



**УДК 352**

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1\(29\)-6](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1(29)-6)

***Дзвінчук Дмитро Іванович,***

*доктор філософських наук, професор, директор, Інститут гуманітарної підготовки і державного управління Івано-Франківського державного технічного університету нафти і газу, 76000, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15, e-mail: dzvin56@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6391-3822>*

***Dzvinchuk Dmytro Ivanovych,***

*Doctor of Philosophy, Professor, Director, Institute of Humanitarian Training and Public Administration of Ivano-Frankivsk State Technical University of Oil and Gas, 76000, Ivano-Frankivsk, Karpatska str., 15, e-mail: dzvin56@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6391-3822>*



***Лютий Марк Олегович,***

*магістр з державного управління, аспірант кафедри публічного управління і адміністрування, Івано-Франківський державний технічний університет нафти і газу, 76000, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15, e-mail: m.liutiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2497-6377>*

***Lyutyi Mark Olehovych,***

*Master of Public Administration, Postgraduate Student, Department of Public Administration and Administration, Ivano-Frankivsk State Technical University of Oil and Gas, 76000, Ivano-Frankivsk, vul. Karpatska, 15, e-mail: m.liutiy@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2497-6377>*

---

## **ПРО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ**

**Анотація.** Вітчизняне публічне управління на рівні територіальних громад сьогодні зустрілося з проблемою забезпечення результативного і ефективного виконання своїх функцій щодо суспільних трансформацій в процесі місцевого економічного розвитку.

**Мета роботи.** Обґрунтування і апробація для органів місцевого самоврядування таких індикаторів для оперативного оцінювання ефективності їх управління діяльністю ТГ, які б демонстрували реальний зв'язок між результатами місцевого економічного розвитку і вкладу в цей розвиток органу публічного управління.

**Методологія.** У статті досліджено сутність відомих підходів і показників результативності функціонування територіальної громади та оцінок ефективності управління її функціонуванням органом місцевого самоврядування, на основі чого запропоновані такі нові індикатори, як коефіцієнт трансформації ТГ і коефіцієнт ефективності управління ОМС.

**Наукова новизна.** В якості таких показників обґрунтовано доцільність використання коефіцієнта трансформації у вигляді відношення вартості всіх генерованих населенням ТГ товарів і послуг до вартості всіх витрачених ними для цього ресурсів, коефіцієнт ефективності управління органу місцевого самоврядування у вигляді відношення сплачених до загального фонду громади податків і зборів від генерованих і реалізованих її населенням товарів та послуг до суми витрат, понесених для утримання цього органу, показник завантаженості працівників органу місцевого самоврядування у вигляді відношення чисельності населення в громаді до числа всіх працівників за штатним розписом ОМС, а також вартість утримання органу управління для одного жителя громади у вигляді відношення всіх видатків на його утримання до кількості жителів в громаді.

**Висновки.** На прикладі територіальних громад Івано-Франківської області продемонстровано доцільність використання запропонованого переліку показників для оцінювання і порівняльного аналізу результативності та ефективності функціонування територіальних громад та їх органів управління з можливістю розрахунку цих показників на основі доступних статистичних даних для кожної громади, встановлення її місця в загальному рейтингу та виявлення проблемних ситуацій з метою формулювання пропозицій щодо удосконалення роботи органу управління, його лідерів, функціонерів і населення громади.

**Ключові слова:** коефіцієнт, трансформація, ресурси, ефективність, управління, громада, результати.

## ABOUT ON EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC GOVERNANCE OF TERRITORIAL COMMUNITIES

**Abstract.** Today, the national public administration at the level of territorial communities has faced the problem of ensuring the effective and efficient performance of its functions in relation to social transformations in the process of local economic development.

**The purpose of the work.** Substantiation and approbation for local self-government bodies of such indicators for operative assessment of the effectiveness of their management of TG activities, which would demonstrate a real connection between the results of local economic development and the contribution of public administration to this development.

**Methodology.** The article examines the essence of known approaches and indicators of the effectiveness of the territorial community and assessments of the effectiveness of its management by local governments, based on which new indicators such as TG transformation rate and MHI management efficiency are proposed.

**Scientific novelty.** As such indicators the expediency of using the transformation coefficient in the form of the ratio of the value of all goods and services generated by the TG population to the value of all resources spent for this purpose, the efficiency of local government management in the form of the ratio of taxes and fees paid to the general community its population of goods and services to the amount of expenses incurred for the maintenance of this body, the workload of local government in the form of the ratio of the population in the community to all employees according to the staff list of local self-government, as well as the cost of maintaining the body for one resident all expenses for its maintenance to the number of inhabitants in the community.

**Conclusions.** The example of territorial communities of Ivano-Frankivsk region demonstrates the feasibility of using the proposed list of indicators to evaluate and compare the effectiveness and efficiency of territorial communities and their governing bodies with the ability to calculate these indicators based on available statistics for each community, establishing its place in the overall ranking and identification of problematic situations in order to formulate proposals for improving the work of the governing body, its leaders, officials and the community.

