

**О. І. Омельчук**, аспірант  
кафедри публічного управління та публічної служби  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

## МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

У статті розглянуто та проаналізовано теоретико-методичні підходи до оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні в умовах реформи децентралізації. Здійснено огляд тлумачення поняття «фінансова спроможність ОТГ» у сучасних українських наукових дослідженнях. Проаналізовано взаємозв'язок між фінансовим станом громади (бюджетними показниками) і її спроможністю. Визначено фінансову спроможність громади як один із ключових складників спроможності громади. Розглянуто результати офіційного оцінювання Міністерством розвитку громад та територій України фінансової спроможності 872 ОТГ, сформованих до кінця I півріччя 2020 року. Здійснено огляд фінансових показників, за яким сформовано оцінювання у вигляді рейтингу громад: доходи загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ), видатки загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ), видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління до кількості мешканців відповідної ОТГ), рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ОТГ), співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду (співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду), питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету ОТГ (відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями), питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків (частка капітальних видатків у сумарному обсязі видатків бюджету ОТГ).

Ключові слова: фінансова спроможність ОТГ, місцевий бюджет, показники фінансової спроможності ОТГ, спроможність місцевого бюджету.

### **O. I. Omelchuk. Methodological aspects of assessing the financial capacity of united territorial communities in Ukraine**

Theoretical and methodological approaches to assessing the financial capacity of the united territorial communities in Ukraine in the context of decentralization reform are considered and analyzed. An overview of the interpretation of the concept of "financial capacity of OTG" in modern Ukrainian research. The interconnection between the financial condition (budget indicators) of the community and its capacity is analyzed. The financial capacity of the community is identified as one of the key components of the community's capacity. The results of the official assessment by the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine of the financial capacity of 872 united territorial communities formed by the end of the first half of 2020 are considered. A review of financial indicators was carried out, according to which the assessment in the form of a community rating was formed: income of the general fund per 1 inhabitant (the ratio of the income of the general fund without transfers to the number of inhabitants of the respective of the united territorial communities), expenditures of the general fund per 1 inhabitant (ratio of the volume of expenditures of the general fund to the number of inhabitants of the corresponding of the united territorial communities), management expenses per 1 inhabitant (the ratio of expenditures for the maintenance of the management staff, to the number of inhabitants of the respective of the united territorial communities), the level of budget subsidies (the ratio of the basic or reverse subsidy to the total revenue of the general fund of budget), the ratio of expenditures for the management staff the amount of revenues of the general fund (the ratio of expenditures for the maintenance of local government with the amount of revenues of the general fund), the share of wages in the expenditures of the general fund of the budget (percentage of expenditures from the general fund of the budget). Capital expenditures in the total expenditures (share of capital expenditures in the total expenditures of the budget).

Key words: financial capacity of the united territorial communities, local budget, indicators of financial capacity of the united territorial communities, local budget capacity.

**Постановка проблеми.** Однією із цілей реформи децентралізації є зміцнення спроможності об'єднаних громад, аби вони могли безперешкодно виконувати повноваження, якими вони наділені відповідно до законодавства. Одним з важливих складників спроможності громади, беззаперечно, є фінансова спроможність як можливість громади фінансувати заходи місцевого значення.

На рівень фінансової спроможності громади впливають різноманітні чинники, такі як вигідність географічного розташування громади, комунікаційний розвиток, наявність активних господарюючих суб'єктів, стан

