регіональні особливості спроможності територіальних громад визначалися шляхом їхньої класифікації на основі зазначених вище критеріїв. Для кожного з регіонів України

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

обчислювалася частка територіальних громад із високим, оптимальним, помірним, задовільним і низьким рівнями спроможності.

Типізація територіальних громад за показниками спроможності проводилася з використанням кластерного аналізу. Через велику кількість адміністративних одиниць застосовувався такий різновид кластерного аналізу як k-середній. Зважаючи на ризики надмірної деталізації, з одного боку, та надмірного узагальнення, з другого боку, було сформовано дев'ять кластерів (типів територіальних громад).

Візуалізація фіналізованих результатів дослідження здійснювалася в картографічній програмі QGIS 3.30.

3. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Обчислення рівня спроможності охоплювало 1 438 територіальних громад, які станом на 24.02.2022 року були підконтрольні уряду України (рис. 1). Оскільки норми бюджетних показників для столиці України регламентуються окремим законом, то це унеможливило визначення рівня спроможності Київської громади за наведеними вище показниками. Вона була включена до категорії громад із високим рівнем спроможності, об'єктивність чого не викликає сумнівів.

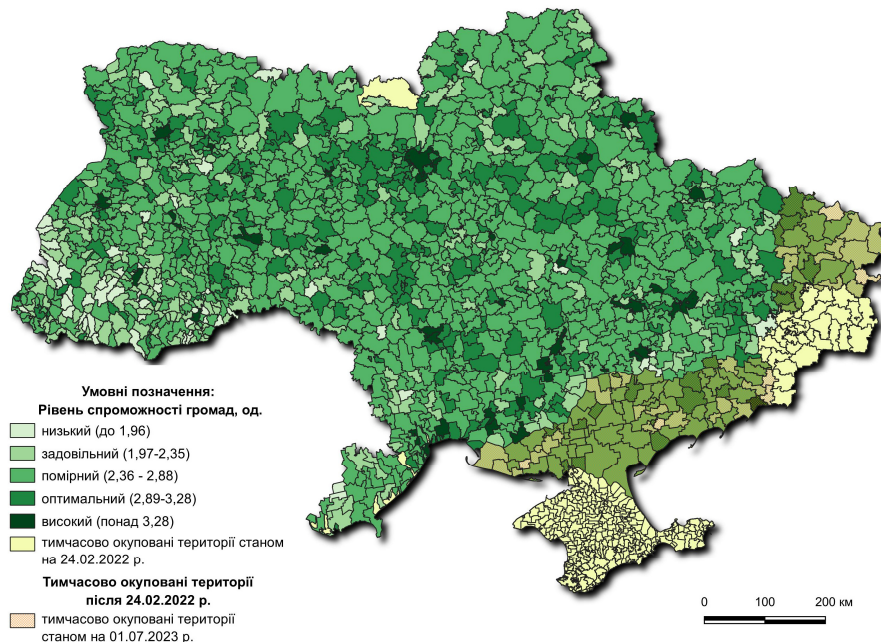


Рис. 1. Рівень спроможності територіальних громад України

Пересічне значення рівня спроможності для територіальних громад України становило 2,63 од. Ця величина була вихідною для диференціації громад за рівнем спроможності.

Рівень спроможності територіальних громад України варіював у досить значних межах, а максимальне значення цього індексу (Харківська територіальна громада) перевищувало мінімальне (Стрілківська громада Львівської області) у 4,5 рази. Загалом можна констатувати, що диспропорції в рівні спроможності громад хоч і виявилися досить помітними, однак не критичними. І це за умови, що диспропорції між окремими показниками спроможності є надзвичайно високими. До прикладу, кількість мешканців Харківської громади є більшою за кількість населення Харитонівської громади Житомирської області у 792 рази.

Групування територіальних громад за наведеними вище критеріями свідчить про те, що до полярних за рівнем спроможності категорій (низький та високий рівні) належить лише

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

7,8 % цих адміністративних одиниць. Майже 58 % територіальних громад мали помірний (середній) рівень спроможності. Приблизно однаковими є частки громад із задовільним та оптимальним рівнями спроможності (*таблиця*). Щодо регіональних диспропорцій у рівні спроможності територіальних громад, то вони виявилися досить суттєвими. Загалом ці диспропорції корелюються із наявними в Україні відмінностями в соціально-економічному розвитку регіонів країни.