**Key words:** coefficient, transformation, resources, efficiency, management, community, results.

## 1. Вступ

У переліку умов успішного управління розвитком територіальних громад (ТГ) в Україні, рекомендованих для використання органами місцевого самоврядування (ОМС) з метою ефективної реалізації потенціалу економічного розвитку, присутні такі рекомендації:

1. Співпраця та партнерство з місцевим бізнесом.

2. Прозорість дій влади та залучення громади до процесів прийняття рішення.

3. Наявність консолідованої стратегії розвитку та доступності громади до процесу її формування та реалізації.

4. Відкритість в діях влади щодо благоустрою та проектів покращення комфортності життя мешканців відповідно до їх пріоритетів та потреб.

5. Розуміння та врахування інтересів бізнесу, лідерів громади, молоді та цільових груп, залучення їх до суспільної справи.

6. Розвиток громадського сектору та співпраці з громадськими організаціями (Бойко, Васильченко та ін., 2019).

Наведений перелік в різних варіантах є притаманним всім ТГ, становленню і діяльності яких сприяли консультанти Асоціації міст України (АМУ), забезпечуючи «... консультування, навчання та повний інтелектуальний супровід...» (Бойко, Васильченко та ін., с. 7) процесу місцевого економічного розвитку (МЕР). При цьому слід визнати, що сучасний стан більшості ТГ в Україні насправді вимагає подібного супроводу, а також «... підвищення компетентності службовців ОМС та місцевих громадських активістів у питаннях МЕР, залучення громади до місцевого розвитку, формування корпоративного типу мислення громади навколо ідеї розвитку, роботи в команді тощо» (Бойко, Васильченко та ін., с. 21).

Проте той факт, що із 12-ти проаналізованих і представлених в якості позитивних прикладів ТГ, у 9-ти з них (75%) такий показник, як податкові надходження на душу населення, є нижчим від середніх значень податкових надходжень на душу населення у відповідних областях, мотивує виконання більш детального аналізу поняття ефективності управління ОМС.

## 2. Про ефективність діяльності територіальних громад України

В переліку основних вимог до управління діяльністю ТГ їх ОМС, запропонованих у дослідженні «Реформа територіальної організації влади» (Ганущак, 2013), яке було виконане

в рамках Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO», його автором була сформульована наступна умова: «Рівень власних та закріплених доходів повинен бути не нижчим межі зацікавленості в нарощуванні цих доходів», оскільки в протилежному випадку «... зникає зацікавленість у забезпеченні надходжень до бюджету, оскільки дотація з Державного бюджету надходить рівномірно і стабільно» (Ганущак, 2013, с. 28).

Тому проблема результативності і ефективності життєдіяльності громад та, особливо, економічної ефективності управлінської діяльності їх ОМС як ключового «...продуцента управлінських та адміністративних послуг (у вигляді адміністративних, управлінських рішень, консультування й інформаційного забезпечення окремих громадян і бізнесових структур)» (Петренко В., Прокопенко О., 2006) була і, на жаль, ще залишається актуальною і критично значимою в оцінці якості управління, професійності, результативності і ефективності функціонування ОМС більшості ТГ України.

На думку керівника, а потім консультанта Програми DOBRE (USA) Беррі Ріда, «вимірювання ефективності – це ключ до якісної та сучасної системи місцевого самоврядування. Місцеві органи самоврядування зможуть побачити, де вони працюють добре, а де потрібне покращення» (Оцінка ефективності, 2020).

З цією метою в Україні 19 березня 2021 року було започатковано проект USAID «HOVERLA» (GoverLA – Governans and Local Accountability – Врядування і місцева відповідальність), покликаний сприяти створенню в Україні системи та процесів місцевого самоврядування, орієнтованих на залучення громадян до належного врядування, співпраці і підзвітності (USAID Governance, 2021), виконавцем якого обрано міжнародну консалтингову фірму DAI Global LLC, що працює над вирішенням проблем комплексного розвитку. Командою цієї фірми була розроблена методологія оцінки індексу спроможності місцевого самоврядування (PMCI), адаптована і протестована проектом USAID DOBRE для умов України. Ця методологія є, насамперед, інструментом самооцінки і дозволяє оцінювати внутрішню систему управління в органах місцевої влади, наявні системи, структури, процеси, допомагає у визначенні дорожньої карти для розвитку органів місцевого самоврядування, надає можливість для вимірювання прогресу, порівняння з іншими громадами та існуючими кращими практиками.

В Україні деякими громадами (партнерами USAID DOBRE) методика оцінки індексу спроможності місцевого самоврядування (PMCI) уже використовувалась (Індекс спроможності, 2019; Третій етап, 2019; Визначено індекс, 2020; Презентація результатів, 2021).

Оцінювання спроможності ОМС ТГ за цією методикою здійснюють опитуванням населення за 4-ма компетенціями:

- 1) лідерство та управління;
- 2) управління фінансами та бюджетування;
- 3) надання послуг;
- 4) участь громадськості.

Проте ця методика, досить добре відображаючи зміни за встановленим переліком компетенцій і формуючи загальну оцінку дій місцевої влади протягом певного періоду, практично не дозволяє оцінити ефективність і результативність функціонування ТГ під управлінням ОМС.