промислової та соціальної інфраструктури, наявність кадрового потенціалу і стан реалізації місцевих проектів розвитку тощо. Такі показники характеризують громаду як таку, що має достатній або недостатній потенціал зміцнювати свою спроможність, у тому числі фінансову. А з огляду на необхідність установавання рівня фінансової спроможності як результату реалізації громадою свого потенціалу, важливо визначити конкретні показники, яких досягає громада у фінансовій сфері. Оцінювання та визначення рівня фінансової спроможності кожної громади є важливим завданням і з огляду на потреби самої громади, і з огляду на потреби уряду. Потребами громади тут є об'єктивна незалежна оцінка її зусиль урядом, можливість відстежування досвіду та оцінювання спроможності інших подібних до неї громад і можливість оцінювання ефективності органів місцевого управління жителями самої громади. Потребами уряду тут є демонстрація результатів діяльності об'єднаних територіальних громад як результат успішності або неуспішності проведення реформи децентралізації, можливість виявлення помилок, уточнення розрахунків і методології, можливість визначення дійсного стану розвитку всіх ОТГ з метою врахування в подальшій реалізації політики децентралізації. Кінцевою ж метою обох сторін, і громад, і держави, є створення комфортного життєвого середовища для всіх жителів всіх громад, забезпечення оптимальної реалізації їхніх прав, свобод та інтересів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У процесі здійснення реформи децентралізації в Україні механізми оцінювання фінансової спроможності розроблялися та досліджувалися багатьма українськими науковцями: А. Буряченко [2], Т. Куценко [6], І. Луїною [7], І. Сторонянською [12], Л. Сухарською [13], І. Лютим [9], Н. Спасів [11], Н. Ясинською [15] та іншими. Питання спроможності громад, взаємозв'язку власних надходжень і видатків місцевих бюджетів досліджувалися також у працях М. Мельник, І. Лещух та Р. Яремчука [10]. Н. Спасів розглядав спроможність, у тому числі й фінансову, як здатність громади на основі різнорівневих зв'язків між її елементами забезпечити функціонування та модернізацію інфраструктури своєї території, зростання добробуту членів територіальних громад [11, с. 77–110]. Значно більше досліджене питання щодо науково-практичних і методичних засад оцінювання дохідної фінансової спроможності територіальних громад, питання ж розподілу фінансових ресурсів територіальних громад (власних і залучених) у взаємозв'язку з фінансуванням місцевих публічних послуг серед результатів адміністративно-фінансової децентралізації висвітлені меншою мірою [3, с. 27].

**Метою статті** є визначення теоретико-методологічних і практичних аспектів оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні (далі – ОТГ), обґрунтування основних показників фінансової спроможності ОТГ та пропозиції щодо їх практичного застосування.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Європейської Хартії місцевого самоврядування (ст. 2), місцеве самоврядування – це право й реальна здатність органів місцевого самоврядування (ОМС) у межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення [8, с. 9]. Відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015 № 214 (далі – Методика), спроможною територіальною громадою є така ОТГ, у якій фінансові, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством. Під час формування перспективної об'єднаної територіальної громади важливим є попередній розрахунок її фінансової спроможності, який дасть змогу оцінити переваги та ризики такого об'єднання, визначити потребу в пошуку додаткових коштів і впорядкуванні видатків [17].

Поняття «спроможність» тлумачать як властивість суб'єкта щодо наявності здатностей, здібностей, можливостей виконувати, здійснювати, робити що-небудь, як перспективу, потенціал, змогу [1]. Спроможна територіальна громада – це громада, місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси якої є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади. При цьому фінансова незалежність та автономність громади має досягатися насамперед за рахунок власних фінансових ресурсів [14, с. 86]. Подібним чином спроможну територіальну громаду визначає Я. Жовнірчик, що деталізує перелік ресурсів забезпечення її спроможності, виокремлюючи матеріальні, фінансові та інші ресурси, якими громада володіє в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань і повноважень місцевого самоврядування, надання соціальних послуг населенню на рівні загальнодержавних і європейських стандартів [5, с. 325].

«Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку просторової системи» визначається як єдність достатності фінансового потенціалу утворення, результативності використання фінансових ресурсів і можливості самостійного забезпечення соціально-економічного розвитку. Отже, фінансова спроможність адміністративно-територіального утворення (або муніципального утворення) – це його здатність забезпечувати надходження достатнього обсягу фінансових ресурсів і формування ефективної структури їх джерел, а також їх якісний розподіл та ефективне використання для подолання дестабілізаторів і досягнення стабільності соціально-економічного розвитку утворення в короткостроковій і довгостроковій перспективі [6, с. 128].