Лідерами за спроможністю громад були Київська, Полтавська та Миколаївська області, в яких частка базових адміністративних одиниць із високим та оптимальним рівнями становила 38–46 %. Натомість у Тернопільській області таких територіальних громад лише 5,4 %, Чернівецькій – 5,8 %, Ів.-Франківській – 6,4 % (*таблиця*). Низьким рівнем спроможності громад вирізнялися насамперед області Західної України, зокрема Закарпатська, Ів.-Франківська та Чернівецька. У них майже кожна друга територіальна громада мала низький і задовільний рівні спроможності.

Таблиця. Класифікація територіальних громад за рівнем спроможності у розрізі регіонів України

№ з/п	Області України, м. Київ	Частка громад із різною спроможністю, %				
		високою	оптимальною	помірною	задовільною	низькою
1	Вінницька	1,6	14,3	71,4	11,1	1,6
2	Волинська	1,9	14,7	61,1	20,4	1,9
3	Дніпропетровська	10,4	12,8	64,0	12,8	0,0
4	Донецька	2,2	23,9	50,0	17,4	6,5
5	Житомирська	1,5	25,7	66,7	6,1	0,0
6	Закарпатська	1,6	6,3	37,5	35,9	18,7
7	Запорізька	3,0	11,9	58,2	20,9	6,0
8	Ів.-Франківська	1,6	4,8	32,3	43,6	17,7
9	Київська	8,7	37,7	49,3	4,3	0,0
10	Кіровоградська	2,0	14,3	73,5	10,2	0,0
11	Луганська	0,0	15,4	38,5	38,4	7,7
12	Львівська	2,7	15,1	52,1	20,5	9,6
13	Миколаївська	9,6	34,7	51,9	3,8	0,0
14	Одеська	4,4	11,0	58,2	22,0	4,4
15	Полтавська	8,3	30,0	56,7	3,3	1,7
16	Рівненська	1,6	18,8	54,7	21,8	3,1
17	Сумська	3,9	15,7	60,8	19,6	0,0
18	Тернопільська	1,8	3,6	76,4	14,6	3,6
19	Харківська	1,8	12,5	73,2	10,7	1,8
20	Херсонська	4,1	12,2	51,0	30,7	2,0
21	Хмельницька	1,7	26,6	65,0	6,7	0,0
22	Черкаська	1,5	19,7	71,2	7,6	0,0
23	Чернівецька	1,9	3,9	34,6	42,3	17,3
24	Чернігівська	1,8	19,2	61,4	15,8	1,8
25	м. Київ*	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Загалом	3,5	16,8	57,6	17,8	4,3

*пересічні значення визначалися без урахування м. Києва

При аналізі рівня спроможності громад важливо розуміти, а які ж показники найсуттєвіше впливають на величину інтегрального індексу. Результати кореляційного аналізу вказують на те, що це фінансові показники, зокрема рівень дотаційності бюджету ($r = -0,741$), індекс податкоспроможності ($r = 0,588$) та частка заробітної плати у доходах загального фонду бюджету громад ($r = -0,540$).

Ще на стадії формування територіальних громад науковці та практики стверджували, що вищий потенціал для розвитку та вищу спроможність матимуть міські громади. Проведена оцінка рівня спроможності усіх територіальних громад України загалом підтвердила цю думку. Так, з-поміж громад із високим рівнем спроможності частка міських становила майже 59 %, із низьким рівнем – лише 3,2 %. Частка сільських громад варіювала від 32 % у групі територій з високим рівнем до майже 55 % у групі з низьким рівнем

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

спроможності. Високим та оптимальним рівнями спроможності характеризувалися насамперед ті сільські громади, які або межують з великими містами (Борщагівська, Пристолична, Сокольницька), або мають високий індекс податкоспроможності через розміщення на їх території підприємств чи об'єктів інфраструктури (Визирська, Гірська, Троїцька).