Отже, не заперечуючи доцільності і корисності масштабного використання методики РМСІ, яка є потужним мотиватором місцевої влади до демонстрації позитивних змін у відповідних компетенціях, для оперативного оцінювання ефективності функціонування ОМС ТГ доцільно ввести показники економічної ефективності врядування ОМС на основі інформації про певні економічні показники ділової активності ТГ, які відображаються у статистичній звітності.

У цьому контексті слід вказати, що автор дослідження «Управління територіальними громадами по новому» (Зелінський, 2020) у запропонованому ним рейтинговому комплексі «Людиноцентричних показників ефективності ТГ» виділив групу показників публічного управління, до яких було віднесено такі індикатори:

1) кількість населення на 1 працівника ОМС ТГ,  $N_{\text{публ}} = N/N_{\text{помс}}$ ,  $N_{\text{публ}}$  – кількість чиновників ОМС,  $N$  – кількість населення в ТГ;

2) фінансове утримання ОМС,  $I_{\% \text{оргвл}} = F_{\text{оргвл}} / F_{\text{видаг}}$ ,  $F_{\text{оргвл}}$  – видатки на утримання ОМС,  $F_{\text{видаг}}$  – загальні видатки;

3) ефективність витрат на ОМС  $E_{\text{оргвл}} = F_{\text{оргвл}} / N$ , тис. грн, де  $F_{\text{оргвл}}$  – видатки на утримання ОМС, а  $N$  – кількість населення в ТГ.

Однак, якщо індикатор  $N_{\text{публ}}$  відображає цифру потенційно реального навантаження на одного працівника ОМС ТГ у обслуговуванні населення, то відразу зауважимо, що показник ефективності витрат на орган влади  $E_{\text{оргвл}}$  не можна, на нашу думку, вважати показником ефективності витрат, оскільки ним враховується не економічний ефект, отриманий в результаті

управління, а відображається тільки проста вартість утримання місцевого органу влади для кожного із жителів громади.

При цьому судити про ефективність управління за вартістю утримання органу влади  $I_{\% \text{оргвл}}$  жителями ТГ також не можна, оскільки неефективною може бути як дешева, так і дорога влада, вартість утримання якої не відображається економічними оцінками загальних результатів ділової активності в громаді. Адже, на цілком слушну думку заступника керівника Виконавчої дирекції Всеукраїнської асоціації громад І. Абрамюка, «якщо голова громади і місцева рада неефективно керує, це не означає, що громада об'єктивно неспроможна фінансово чи управлінськи надавати людям якісні послуги» (Як і навіщо, 2020; Оцінка ефективності, 2020).

Тому цілком очевидною метою статті є обґрунтування таких індикаторів оцінювання ефективності управління діяльністю ТГ органом місцевого самоврядування, які демонстрували реальний зв'язок між діяльністю цього органу та результатами місцевого економічного розвитку.

### 3. Про оцінювання ефективності управління ОМС

У контексті аналізу поняття ефективності управління ОМС функціонуванням ТГ слід зауважити, що, загалом погоджуючись із висновками авторів статті «Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України» (Мокій, Павліха, Науменко, Дацко, 2018) про все ще незадовільне інституціональне забезпечення розвитку вітчизняних ТГ, не можна повністю підтримати їх тезу про те, що «територіальна громада відрізняється від інших суб'єктів господарювання тим, що мета її життєдіяльності не є хремастичною і не може орієнтуватися винятково на отримання прибутку, а передбачає створення суспільних благ, які формують корисність для всієї територіальної громади».

Адже хремастика як наука про господарювання з метою збагачення після XVIII століття перестала протиставлятися економіці, а отримання прибутку на користь громади в результаті прийняття професійних рішень є прямим обов'язком органу управління громадою, оскільки навіть за «створення суспільних благ» для населення ОМС частково отримує на своє утримання винагороду від держави.

Тому вважаємо за цілком доцільне прийняти за основу оцінки ефективності управління ТГ обґрунтований в (Панасюк, 2021) такий показник, як коефіцієнт трансформації

$$K_{TrTG} = W_{RezTG} / W_{ResTG} \geq 1, \quad (1)$$

суть якого відображає відношення вартості генерованих населенням в рамках ТГ і реалізованих товарів та послуг  $W_{RezTG}$  до вартості всіх використаних для цього ресурсів  $W_{ResTG}$ .

При цьому, однак, хоча коефіцієнт  $K_{TrTG}$  і відображає загальний конкретний результат діяльності ТГ, ним не розкривається вклад в досягнення цього результату діяльності і рішень самого ОМС.

Тоді, припустивши, що завдяки кваліфікованим і якісним управлінським рішенням ОМС ТГ в ній створені всі умови для інтелектуальної і ділової активності її людських ресурсів з генерування потрібних ринковому оточенню товарів і послуг, від реалізації яких до її ж бюджету сплачено податки (П) і збори (З) як частина доходу  $PZ_{\Sigma}$  загального фонду  $ZF_{\Sigma}$ , можна вважати, що співвідношення  $PZ_{\Sigma}$  і здійснених з цього ж таки фонду витрат на утримання органу управління  $VY_{\Sigma}$  буде відображати коефіцієнт ефективності управління ОМС ТГ

$$K_{EUTG} = PZ_{\Sigma} / VY_{\Sigma}, \quad (2)$$

оскільки  $PZ_{\Sigma}$  є генеровані інтелектуальною креативністю і діловою активністю населення громади внаслідок впливу на них лідерських, організаційно-інтеграційних, мотиваційних та ін. впливів ОМС і понесених для цього видатків  $VY_{\Sigma}$ .