Фінансова спроможність означає достатність фінансових ресурсів ОТГ для забезпечення належного рівня надання послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства [2, с. 59]. Тому саме фінансову спроможність уважають найважливішим складником загальної спроможності громади переважна частина науковців та експертів. Визначення актуального фінансового стану громади є визначальним чинником з погляду можливостей для ефективного функціонування та перспектив розвитку громад в Україні.

Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року в контексті реалізації реформи децентралізації передбачено обов'язкове об'єднання всіх громад у спроможні територіальні громади до 2020 року. 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій 1469 громад [12]. Отже, процес формування об'єднаних громад України знаходиться на фінальному етапі.

За підсумками I півріччя 2020 року Міністерством розвитку громад та територій України проведено оцінювання фінансової спроможності 872 ОТГ та сформовано рейтинг за такими фінансовими показниками:

- доходи загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- видатки загального фонду на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця (співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ОТГ з урахуванням базової чи реверсної дотації без урахування субвенцій із державного бюджету);
- співвідношення видатків на утримання апарату управління із сумою доходів загального фонду (співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду без урахування трансфертів з державного бюджету, у відсотках);
- питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету ОТГ (відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих із бюджету ОТГ до інших бюджетів);
- питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків (частка капітальних видатків у сумарному обсязі видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету ОТГ).

Аналіз проведено в розрізі 872 ОТГ (які у 2020 році мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом), які згруповано за критерієм чисельності населення, в окрему групу виділено міста обласного значення, у яких відбулася процедура об'єднання чи приєднання згідно із законодавством:

- група 1 – ОТГ з чисельністю населення понад 15 тис. жителів;
- група 2 – ОТГ з чисельністю населення від 10 до 15 тис. жителів;
- група 3 – ОТГ з чисельністю населення від 5 до 10 тис. жителів;
- група 4 – ОТГ з чисельністю населення менше 5 тис. жителів;
- група 5 – ОТГ-міста обласного значення.

Таблиця 1

Групи	Критерії групування	Кількість ОТГ	Загальна чисельність населення в групі ОТГ, тис. осіб	% від усього населення ОТГ
Група 1	Населення понад 15 тис. осіб	110	2 368,5	22,8%
Група 2	Населення від 10 до 15 тис. осіб	134	1 629,7	15,7%
Група 3	Населення від 5 до 10 тис. осіб	277	1 944,7	18,7%
Група 4	Населення до 5 тис. осіб	308	1 051,3	10,2%
Група 5	ОТГ-міста обласного значення	43	3 391,0	32,6%
Разом		872	10 385,2	100,0%

Виходячи з наведених вище показників і критеріїв групування ОТГ, здійснили розрахунки показників місцевих бюджетів по 872 ОТГ за результатами їх виконання в січні-червні 2020 року по ОТГ усіх п'яти груп.

Показник 1. Доходи загального фонду на 1-го мешканця розраховано як співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без урахування трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ. Тобто в розрахунок включено лише доходи загального фонду, які мобілізуються до бюджету на відповідній території. Цей показник характеризує фінансовий потенціал ОТГ, спроможність забезпечувати громаду за рахунок ресурсів, які генеруються на її території.

За підсумками січень-червень 2020 року до загального фонду бюджетів 872 ОТГ (без урахування трансфертів) надійшло 23,8 млрд грн. Із розрахунку на одного мешканця середній по всіх ОТГ розмір доходів становить **2 292,2 грн**, медіанний показник доходів на одного мешканця – 1 717,9 грн.

Із 872 ОТГ по 239 громадах (27,4% від загальної кількості) показник доходів на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ОТГ.

Середній показник доходів у розрахунку на 1-го мешканця становить:

у групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 1 930,5 грн (max – 11 388,8 грн, min – 558,6 грн),

у групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 1 979,2 грн (max – 7 531,5 грн, min – 434,2 грн),

у групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 1 985,3 грн (max – 14 514,9 грн, min – 427,1 грн),

у групі 4 (до 5 тис. осіб) – 1 953,7 грн (max – 18 465,5 грн, min – 399,9 грн),

у групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 2 976,3 грн (max – 5 907,8 грн, min – 1 381,7 грн).