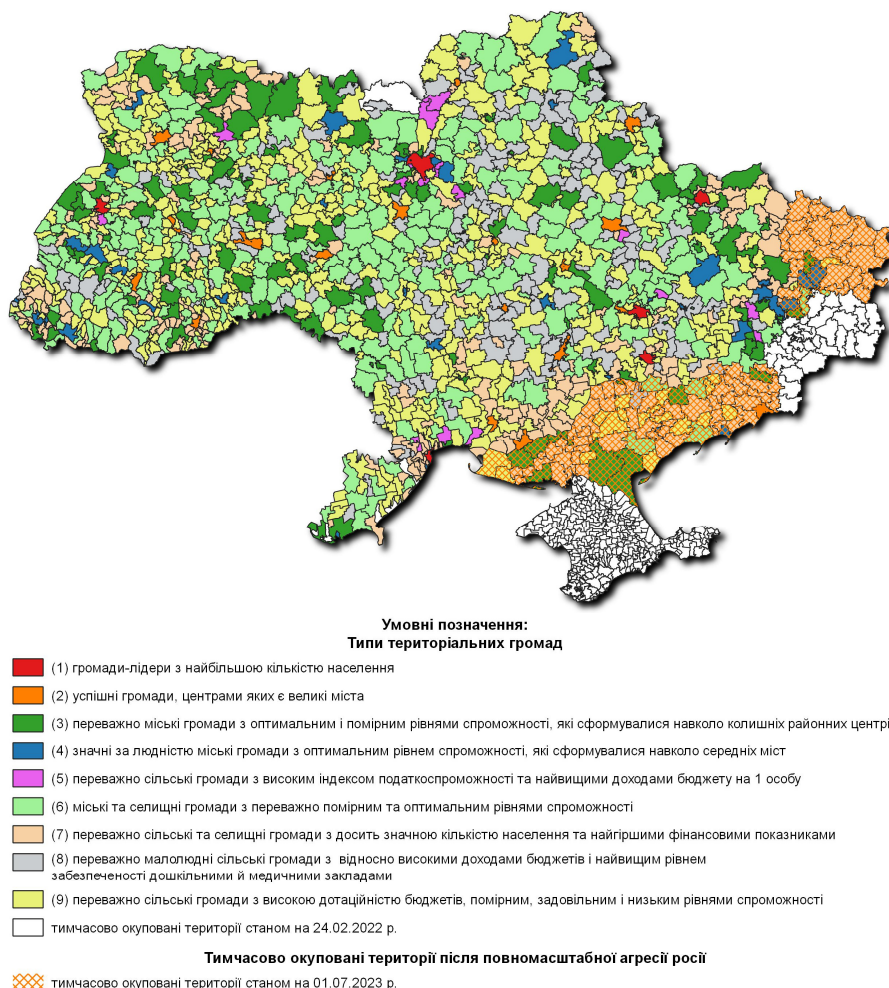


Рис. 2. Типи територіальних громад України

Територіальні громади України не є однорідною матерією. Їх соціально-економічний профіль формувався упродовж багатьох років під впливом різних чинників. Використання кластерного аналізу дало підстави виділити в межах України дев'ять типів громад (рис. 2). Вони виявилися досить різними, однак навіть така кількість кластерів не убезпечила від надмірної концентрації громад у кількох типах. Найбільшим за кількістю громад виявився дев'ятий тип (кластер). До нього увійшла кожна третя територіальна громада України, в яких сумарно мешкало 10,6 % населення країни. Це класичні сільські громади (67 %) з відносно низькою щільністю населення. З-поміж міських тут переважали територіальні громади, центрами яких є незначні за кількістю мешканців міста (Белз, Устилуг, Берестечко тощо). Внутрішні відмінності всередині групи не дуже суттєві. Основні показники спроможності зменшуються за вектором «міські-селищні-сільські» громади. Понад 27 % територіальних громад дев'ятого типу мали низький і задовільний рівні спроможності. Громади цього типу зустрічаються в усіх без винятку регіонах України, проте мінімальною кількістю вони представлені у Донецькій, Луганській і Харківській областях.

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

Шостий і сьомий типи майже однакові за кількістю громад. До кожного з них належить п'ята частина громад України. Однак ці типи помітно різняться між собою за загальною та пересічною кількістю населення, фінансовими показниками. Громади шостого типу переважно міські й селищні (91 %), їхніми центрами здебільшого є колишні районні міста з помітно вищим соціально-економічним потенціалом. У поселеннях громад шостого типу мешкало 16,8 % населення України. Понад 85 % громад цієї групи мали помірний, оптимальний і високий рівні спроможності. Громади шостого типу займають майже 29 % території країни й найбільше поширені в областях центральної України.