Очевидно, що  $K_{EUTG} \geq 1$  тоді і тільки тоді, коли ефективно працюючий ОМС ТГ своїми рішеннями з розвитку і створення належних умов для творчої і ділової активності її людських ресурсів забезпечуватиме максимальний рівень надходжень до загального фонду з місцевих податків і зборів від ділової активності в громаді  $PZ_{\Sigma} \rightarrow max$  одночасно мінімізуючи видатки  $VY_{\Sigma} \rightarrow min$  на власне утримання.

У такому разі можна вважати, що основним індикатором, який забезпечує об'єктивне оцінювання ефективності управління функціонуванням ОМС ТГ, буде коефіцієнт ефективності управління територіальної громади  $K_{EUTG}$ .

#### 4. Апробація методики порівняльного аналізу результативності і ефективності функціонування ТГ

Використання коефіцієнта ефективності управління  $K_{EUTG}$  в якості індикатора для порівняльного аналізу результативності і ефективності функціонування різних територіальних громад в певному регіоні забезпечить отримання оцінок, які можуть суттєво доповнити ту інформацію про зміни в їх функціонуванні, яка отримана за методикою РМСІ.

В таблиці 1 приведено результати розрахунків  $K_{EUTG}$  для 62-х територіальних громад Івано-Франківської області, виконаних на підставі довідок відповідних органів місцевого самоврядування станом на 01.09.2021 року і даних сайту «Децентралізація» [14].

При цьому для кожної ТГ також можна додатково визначити і порівняти такі показники:

1) місце, яке ТГ займає в множині інших за значенням  $K_{EUTG}$ ;

2) скільки і яких ТГ в регіоні є самодостатніми ( $K_{EUTG} \geq 1$ );

3) скільки і яких ТГ в регіоні є дотаційними ( $K_{EUTG} < 1$ );

4) скільки і яких ТГ в регіоні, будучи дотаційними, самостійно утримують орган управління ( $PZ_{\Sigma} = VY_{\Sigma}$ );

5) скільки і яких ТГ в регіоні виживають тільки за рахунок державних дотацій ( $PZ_{\Sigma} < VY_{\Sigma}$ ).

Апробація використання запропонованих індикаторів для оцінки стану організації управління у 62-х ТГ Івано-Франківщини засвідчує достатньо тривожні тенденції в ефективності управління діяльністю цілої низки ТГ.

Саме тому запропонований нами коефіцієнт  $K_{EUTG}$  дозволяє точніше визначити ефективність управлінської діяльності ОМС ТГ, а приведені в Табл. 1 результати його розрахунку демонструють, що, для прикладу, в Івано-Франківській області управління громадами за даними на 01.09.2021 року можна вважати ефективним ( $K_{EUTG} > 1$ ) тільки у 27 ТГ (43,5%).

Згідно з нашими розрахунками коефіцієнт ефективності управління у 34-х (54,8%) ТГ Івано-Франківщини  $K_{EUTG} < 1$ . При цьому:

1)  $K_{EUTG\text{aver}} = \sum K_{EUTG} / 62 = 1,08$  – середнє значення коефіцієнта ефективності управління ТГ по області;

2)  $K_{EUTG\text{min}} = 0,25$  (Витвицька ТГ);

3)  $K_{EUTG\text{max}} = 4,04$  (Букачівська ТГ);

4) управління в області;

5)  $K_{EUTG} > 1$  у 28 (45,2%) ТГ області;

6)  $K_{EUTG} < 1$  у 34 (54,8%) ТГ області.

Звертає на себе увагу той факт, що у Букачівській ТГ з коефіцієнтом трансформації  $K_{EUTG\text{max}} = 4,04$  витрати на утримання місцевої влади склали тільки 88,8 грн., а у Отинійській ТГ за найменших витрат в області на ці цілі ( $VY_{\text{min}} = 85,0$  грн.) коефіцієнт  $K_{EUTG} = 1,35$ .

Таким чином, самодостатніми ( $K_{EUTG} \geq 1$ ) в регіоні станом на вересень 2021 року було тільки 18 ТГ (29,0%), ОМС яких забезпечували такий рівень управління життєдіяльністю громади, в результаті якого податки і збори від