Показник 2. Видатки загального фонду на 1-го мешканця розраховано як співвідношення обсягу видатків загального фонду до кількості мешканців відповідної ОТГ.

У січні-червні 2020 року із загального фонду бюджетів ОТГ проведено видатків на суму 35,4 млрд гривень. Середній обсяг видатків по всіх 872 ОТГ з розрахунку на одного мешканця становив **3 408,7 грн**, медіанний показник видатків на одного мешканця – 3 244,8 грн.

Із 872 ОТГ по 337 громадах (38,6% від загальної кількості) показник видатків на одного мешканця перевищує середній показник по всіх ОТГ.

Середній показник видатків у розрахунку на одного мешканця становить:

у групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 3 229,9 грн (max – 10 190,5 грн, min – 564,8 грн),

у групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 3 306,6 грн (max – 6 942,2 грн, min – 900,6 грн),

у групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 3 334,0 грн (max – 9 328,0 грн, min – 837,7 грн),

у групі 4 (до 5 тис. осіб) – 3 387,9 грн (max – 13 399,3 грн, min – 471,4 грн),

у групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 3 631,8 грн (max – 5 766,7 грн, min – 2 247,9 грн).

Показник 3. Видатки на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця визначено як співвідношення обсягу видатків на утримання апарату управління, проведених за рахунок коштів загального фонду, до кількості мешканців відповідної ОТГ. Тобто показник указує на те, якою є «вартість» одного працівника управлінського апарату ОТГ для кожного жителя громади (у річному вимірі).

Загалом по 872 ОТГ середній рівень видатків на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця становить **452,6 грн**, медіанний показник – 503,4 гривні.

Середній показник видатків на утримання апарату управління в розрахунку на 1-го мешканця становить:

у групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 385,0 грн (max – 1 204,4 грн, min – 145,8 грн),

у групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 467,6 грн (max – 1 285,9 грн, min – 179,1 грн),

у групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 527,6 грн (max – 1 801,0 грн, min – 190,1 грн),

у групі 4 (до 5 тис. осіб) – 682,9 грн (max – 2 305,6 грн, min – 152,7 грн),

у групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 378,3 грн (max – 783,3 грн, min – 247,9 грн).

Показник 4. Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації в доходах загального фонду) розраховано як співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів загального фонду бюджету ОТГ з урахуванням базової чи реверсної дотації, але без урахування субвенцій із державного бюджету.

Дотаційність бюджетів розраховано так:

для ОТГ, які отримують базову дотацію, – як співвідношення базової дотації до суми доходів загального фонду з урахуванням базової дотації;

для ОТГ, які перераховують реверсну дотацію, – як співвідношення реверсної дотації до суми доходів загального фонду.

Найменш залежними від дотаційних ресурсів з державного бюджету є громади-міста обласного значення з групи 5, у яких із 43 ОТГ найвищий рівень дотаційності становить лише 23,4%.

У групі 1 найвищий рівень дотаційності становить 54,7%, крім цього, ще у 2 ОТГ він перевищує 50%.

Серед ОТГ групи 2 – по 9 громадах показник дотаційності перевищує 50% (6,7% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 64,0%.

У групі 3 по 17 громадах показник дотаційності перевищує 50% (6,1% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 63,6%.

У групі 4 у 6 громад показник дотаційності перевищує 50% (або 1,9% від загальної кількості громад у групі), найвище значення становить 66,0%.

Показник 5. Співвідношення видатків на утримання апарату управління з фінансовими ресурсами ОТГ визначено як співвідношення видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування із сумою доходів загального фонду (без урахування трансфертів з державного бюджету).

У середньому по всіх 872 ОТГ середній рівень видатків на утримання апарату управління становить **19,7%**.