В громадах сьомого типу мешкало 8,6 % населення України, що удвічі менше від попереднього типу. Пересічна людність громад тут також удвічі нижча – 11,5 та 23,0 тис. осіб відповідно, оскільки переважають сільські та селищні територіальні одиниці. Громади сьомого типу характеризуються найгіршими величинами фінансових показників. У них найвищий рівень дотаційності бюджетів, найнижчі значення індексів податкоспроможності та рівня спроможності. Ці громади локалізовані переважно в Запорізькій, Луганській, Миколаївській та Херсонській областях.

Значним за кількістю виявився також восьмий тип – майже 200 територіальних громад, в яких мешкало 3,7 % населення країни. До нього увійшли переважно малолюдні, слабозаселені сільські громади з високими витратами бюджетів на утримання закладів соціальної інфраструктури та органів місцевого самоврядування. Водночас вони вирізняються відносно високими доходами бюджетів на одного мешканця, оптимальним індексом податкоспроможності та найвищим рівнем забезпеченості мешканців дошкільними закладами та установами з надання первинної медичної допомоги. Громади восьмого типу переважають в центральних і північно-східних регіонах України.

Загалом у чотирьох найчисельніших типах зосереджено 86 % територіальних громад України, які займали 84 % підконтрольної уряду України території. Водночас у них проживало менш як 40 % населення країни.

До п'яти інших типів сумарно увійшло 200 територіальних громад, які можна вважати найбільш успішними з огляду на їхню спроможність і фінансові показники.

Більша частина цих громад (61 %) належала до третього типу. Вони займали 11,4 % площі країни, у них мешкало 14,2 % населення України. Це переважно міські територіальні громади (93,4 %), «столицями» яких здебільшого є колишні (Збараж, Здолбунів, Овруч тощо) чи теперішні (Ніжин, Прилуки, Ромни) районні центри, промислові міста (Енергодар, Вараш, Южноукраїнськ). Громади зазначеного типу характеризуються досить значною кількістю населення (30–50 тис. осіб), оптимальним і помірним рівнями спроможності. Більшість територіальних громад третього типу зосереджена в областях заходу та півночі України.

Територіальні громади четвертого типу також сформувалися переважно навколо колишніх районних центрів, але більших за людністю, ніж у громадах попередньої групи. Громади четвертого типу займали 2,1 % площі країни, проте там проживало майже 9 % населення України. Пересічна кількість мешканців у громадах цього типу становила 95 тис. осіб, а рівень податкоспроможності – переважно оптимальний і високий. Громади четвертого типу мали два незначні осередки підвищеної концентрації – Донецька й Луганська області та Прикарпаття.

Другий тип – це успішні територіальні громади, центрами яких є великі, переважно обласні міста, а також потужні промислові вузли (Біла Церква, Кам'янське, Кременчук, Кривий Ріг, Маріуполь). До цього типу належало лише 20 громад, в яких мешкав майже кожен шостий житель України, а їх пересічна людність перевищувала 300 тис. осіб. Вони вирізнялися високим індексом податкоспроможності (1,31 од.), бездотаційністю бюджетів, а рівень спроможності громад був вищим від пересічного для країни значення на 34 %.

Найменшими за кількістю громад виявилися перший і п'ятий типи. До першого типу увійшло лише шість територіальних громад – Київська, Дніпровська, Запорізька, Львівська, Одеська та Харківська. Займаючи лише 0,5 % площі країни вони концентрували 21 % населення нашої держави. Це громади-лідери не лише за фінансовими показниками, а й за впливом на перебіг суспільно-політичних процесів в Україні.

П'ятий тип сформували 17 територіальних громад, переважна більшість з-поміж яких є сільськими. Відмінна риса громад цього типу – найбільші доходи бюджетів на одну особу, профіцитні бюджети та високі показники індексу податкоспроможності. Така ситуація зумовлена різними причинами. Одна частина громад п'ятого отримала переваги завдяки особливостям географічного положення, зокрема розміщенням поблизу столиці (Гірська, Калинівська, Пристолична), решти великих міст (Солонківська, Терешківська), інша – завдяки специфіці господарської діяльності (Гончарівська, Визирська).

Виконане дослідження, в якому розкрито альтернативний підхід до оцінки спроможності громад, до визначення переліку показників і типізації територій, є одним із перших кроків на шляху до розв'язання цієї науково-прикладної проблеми. Результати з оцінки спроможності громад цього дослідження відрізняються від тих, які були отримані на основі використання офіційної методики. До прикладу, коефіцієнт кореляції між рівнями спроможності громад Чернігівської області, обчислених за різними методиками, склав лише 0,220. Переваги алгоритму оцінки спроможності громад цього дослідження полягають у тому, що, по-перше, перелік показників визначався на основі використання економетричних методів, по-друге, градації рівнів спроможності здійснювалися з урахуванням пересічних для країни показників. Зазначений підхід дозволив також більш об'єктивно розкрити диференціацію територіальних громад за рівнем спроможності.