**Результати розрахунку коефіцієнта ефективності публічного управління  
в територіальних громадах Прикарпаття**

Назва ТГ Івано-Франківської області	Місцеві податки і збори (ПЗ <sub>г</sub> ), грн.	Видатки на утримання ОМС ТГ (ВУ <sub>г</sub> ), грн.	Коефіцієнт $K_{\text{ев.ТГ}} = \text{ПЗ}_{\text{г}} / \text{ВУ}_{\text{г}}$	Місце
1	2	3	4	5
Білоберізька	1 317 356,2	1 401 067,8	0,94	34/35
Більшівцівська	1 362 012,7	1 299 805,4	1,04	25/26
Богородчанська	8 515 354,4	5 455 599,9	1,56	9
Болехівська	4 554 026,1	5 286 692,8	0,86	40/41
Брошнів-Осад.	3 075 231,7	3 543 724,1	0,87	39
Букачівська	1 716 960,5	424 340,5	4,04	1
Бурштинська	5 229 517,0	7 304 722,1	0,71	45/46
Верхнянська	1 611 415,9	2 432 575,8	0,66	49
Верховинська	2 380 447,4	2 158 739,1	1,10	21
Вигодська	4 612 121,8	4 783 647,0	0,96	32/33
Витвицька	341 600,8	1 348 073,2	0,25	62
Войнилівська	1 098 961,5	1 605 012,5	0,68	48
Ворохтянська	4 340 644,4	3 212 506,6	1,35	13/14
Галицька	5 102 218,6	4 902 783,3	1,04	25/26
Гвіздецька	1 016 445,5	828 031,2	1,23	18
Городенківська	7 911 293,8	7 349 847,1	1,08	22/23
Десятинська	2 379 723,5	3 360 936,5	0,71	45/46
Дзвиняцька	1 108 915,4	1 980 405,7	0,56	54
Долинська	26 318 544,3	15 915 343,9	1,65	7
Дубівська	2 424 915,2	1 753 485,6	1,38	12
Дубовецька	4 068 919,5	4 104 927,6	0,99	28
Єзупільська	2 176 325,8	2 021 131,7	1,08	22/23
Заболотівська	3 031 106,3	3 128 313,8	0,97	29/30/31
Загвіздянська	1 557 546,5	1 183 252,4	1,31	15
Зеленська	803 283,7	826 116,1	0,97	29/30/31
Івано-Франків.	138 412 894,3	43 602 596,7	3,17	2
Калуська	42 311 486,9	18 861 747,2	2,24	3
Коломийська	20 190 571,8	16 709 438,7	1,21	19
Коршівська	981 521,9	1 528 850,4	0,64	50/51/52
Косівська	6 808 757,8	7 021 531,4	0,97	29/30/31
Космацька	636 707,5	1 482 682,5	0,43	58
Кутська	1 533 367,4	2 783 501,3	0,55	55
Ланчинська	823 094,7	2 742 728,4	0,30	61
Лисецька	1 959 347,2	2 172 448,4	0,90	36/37/38
Матеївецька	1 338 108,1	1 546 737,9	0,86	40/41
Надвірнянська	12 154 962,7	6 692 611,1	1,81	5
Нижньоверб.	2 807 818,7	2 177 824,6	1,29	17
Новицька	1 580 550,6	2 272 553,3	0,69	47
Обертинська	1 681 508,4	1 872 752,9	0,90	36/37/38
Олешанська	1 489 956,2	1 788 634,1	0,83	42
Отинійська	2 308 717,5	1 708 711,9+	1,35	13/14
Пасічнянська	5 433 405,8	3 270 425,7	1,66	6
Перегінська	2 222 215,1	2 316 490,8	0,96	32/33
Переріслянська	851 322,7	2 009 407,0	0,42	59
Печеніжинська	1 456 085,4	2 868 542,8	0,51	57
Підгайчицька	768 127,4	852 691,8	0,90	36/37/38
Поляницька	6 302 990,6	4 486 572,9	1,40	11
П'ядицька	1 188 902,1	1 852 756,0	0,64	50/51/52
Рогатинська	9 062 640,3	6 343 848,2	1,43	10

1	2	3	4	5
Рожнівська	1336 570,6	1 681 386,1	0,79	43
Рожнятівська	3 525 112,0	3 293 535,3	1,07	24
Снятинська	9 541 217,2	4 634 305,5	2,05	4
Солотвинська	2 450 345,7	4 193 010,4	0,58	52
Спаська	571 048,2	1 744 674,8	0,33	60
Старобогородч.	663 143,1	1 316 425,3	0,50	56
Тисменицька	4 843 931,6	7 595 014,7	0,64	50/51/52
Тлумацька	4 383 881,0	4 273 891,1	1,02	27
Угринівська	2 654 895,5	2 039 267,5	1,30	16
Чернелицька	1 299 371,8	1 751 096,1	0,74	44
Яблунівська	1 312 772,4	1 388 960,0	0,94	34/35
Ямницька	4 141 428,4	2 557 275,5	1,62	8
Яремчанська	8 692 605,6	7 216 502,7	1,20	20

ділової активності населення забезпечували утримання органу управління.

При цьому тільки у 3-х ТГ (4,8%)  $K_{\text{ЕУТГ}} \gg 1$  (Букачівська, Івано-Франківська, Калуська) за рахунок ПЗ<sub>у</sub> можуть генеруватися фонди для використання в проектах подальшого місцевого економічного розвитку.

Ще 18 ТГ (29,0%) перебувають на межі самодостатності, а у 24 ТГ (38,7%) утримання ОМС відбувається практично за рахунок дотацій з бюджету, оскільки генерованих в громаді результатів і отриманих від цього місцевих податків та зборів не вистачає навіть для утримання власного керівництва.

Підтвердженням вірності запропонованого підходу і наших розрахунків може служити інформація Івано-Франківської обласної ради про те, що станом на 19.02.2021 «Дві третини громад області не можуть забезпечити власні апарати зарплатою» (Дві третини, 2021).