Середній показник видатків на утримання апарату управління в розрізі груп становить:

у групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 19,9% (max – 60,1% грн, min – 9,9%),

у групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 23,6% (max – 89,7% грн, min – 9,8%),

у групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 26,6% (max – 89,1% грн, min – 6,6%),

у групі 4 (до 5 тис. осіб) – 35,0% (max – 86,4% грн, min – 12,1%),

у групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 12,7% (max – 36,0% грн, min – 7,2%).

Серед ОТГ групи 1 налічується 68 ОТГ (61,8% від загальної кількості ОТГ в групі), у яких видатки на управління перевищують 20% від обсягу фінансових ресурсів.

Серед ОТГ групи 2 у 108 громад показник видатків на управління перевищує 20% (80,6% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі в 7 ОТГ показник перевищує 50%.

У групі 3 у 235 громадах видатки на управління перевищують 20% від обсягу фінансових ресурсів (84,8% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі в 31 ОТГ показник перевищує 50%.

У групі 4 кількість ОТГ, у яких видатки на управління перевищують 20% обсягу фінансових ресурсів, становить 294 (95,5% від загальної кількості ОТГ в групі), у тому числі у 73 ОТГ показник становить понад 50%.

У групі 5 кількість ОТГ-міст обласного значення, у яких видатки на управління перевищують 20% обсягу власних доходів, становить 15 (34,9% від загальної кількості ОТГ в групі).

Показник 6. Питому вагу заробітної плати у видатках загального фонду визначено як відсоткова частка проведених із загального фонду бюджету видатків на заробітну плату з нарахуваннями до обсягу видатків загального фонду бюджету без урахування трансфертів, перерахованих з бюджету ОТГ до інших бюджетів. Тобто під час розрахунку використано дані щодо обсягів видатків, спрямованих на заробітну плату, з нарахуваннями (по всіх галузях), а також обсяг видатків загального фонду бюджету без урахування коштів, перерахованих до інших бюджетів у вигляді трансфертів, оскільки ці кошти не були спрямовані на проведення видатків на території відповідної ОТГ, а були використані на утримання установ чи фінансування заходів іншої громади (тієї, яка отримала такі кошти).

Протягом січня-червня 2020 року із загального фонду бюджетів 872 ОТГ проведено видатків на фінансування заробітної плати з нарахуваннями на суму 26,0 млрд грн, що становить 73,4% від обсягу видатків загального фонду бюджетів ОТГ.

Середній показник питомої ваги заробітної плати у видатках загального фонду становить:

у групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 79,6% (max – 92,4%, min – 52,8%),

по групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 79,0% (max – 93,0%, min – 47,1%),

по групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 79,1% (max – 97,0%, min – 39,4%),

по групі 4 (до 5 тис. осіб) – 81,9% (max – 98,0%, min – 35,5%),

по групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 61,6% (max – 86,8%, min – 48,2%).

Показник 7. Питому вагу капітальних видатків у загальному обсязі видатків визначено як співвідношення капітальних видатків до сумарного обсягу видатків загального та спеціального фонду відповідного бюджету відповідної ОТГ. Обсяги капітальних видатків відображають спроможність ОТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості для реалізації проектів інфраструктурного розвитку, створення матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту.

За січень-червень по всіх 872 ОТГ середній рівень капітальних видатків становить **9,6%**.

Середній показник питомої ваги капітальних видатків у загальному обсязі видатків становить:

по групі 1 (більше ніж 15 тис. осіб) – 7,0% (max – 46,0%, min – 0,3%),

по групі 2 (від 10 до 15 тис. осіб) – 9,1% (max – 45,9%, min – 0,1%),

по групі 3 (від 5 до 10 тис. осіб) – 9,2% (max – 57,9%, у 7 ОТГ взагалі не проведено капітальних видатків),

по групі 4 (до 5 тис. осіб) – 8,4% (max – 62,7%, у 17 ОТГ взагалі не проведено капітальних видатків),

по групі 5 (ОТГ-МОЗ) – 11,8% (max – 23,0%, min – 0,2%).