Брак наукових публікацій з питань типізації територіальних громад України унеможливив оцінку переваг чи недоліків отриманих результатів. Водночас типізація громад, попри її строкатість, може стати точкою відліку для подальших досліджень у цій царині.

Повномасштабна агресія росії зумовила появу нових і зміну пріоритетності традиційних чинників формування спроможності територіальних громад. Станом на 01.07.2023 р. тимчасово окупованими лишалися 115 територіальних громад Донецької, Запорізької, Луганської та Херсонської областей, а також окремі населені пункти в інших громадах цих регіонів. У перші місяці війни значної руйнації зазнала інфраструктура громад Київської, Сумської, Харківської та Чернігівської областей. В територіальні громади західних і центральних областей було релоковано велику кількість виробничих активів, бізнесів, робочої сили. Натомість у прикордонних із росією громадах, у прифронтових регіонах спостерігається вимушений відтік мешканців, занепад економічної активності, погіршується інвестиційний клімат. Ці обставини вже позначилися на спроможності територіальних громад і будуть впливати на неї й надалі. Певним викликом стане оцінка спроможності територіальних громад, які зараз тимчасово окуповані. Нові реалії життя та осучаснення нормативної бази у сфері регіональної політики ([Закон України «Про внесення змін до...»... 2022](#); [Про затвердження порядків з питань... 2023](#)) зумовлять потребу у формуванні сучасної статистичної бази на рівні громад, у пошуку нових показників і методики оцінки спроможності територіальних громад. Доки-що на рівні держави проглядаються лише певні ситуативні заходи та мало скоординовані дії в цій сфері. Основна увага приділяється розробленню програм і планів відбудови й розвитку територіальних громад, тоді як питання оцінки їхньої спроможності відійшли на другий план. Зазначені обставини вказують на перспективність досліджень спроможності територіальних громад, оскільки і в повоєнний період вона лишатиметься головним індикатором успішності адміністративної децентралізації.

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

4. ВИСНОВКИ

В цьому дослідженні на основі альтернативної методики визначено рівень спроможності 1 438 територіальних громад України та здійснено їх типізацію. Проведений аналіз показав, що просторова диференціація громад за рівнем спроможності є досить значною, проте не надто критичною, зважаючи на диспропорції в показниках їх соціально-економічного розвитку. Розподіл громад за рівнем спроможності підтвердив більшу об'єктивність використаної в цьому дослідженні методики, порівняно з офіційною. Водночас отримані результати остаточно не розв'язали цю науково-практичну проблему. Головними обмеженнями в дослідженні спроможності територіальних громад є брак необхідної статистичної інформації, проблеми її верифікації, окупація частини території України.

Типізація громад за показниками спроможності підтвердила їх значну регіональну строкатість і дозволила виокремити дев'ять груп територій з подібними характеристиками. Це важливо з огляду на прагнення управлінців і практиків перейти до нової моделі регіональної політики шляхом виділення різних функціональних типів територій.