Тому саме такий підхід до оцінки ефективності управління дає, на нашу думку, можливість сформулювати більш обґрунтовану відповідь на майже риторичне запитання авторів навчального модуля «...чому брак грошей не є первинною проблемою громади?» (Ткачук, Дацишин, 2016).

Його автори, наголошуючи на тому, що «... кожна людина може бути рушійною силою для розвитку громади, якщо її навички/таланти/чесноти належно використовуються для добра спільноти», сформулювали «критично важливі умови», які «... стають детермінантами успіху (чи неуспіху) таких спільнот», а саме: взаємодія, об'єднання і довіра як «... ресурс розвитку соціуму» [Ткачук, Дацишин, с. 19–21].

Таким чином, тільки за умови, що ОМС створив у внутрішньому середовищі ТГ всі названі вище складові частини, він цим самим привів

у дію її додатковий ресурс – інтелектуальний, людський і соціальний капітали спільноти, що і є на даний час головною проблемою в процесах і процедурах управління як в більшості ТГ, так і в Україні загалом.

Використання ж додаткових індикаторів  $N_{\text{публ}} = N/N_{\text{помс}}$  (кількість населення на 1 працівника ОМС) і  $VY_1 = VY_{\Sigma}/N$  (вартість утримання ОМС для одного члена громади) може надавати додаткову інформацію для поглиблених порівняльних оцінок, висновків і рекомендацій.

Так, для прикладу, значна диференційованість за показником  $N_{\text{публ}}$  у використанні для реалізації процесів і процедур управління людських ресурсів буде, на нашу думку, впливати на якість відносин в типових парах «посадовець – член громади» навіть в тих же технологіях комунікації, залучення і використання інтегрального інтелекту громади.

Отже, якщо врахувати, що усереднений вітчизняний показник кількості населення, яке припадає на одного державного службовця у 2020 році складає  $\approx 172$  людини (Скільки держслужбовців, 2020), то, станом на 2021 рік найближче до цього значення було навантаження, для прикладу, тільки у Переріслянській ТГ  $\approx 173$  жителя.

Аналіз завантаженості 1 посадовця населенням ТГ по області дає такі результати:

- 1)  $N_{\text{публ aver}} = \Sigma N/62 = 225,5$  – середнє значення
- 2)  $N_{\text{публ min}} = 50,4$  (Зеленська ТГ);
- 3)  $N_{\text{публ max}} = 768,2$  (Калуська ТГ);
- 4)  $N_{\text{публ}} > N_{\text{публ aver}}$  у 21 (33,9%) ТГ області;
- 5)  $N_{\text{публ}} < N_{\text{публ aver}}$  у 41 (66,1%) ТГ області.

Слід зауважити, що у 66,1% ТГ перевищена середня завантаженість по області, а у випадку таких ТГ, як Калуська ( $\approx 768$ ), Івано-Франківська ( $\approx 565$ ), Косівська ( $\approx 402$ ), Болехівська ( $\approx 386$ ) та ін. навіть середньостатистичний для

України показник перевищується щонайменше в 3 рази.

У 21 ТГ (33,9%) цей показник був меншим, а в Угринівській і Зеленській ТГ –  $\approx 69$  і  $\approx 50$  відповідно, що взагалі в рази менше від середнього по країні значення.

Продовжуючи аналіз цих же ТГ за показником вартості утримання органу управління  $VU_1$  для одного жителя приходимо до наступних висновків:

1)  $VU_{1aver} = \sum VU_1 / 62 = 236,15$  грн. – середнє значення вартості утримання ОМС в області;

2)  $VU_{1min} = 85,0$  грн. (Отинійська ТГ);

3)  $VU_{1max} = 942,5$  грн. (Поляницька ТГ);

4)  $VU_1 > VU_{1aver}$  у 23 (37,1%) ТГ області;

5)  $VU_1 < nVU_{1aver}$  у 39 (62,9%) ТГ області.

При цьому, якщо порівняти витрати на утримання влади в Поляницькій ТГ ( $VU_{1max} = 942,5$  грн.) з коефіцієнтом  $K_{EUTG} = 1.40$  з Отинійською ТГ ( $VU_{1min} = 85,0$  грн.,  $K_{EUTG} = 1.35$ ), то стає очевидним, що головною умовою забезпечення ефективності управління виступають не низька завантаженість працівників ОМС  $N_{nybl}$  і не рівень витрат на утримання органу управління ТГ  $VU_1$ , а здатність його лідера і кадрового наповнення створювати комфортну атмосферу для результативного і ефективного функціонування населення громади за рахунок використання інноваційних підходів до управління і лідерства в сучасних інтелектуалізованих спільнотах людей.

## 5. Висновки

Таким чином, якщо коефіцієнт трансформації  $K_{TGT}$  (1) відображає фундаментальну здатність ТГ до існування в ринковому оточенні, а коефіцієнт ефективності управління  $K_{EUTG}$  (2) розкриває і оцінює ефективність роботи її ОМС, то в комплексі вони дозволяють оцінити та проаналізувати роботу окремих ОМС, здійснити порівняльний аналіз певної множини ОМС, визначити проблемні ТГ і ОМС, яким потрібна допомога і/або підтримка держави.