У розрахунках чисельність населення зазначена з урахуванням внутрішньо переміщених осіб, кількість яких загалом по Україні становить 1337,4 тис. осіб, у т. ч. в ОТГ, які мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, – 270,0 тис. осіб [18].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок.** Під час реалізації реформи децентралізації завершено формування базових об'єднаних територіальних громад. Тож питання моніторингу рівня їхньої спроможності й насамперед рівня фінансової спроможності є сьогодні надзвичайно актуальним. Проведений аналіз оцінки уряду за I півріччя 2020 року свідчить про наявність суттєвої диференціації в ресурсному забезпеченні громад. Новостворені громади отримали різні ресурси, мають різне стратегічне бачення свого розвитку, їхній кадровий потенціал теж значно різниться. Оцінюючи спроможність громад і диференціюючи їх, уряд визначив лише один критерій – кількість населення (чотири групи) та відокремив ОТГ міст обласного значення (п'ята група). Але кількість жителів громади не є єдиним критерієм диференціації. Оцінюючи фінансову спроможність громади, варто зважати й на інші чинники, такі як обсяг земельного ресурсу, комунального майна, промислових потужностей, кількості активних господарюючих суб'єктів, ставок місцевих податків і зборів тощо. Фактично проаналізований механізм оцінювання

фінансової спроможності ОТГ, що здійснюється Міністерством розвитку громад та територій, по суті, є механізмом визначення бюджетної спроможності, адже ця оцінка ґрунтується лише на показниках місцевих бюджетів ОТГ. А варто оцінювати фінансову спроможність, а не лише бюджетну. Отже, при здійсненні оцінювання фінансової спроможності ОТГ варто впроваджувати комплексну оцінку, що відобразатиме не лише показники місцевих бюджетів ОТГ, а і їх актуальну ресурсну базу. Досліджуючи фінансові можливості територіальної громади на перспективу, важливо враховувати також незадіяні у виробничо-господарський обіг такі ресурси території, як наявність природних ресурсів, корисних копалин, які на поточний час не використовуються, створення нових підприємницьких структур, розширення сфери послуг населенню та суб'єктам господарювання [4, с. 132].

Упровадження такої системи оцінювання, звичайно, складніше у виконанні та моніторингу, але натомість дасть змогу більш ефективно виявляти причини фінансової неспроможності окремих ОТГ і створювати, відповідно, правила й умови підвищення їхньої спроможності, адже головною метою децентралізації є сприяння в підвищенні фінансового потенціалу громад, які цього потребують, та оптимально можливе вирівнювання міжрегіональних фінансових диспропорцій з метою забезпечення громадян усіх ОТГ належним рівнем послуг.