Найвні обмеження, зміни нормативної бази у сфері регіонального розвитку, а також звільнення окупованих територій потребуватимуть пошуку нових підходів до оцінки спроможності громад, над якими вже зараз мають працювати науковці. Це дослідження є не лише одним із перших кроків на вказаному шляху, а й важливим підґрунтям для осучаснення інструментів регіональної та податкової політик, можливого переформатування мережі територіальних громад, для оцінки динаміки їхнього розвитку. Зрештою, публічність оцінок є вагомим чинником підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, розроблення програм і планів відновлення й розвитку територіальних громад України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Барановський, М.О., Барановська, О.В. (2022). Спроможність громад: порівняльний аналіз Сумської та Чернігівської областей. *Сьомі Сумські наукові географічні читання: збірник матеріалів Всеукраїнської конференції [упорядник Корнус А.О.] (Суми, 14–16 жовтня 2022 р.), 52–61.* [Baranovskyi, M.O., Baranovska, O.V. (2022). Spromozhnist hromad: porivniialnyi analiz Sumskoi ta Chernihivskoi oblasti. *Somi Sumski naukovi heohrafichni chytannia: zbirnyk materialiv Vseukrainskoi konferentsii [uporiadnyk Kornus A.O.] (Sumy, 14–16 zhovtnia 2022 r.), 52–61.*]
2. Барановський, М.О. (2009). *Наукові засади суспільно-географічного вивчення сільських депресивних територій України : монографія.* Ніжин : ПП Лисенко М.М. [Baranovskyi, M.O. (2009). *Naukovi zasady suspilno-heohrafichnoho vyvchennia silskykh depresyvykh terytorii Ukrainy : monohrafiia.* Nizhyn : PP Lysenko M.M.].
3. Буряченко, А.Є., Філімошкіна, І.О. (2018). Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України, 5, 56–68.* [Buriachenko, A.Ie., Filimoshkina, I.O. (2018). Fiskalna detsentralizatsiia ta finansova spromozhnist mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Finansy Ukrainy, 5, 56–68.*]
4. Запотоцький, С.П., Телешман, В.І. (2022). Фінансова спроможність територіальних громад Чернівецької області. *Економічна та соціальна географія, 87, 4–25.* [Zapototskyi, S.P., Teleshman, V.I. (2022). Finansova spromozhnist terytorialnykh hromad Chernivetskoi oblasti. *Ekonomichna ta sotsialna heohrafiia, 87, 4–25.*]
5. Карачоні, Д. (2010). Спроба типології сільської місцевості в Україні. *Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Географія, 57, 51–58.* [Karachoni, D. (2010). Sproba typolohii silskoi mistsevosti v Ukraini. *Visnyk KNU imeni Tarasa Shevchenka. Heohrafiia, 57, 51–58.*]
6. Кириленко, О., Баранець, Я. (2020). Досвід забезпечення фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Вісник Тернопільського національного економічного університету, 3, 54–68.* [Kyrylenko, O., Baranets, Ya. (2020). Dosvid zabezpechennia finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad. *Visnyk Ternopil'skoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu, 3, 54–68.*]
7. Лютий, І.О., Спасів, Н.Я. (2019). Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Фінанси України, 7, 92–112.* [Liutyi, I.O., Spasiv, N.Ia. (2019). Otsinka finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad. *Finansy Ukrainy, 7, 92–112.*]
8. *Методичні рекомендації щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад (проект)* (2021). Київ : Міністерство розвитку громад і територій. [Metodychni rekomendatsii shchodo

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

otsinky rivnia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (proiekt) (2021). Kyiv : Ministerstvo rozvytku hromad i terytorii.]

9. Рудакевич, І. (2023). Геопросторові аспекти фінансової спроможності територіальних громад Тернопільської області. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: географія*, 54(1), 68-78. [Rudakevych, I. (2023). Neoprostorovi aspekty finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad Ternopil'skoi oblasti. *Naukovi zapysky Ternopil'skoho natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni Volodymyra Hnatiuka. Serii: heohrafiia*, 54(1), 68-78.] <https://doi.org/10.25128/2519-4577.23.1.8>
10. Сторонянська, І.З., Залуцький, І.Р., Патицька, Х.О. (2021). *Сільські території в Україні: практика ідентифікації та інструменти розвитку: науково-аналітична доповідь*. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.Долішнього НАН України». [Storonianska, I.Z., Zalutskyi, I.R., Patisyska, Kh.O. (2021). *Sil'ski terytorii v Ukraini: praktyka identyfikatsii ta instrumenty rozvytku: naukovo-analitychna dopovid*. Lviv : DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. Dolishnoho NAN Ukrainy».]
11. Vlach, M., Vanda, I. & Kotyk, L. (2023). On the problem of financial capacities of administrative districts of Lviv Oblast. *Journal of Geology, Geography and Geoecology*, 31, 4, 761-772. <https://doi.org/10.15421/112271>

ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ

12. Бюджети територіальних громад України (2022). [Biudzhety terytorialnykh hromad Ukrainy (2022).] [Джерело](#)
13. Децентралізація: які громади годують Україну, а які – дотаційні (2023). [Detsentralizatsiia: yaki hromady hoduiut Ukrainu, a yaki – dotatsiini (2023).] [Джерело](#)
14. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» (2022). [Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiaknykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zasad derzhavnoi rehionalnoi polityky ta polityky vidnovlennia rehioniv i terytorii» (2022).] [Джерело](#)
15. Інформаційно-аналітична система моніторингу статистичних та адміністративних показників територіальних громад (2023). [Informatsiino-analitychna systema monitorynhu statystychnykh ta administratyvnykh pokaznykh terytorialnykh hromad (2023).] [Джерело](#)
16. Методика формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 (2015). [Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.04.2015 № 214 (2015).] [Джерело](#)
17. Остапенко, П. (2020). Критерії спроможності громади: досвід України. [Ostapenko, P. (2020). *Kryterii spromozhnosti hromady: dosvid Ukrainy*.] [Джерело](#)
18. Піддубний, І. (2023). Децентралізація в Україні: чи можуть громади підвищити доходи бюджетів. [Pidubnyi, I. (2023). *Detsentralizatsiia v Ukraini: chy mozhut hromady pidvyshchyty dokhody biudzhetyv*.] [Джерело](#)
19. Показники спроможності 25 пілотних громад за даними станом на 01.01.2022 року (2022). [Pokaznyky spromozhnosti 25 pilotnykh hromad za danymy stanom na 01.01.2022 roku (2022).] [Джерело](#)
20. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад. Постанова КМУ від 18.07.2023 р. № 731 (2023). [Pro zatverdzhennia poriadkiv z pytan vidnovlennia ta rozvytku rehioniv i terytorialnykh hromad. Postanova KМУ vid 18.07.2023 r. № 731 (2023).] [Джерело](#)

М. Baranovskyi

The capacity of territorial communities of Ukraine: approaches to assessment, regional differences, typification

Keywords: decentralization, territorial communities, community capacity, regional policy, typification of territories, econometric methods.

Annotation: Capable territorial communities are the key to the successful economic development of the country. Despite the existence of an official methodology, the assessment of community capacity remains a subject of debate among scholars and practitioners. This article presents an alternative methodology, which has been used to determine the level of capacity of Ukrainian territorial communities and typify them accordingly. The methodology is based on the use of econometrics and comparative statistics.

The selection of indicators for assessing community capacity was carried out based on the results of factor analysis. In total, 10 indicators were carefully chosen, forming the

М. Барановський.

Спроможність територіальних громад України: підходи до оцінки, регіональні відмінності, типізація

matrix of original data. The assessment of community capacity level was conducted by calculating an integrated index of their development. The classification of communities by their capacity levels was performed using a criteria scale. This scale was based on the principle of deviating community capacity levels from the country's average value. The criterion for categorizing communities into territories with polar (high and low) values was a 25 % deviation of their capacity levels from the average. Communities with a moderate (average) level of development included territories with a deviation of ± 10 %.

The study has assessed the level of capacity for 1 438 territorial communities in Ukraine as of 2022 and mapped them. The disparities in the capacity levels of the country's communities are determined as significant, yet not critical. The maximum value is 4.5 times higher than minimum. Nearly 58 % of communities have a moderate (average) capacity level. Only 8 % of communities belong to the areas of high or low levels. A low level of community capacity is distinctive across nearly all regions of western Ukraine. It has been confirmed that urban territorial communities generally have a higher capacity level compared to rural ones. Among urban areas, territorial communities centred around large and medium-sized cities emerge as leaders. Through correlation analysis, it has been established that financial indicators exert the greatest influence on the formation of community capacity.

The current socio-economic profile of communities has been shaped over many years under the influence of various factors. That is why the territorial communities of Ukraine are not homogeneous. This study is the first to typify the country's communities by capacity indicators and create a corresponding map. The typification was conducted using cluster analysis. In total, nine community types were identified; however, even this number did not prevent an excessive concentration within certain groups. The majority – almost 86 % – of communities are concentrated within four types. These are traditional, predominantly rural and urban-type settlement communities, which cover 84% of the territory and are home to 40 % of Ukraine's population. The remaining five types encompass only 200 territorial communities. It has been determined that most of them are urban communities characterized by optimal and high capacity levels. Within these five types, a distinct group is formed by 17 primarily rural communities with the highest per capita budget revenues and a high tax capacity index. This phenomenon is attributed to the specifics of their geographical location and economic activities.

The differentiation of communities by the level and indicators of their capacity identified in the study can serve as a basis for the modernization of regional and tax policy instruments in the post-war period. It is proved that the war with Russia, temporary occupation of specific territories, enterprise relocation, and forced population migration will lead to changes in the capacity of territorial communities and in the approaches to its assessment. The findings presented in this article can serve as a starting point for further research in this field.