Оскільки умовою трансформації ТГ у повноцінну, самокеровану, конкурентоздатну і, як мінімум, самодостатню соціально-економічну систему, здатною не тільки до виживання, а й до сталого економічного розвитку в ринковому оточенні, є створення ОМС атмосфери сприяння об'єднанню, розвитку, нарощуванню і належного використання всіх наявних ресурсів і, в першу чергу, інтегрального інтелекту громади, стає доцільним звернутись до поглибленого дослідження потенціалу запропонованої А. Ткачуком парадигми «розумного зростання» ТГ (Ткачук, 2017) через формування ОМС

«розумної освіти», «розумної місцевої економіки», «розумної організації життєвого простору», «розумного використання ресурсів та охорони довкілля», в основі якої лежить наявність «розумних людей» як серед обраних і найнятих для роботи у владі (ОМС), так і в середовищі людських ресурсів ТГ.

Тільки тоді запропонований комплекс із індикаторів  $K_{TGT}$ ,  $K_{EUTG}$ ,  $N_{nybl}$  і  $VU_1$  оцінювання результативності ділової діяльності ТГ і ефективності управлінської діяльності ОМС зможе використовуватись як джерело додаткової інформації для оперативного виявлення в множині отриманих оцінок орієнтирів і вказівок щодо необхідності удосконалення роботи органів управління, їх лідерів, функціонерів і населення громад.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бойко Н.І., Васильченко Г.В. Моделі місцевого економічного розвитку: успішні практики / за ред. О.В. Слобожана. Київ : АМУ, 2019. 140 с.
2. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А». 2013. 160 с.
3. Петренко В., Прокопенко О. Ефективність роботи органів місцевого самоврядування сільських громад. «Аспекти самоврядування». 2006. № 5(37). С. 36–39.
4. Оцінка ефективності місцевого самоврядування: як і навіщо. Децентралізація дає можливості. 28.10.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12893>.
5. USAID Governance and Local Accountability (HOVERLA). Year 2 Implementation Plan. August 31, 2021. URL: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00XWMB.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XWMB.pdf).
6. Індекс спроможності місцевого самоврядування. Пирятинська громада. 24 червня, 2019. URL: <http://pyriatyn.org.ua/news/p3739>.
7. Третій етап вимірювання «Індексу спроможності місцевого самоврядування». Тлумацька міська рада, 01.08.2019. URL: <https://tlumacka-gromada.gov.ua/news/1564644111/>.
8. Презентація результатів самооцінки спроможності місцевого самоврядування. Лосинівська громада, 17.05.2021. URL: <https://losynivska-gromada.gov.ua/news/1621259617/>.
9. Визначено індекс спроможності місцевої влади (PMCI) Присиваської ОТГ в 2020 році. Присиваська СТГ, 15.09.2020. URL: <https://grygorivskagromada.gov.ua/news/1600148646/>.
10. Зелінський С. Управління територіальними громадами по-новому. *Місьцеве самоврядування*. Вересень, 2020. № 9. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2020/september/issue-9/article-110834.html>.