#### Список використаних джерел:

1. Академічний тлумачний словник з української мови : в 11 т. Київ, 1978. Т. 9. 605 с.
2. Буряченко А.Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 56–68.
3. Гринчишин І.М. Фінансова спроможність територіальних громад у контексті оцінювання результатів адміністративно-фінансової децентралізації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 5(139). С. 26–32.
4. Гургула Т.В. Фінансове забезпечення спроможності територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. 2017. Вип. 1(7). С. 132–136.
5. Жовнірчик Я.Ф. Формування самодостатніх територіальних громад і стратегія їх економічного саморозвитку. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1-2. С. 324–331.
6. Куценко Т., Сіренко Я. Забезпечення фінансової спроможності територіальних громад як пріоритет децентралізації. *Макроекономічне оцінювання публічного сектору в антикризовому управлінні* : матеріали наук. прикладних дослідж. освіт.-проф. програми 281 «Публічне управління та адміністрування» за 2017–2018 рр. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Ф-т економіки та упр., Каф. нац. економіки та публічного упр. ; редкол. : І.Й. Малий (голова) та ін. Київ : КНЕУ, 2019. С. 125–152.
7. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація в Україні в контексті європейських тенденцій. *Збірник наукових праць Університету Державної фіскальної служби України*. 2016. № 2. С. 155–171.
8. Луніна І.О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : наукова доповідь / за ред. докт. екон. наук І.О. Луніної ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів НАН України». Київ, 2016. 70 с.
9. Лютий І.О., Спасів Н.Я. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. *Фінанси України*. 2019. № 7. С. 92–112.
10. Мельник М.І., Лещух І.В., Яремчук Р.Є. Ефективність адміністративно-фінансової децентралізації в регіоні: інвестиційний вимір. *Фінанси України*. 2019. № 3. С. 103–117.
11. Спасів Н.Я. Фінанси об'єднаних територіальних громад: детермінанти та пріоритети розвитку : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 480 с.
12. Сторонянська І. Децентралізація в Україні та її вплив на соціально-економічний розвиток територій: методичні підходи та результати оцінювання : наукова доповідь. Львів : ІРД НАНУ, 2018. 144 с.
13. Сухарська Л. В. Організація фінансового забезпечення розвитку територіальних громад : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Національна академія державного управління при Президенті України. Київ, 2019. 23 с.
14. Шевченко А.Є., Гапоненко Л.В. Спроможна територіальна громада як учасник демократичної трансформації у сучасному суспільстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2017. № 3. С. 81–87.
15. Ясинська Н.А. Результативність наповнення та використання місцевих бюджетів в умовах децентралізації в Україні. *Економіка та держава*. 2020. № 4. С. 91–95.
16. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Київської області : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 715-р. URL: <https://kmu.gov.ua/npras/pro-viznachennya-administrativnih-a715r>.
17. Методика формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
18. Оцінка фінансових показників бюджетів 872 ОТГ: рейтинг за I півріччя 2020 року / Міністерство розвитку громад та територій. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12748>.

#### References:

1. Akademichnyi tлумachnyi slovnyk z ukrainskoi movy [Academic explanatory dictionary of the Ukrainian language]: v 11 t. Т. 9. Kyiv, 1978. 605 p. [in Ukrainian].

2. KМУ (2020), “Pro vyznachennia administratyvnykh tsentriv ta zatverdzhennia terytorii terytorialnykh hromad Kyivskoi oblasti” [On the definition of administrative centers and approval of the territories of territorial communities of Kyiv region], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 12, 2020 № 715-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

3. KМУ (2015), “Metodyka formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad” [Methods of forming affluent territorial communities], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 8, 2015 № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

4. KNEU (2019) Kutsenko T., Sirenko J. Zabezpechennia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad yak priorytet detsentralizatsii // Makroekonomichne otsiniuvannia publichnoho sektoru v antykrizovomu upravlinni [Ensuring the financial capacity of territorial communities as a priority of decentralization // Macroeconomic evaluation of the public sector in crisis management]: materials of science. applied research. educator-prof. program 281 “Public Administration” for 2017-2018 [editor: IY Maliy (chairman) and others]. Electron. text. data. Kyiv : KNEU, 2019. P. 125–152 [in Ukrainian].

5. Lunina I.O. (2016) Rozvytok biudzhethnoi detsentralizatsii v Ukraini [Development of budget decentralization in Ukraine]: science. ext. ; / for ed. Dr. Econ. Sciences I.O. Lunina; NAS of Ukraine, SI “Institute of Economics and Forecasting of NAS of Ukraine”. K., 2016. 70 p. [in Ukrainian].

6. Storonyanska I. (2018) Detsentralizatsiia v Ukraini ta yii vplyv na sotsialno-ekonomichnyi rozvytok terytorii: metodychni pidkhody ta rezultaty otsiniuvannia [Decentralization in Ukraine and its impact on the socio-economic development of territories: methodological approaches and evaluation results]: scientific report. Lviv: IRD NASU, 2018. 144 p. [in Ukrainian].

7. Buryachenko A.E., Filimoshkina I.O. (2018) “Fiskalna detsentralizatsiia ta finansova spromozhnist mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini” [Fiscal decentralization and financial capacity of local self-government in Ukraine] *Finansy Ukrainy* [Finance of Ukraine]. 2018. vol. № 5. S. 56–68 [in Ukrainian].

8. Grinchyshyn I.M. (2019) “Finansova spromozhnist terytorialnykh hromad u konteksti otsiniuvannia rezultativ administratyvno-finansovoi detsentralizatsii”. [Financial support of the capacity of territorial communities in the context of evaluating the results of administrative and financial decentralization]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy* [Socio-economic problems of the modern period of Ukraine]. 2019. vol. 5 (139). Pp. 26–32 [in Ukrainian].

9. Gurgula T.V. (2017) “Finansove zabezpechennia spromozhnosti terytorialnykh hromad: problemy ta shliakhy yikh vyrishennia”. [Financial capacity support of territorial communities: problems and ways to solve them]. *Naukovyi visnyk Mukachivskoho derzhavnoho universytetu* [Scientific Bulletin of Mukachevo State University], 2017. vol 1 (7). Pp. 132–136 [in Ukrainian].

10. Zhovnirechuk J.F. (2005) “Formuvannia samodostatnykh terytorialnykh hromad i stratehiia yikh ekonomichnoho samorozvytku” [Formation of self-sufficient territorial communities and strategy of their economic self-development]. *Universytetski naukovi zapysky*. [University scientific notes]. 2005. № 1-2. Pp. 324–331 [in Ukrainian].

11. Lunina I.O. (2016) “Biudzhethna detsentralizatsiia v Ukraini v konteksti yevropeiskykh tendentsii”. [Budget decentralization in Ukraine in the context of European trends]. *Collection of scientific works of Universytetu derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy* [the University of the State Fiscal Service of Ukraine]. 2016. № 2. Pp. 155–171 [in Ukrainian].

12. Lyutyi I.O. (2019) Otsinka finansovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad [Estimation of financial capacity of united territorial communities] / I.O. Lyutyi, N. Y. Spasiv // *Finansy Ukrainy* [Finance of Ukraine]. 2019. № 7. Pp. 92–112 [in Ukrainian].

13. Melnyk M.I., Leschukh I.V., Yaremchuk R.E. (2019) “Efektyvnist administratyvno-finansovoi detsentralizatsii v rehioni: investytsiyni vymir” [Efficiency of administrative and financial decentralization in the region: investment dimension]. *Finansy Ukrainy* [Finance of Ukraine]. 2019. № 3. Pp. 103–177 [in Ukrainian].

14. Shevchenko A.E., Gaponenko L.V. (2017) “Spromozhna terytorialna hromada yak uchastnyk demokratychnoi transformatsii u suchasnomu suspilstvi”. [Able territorial community as a participant in democratic transformation in modern society]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy* [Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine]. 2017. № 3. Pp. 81–87 [in Ukrainian].

15. Yasinska N.A. (2020) “Rezultatyvnist napovnennia ta vykorystannia mistsevykh biudzhativ v umovakh detsentralizatsii v Ukraini” [Effectiveness of filling and using local budgets in the conditions of decentralization in Ukraine]. *Ekonomika ta derzhava* [Economy and state]. №4. 2020. Pp. 91–95 [in Ukrainian].

16. Spasiv N. Y. (2018), *Finansy obiednanykh terytorialnykh hromad: determinanty ta priorytety rozvytku* [Finance of united territorial communities: determinants and priorities of development]: monograph. Ternopil: TNEU, 2018. 480 p. [in Ukrainian].

17. Sukharska L.V. (2019). *Orhanizatsiia finansovoho zabezpechennia rozvytku terytorialnykh hromad* [Organization of financial support for the development of territorial communities]: Ph.D thesis: 25.00.04/ National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv, 2019. 23 p. [in Ukrainian].

18. Ministry of Community and Territorial Development (2020). *Otsinka finansovykh pokaznykiv biudzhativ 87 OTG: reitynh za I pivrichchia 2020 roku* [Estimation of financial indicators of budgets 87 of united territorial communities: rating for I half of 2020]. <https://decentralization.gov.ua/news/12748> [in Ukrainian].