11. Як і навіщо міряти ефективність місцевого самоврядування. Ukraine Crisis media center, 15.10.2020. URL: <http://decentralization.uacrisis.org/13102020#rec243510679>.
12. Оцінка ефективності місцевого самоврядування. Як і навіщо. Ukraine Crisis media center, 15.10.2020. URL: <http://decentralization.uacrisis.org/13102020#rec243510679>.
13. Мокій А.І., Павліха Н.В., Науменко Н.С., Дацко О.І. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. *Регіональна економіка*. 2018. № 4. С. 17–27.
14. Панасюк Р.В. Публічне управління використанням спільних ресурсів територіальних громад України : дис. ... на здоб. наук. ступ. д-ра філос. (281 – Публічне управління та адміністрування). Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, 2021. 265 с.
15. Децентралізація дає можливості. Івано-Франківська область. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0342/gromadu>.
16. Ткачук А., Дацишин М. Внутрішні та зовнішні ресурси для розвитку громади або чому брак грошей не є первинною проблемою громади? Навчальний модуль. Київ : Легальний статус, 2016. 152 с.
17. Дві третини громад області не можуть забезпечити власні апарати зарплатою. Галичина. 19.02.2021. URL: <https://galychna.if.ua/2021/02/19/dvi-tretini-gromad-oblasti-ne-mozhut-zabezpechiti-vlasni-aparati-zarplatoyu/>.
18. Скільки держслужбовців припадає на душу населення в країнах світу. Слово і діло, 13.02.2020. URL: <https://www.slovovidilo.ua/2020/02/13/infografika/suspilstvo/skilky-derzhsluzhbovcziv-prupadaye-dushu-naseleण्या-krayinax-svitu>.
19. Ткачук А. Розумне зростання. Нова парадигма для ОТГ. Інститут громадянського суспільства. 28.02.2017. URL: <https://www.slideshare.net/CSIUKRAINE/ss-72667144>.
5. USAID Governance and Local Accountability (HOVERLA). Year 2 Implementation Plan. URL: [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00XWMB.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XWMB.pdf)
6. Indeks spromozhnosti mistsevoho samovriaduvannia [Local government capacity index]. URL : <http://pyriatyn.org.ua/news/p3739> [in Ukrainian].
7. Tretii etap vymiriuvannia «Indeksu spromozhnosti mistsevoho samovriaduvannia» [The third stage of measuring the “Local Government Capacity Index”]. URL : <https://tlumacka-gromada.gov.ua/news/156464411/> [in Ukrainian].
8. Prezentatsiia rezultativ samootsinky spromozhnosti mistsevoho samovriaduvannia [Presentation of the results of self-assessment of local government capacity]. URL : <https://losynivska-gromada.gov.ua/news/1621259617/> [in Ukrainian].
9. Vyznachenno indeks spromozhnosti mistsevoi vlady (PMCI) Prysylvaskoi OTH v 2020 rotsi [The Local Government Capacity Index (PMCI) of Prisyva OTG in 2020 has been determined]. URL : <https://grygorivska-gromada.gov.ua/news/1600148646/> [in Ukrainian].
10. Zelinskiy S. Upravlinnia terytorialnymy hromadamy po-novomu [Management of territorial communities in a new way] / Mistseve samovriaduvannia. – 2020. № 9. / URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2020/september/issue-9/article-110834.html> [in Ukrainian].
11. Як і навіщо міряти ефективність місцевого самоврядування [How and why to measure the effectiveness of local self-government]. Ukraine Crisis media center, 15.10.2020. URL: <http://decentralization.uacrisis.org/13102020#rec243510679>
12. Otsinka efektyvnosti mistsevoho samovriaduvannia. Як і навіщо [Assessing the effectiveness of local self-government: how and why]. URL: <http://decentralization.uacrisis.org/13102020#rec243510679> [in Ukrainian].
13. Mokiі A. I., Pavlikha N. V., Naumenko N. S., Datsko O. I. Instytutsionalne zabezpechennia innovatsiynoho rozvytku terytorialnykh hromad Ukrainy [Institutional support of innovative development of territorial communities of Ukraine] / Rehionalna ekonomika. 2018, № 4. pp. 17-27. [in Ukrainian].
14. Panasiuk R. V. Publichne upravlinnia vykorystanniam spilnykh resursiv terytorialnykh hromad Ukrainy [Public management of the use of common resources of territorial communities of Ukraine] : thesis PhD ... (281 – Public management and administration). – Ivano-Frankivskiyi natsionalnyi tekhnichniy universytet nafty i hazu, Ivano-Frankivsk, 2021. – 265 s. [in Ukrainian].
15. Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti. Ivano-Frankivska oblast [Decentralization provides opportunities. Ivano-Frankivsk region]. URL : <https://decentralization.gov.ua/areas/0342/gromadu> [in Ukrainian].
16. Tkachuk A., Datsyshyn M. Vnutrishni ta zovnishni resursy dlia rozvytku hromady abo chomu brak hroshei ne ye pervynnoiu problemoiu hromady?

## REFERENCES

1. Boiko N. I., Vasylchenko H. V. Modeli mistsevoho ekonomichnoho rozvytku: uspishni praktyky [Models of local economic development: good practices] ; za red. O. V. Slobozhana. – K.: AMU, 2019. – 140 s. [in Ukrainian].
2. Hanushchak Yu. Reforma terytorialnoi orhanizatsii vlady [Reform of the territorial organization of power] ; Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO». – K. : TOV «Sofia-A». – 2013. – 160 s. [in Ukrainian].
3. Petrenko V., Prokopenko O. Efektyvnist roboty orhaniv mistsevoho samovriaduvannia silskykh hromad [Efficiency of local self-government bodies of rural communities] // «Aspekty samovriaduvannia». 2006. № 5(37). P. 36-39. [in Ukrainian].
4. Otsinka efektyvnosti mistsevoho samovriaduvannia: yak i navishcho [Assessing the effectiveness of local self-government: how and why]. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/12893> [in Ukrainian].

- Navchalnyi modul [Internal and external resources for community development or why is lack of money not the primary problem of the community? Training module]. – Kyiv : Lehalnyi status, 2016. – 152 p. [in Ukrainian].
17. Dvi tretyny hromad oblasti ne mozhut zabezpechyty vlasni aparaty zarplatoiu [Two thirds of the oblast's communities cannot provide their own salaries]. Halychyna. 19.02.2021. URL: <https://galychyna.if.ua/2021/02/19/dvi-tretini-gromad-oblasti-ne-mozhut-zabezpechiti-vlasni-aparati-zarplatoyu/> [in Ukrainian].
18. Skilky derzhsluzhbovcziv pry padaie na dushu naselennia v krainakh svitu [How many civil servants per capita in the world]. URL : <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/13/infografika/suspilstvo/skilky-derzhsluzhbovcziv-prypadaye-dushu-naselennya-krainax-svitu> [in Ukrainian].
19. Tkachuk A. Rozumne zrostannia. Nova paradyhma dlia OTH [Reasonable growth. A new paradigm for OTG]. URL : <https://www.csi.org.ua/presentation/prezentatsiya-vid-utvorennia-ob-yednanyh-terytorialnyh-gromad-rozumnogo-zrostannia/> [in Ukrainian].