

## ДОСЛІДЖЕННЯ КОРЕЛЯЦІЇ МІЖ ВПРОВАДЖЕННЯМ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА СПРОМОЖНІСТЮ ГРОМАД

## STUDY OF THE CORRELATION BETWEEN THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE AND COMMUNITY CAPACITY

Обґрунтовано, що для підвищення якості місцевого врядування в умовах сьогодення доцільно застосовувати принципи належного врядування у громаді, що сприятиме підвищенню їх спроможності.

Сучасний концепт публічного адміністрування на місцевому рівні характеризується дуалістичним поєднанням стратегічно-управлінської та сервісної природи реалізації публічної влади на місцях. Орієнтиром для розв'язання питань місцевого значення слугує олюднення субординаційних ієрархічних відносин задля надання можливості територіальній громаді інституціалізувати місцеву економіку та розв'язувати локальні проблеми самостійно, в ефективних формах і задля потреб індивідуалізованих її представників.

Принципи демократичного врядування сприяють реалізації європейського вибору України. Комплексне й системне впровадження принципів демократичного врядування має здійснюватися завдяки місцевим практикам розвитку громадянського суспільства та через реалізацію державної політики її сприяння загалом.

Здійснено порівняльний аналіз впровадження принципів належного врядування на місцевому рівні на прикладі Вінницької, Львівської, Херсонської, Хмельницької та Житомирської міських територіальних громад. Узагальнено на прикладі окремих з проаналізованих громад тенденцію розвитку за європейськими стандартами. На основі результатів аналізу виділено сильні та слабкі сторони імплементації принципів належного врядування у вибраних громадах. Простежено детермінований зв'язок між успіхами в впровадженні принципів належного врядування та рівнем розвитку й потенціалом громади, її спроможністю.

Запропоновано для вдосконалення належного врядування в досліджуваних територіальних громадах поширювати передові практики та інструменти розбудови місцевої демократії в Україні, використовувати можливості міжнародної грантової допомоги. Також варто інвестувати в цифрову трансформацію та цифрову грамотність населення, це забезпечить впровадження та якісне застосування принципів належного врядування задля подальшого успіху громад в розбудові локальної демократії.

Запропоновано використовувати результати застосованого порівняльного аналізу для співставлення результатів та цілей територіальних громад, тенденцій їх змін та орієнтирів.

**Ключові слова:** територіальна громада, спроможність громад, показники спроможності, належне врядування, механізми управління.

*The fundamental theoretical and legal bases of good governance are studied.*

The modern concept of public administration at the local level is characterized by a dualistic combination of strategic and managerial, and service nature of the implementation of public authority on the ground. The guideline for solving issues of local importance is the humanization of subordinate hierarchical relations to enable the local community to institutionalize the local economy and solve local problems independently, in effective forms and for the needs of the individualized representatives.

Ukraine is currently on the way to applying the principles of democratic governance in the field of public administration and management, and in developing and implementing its own model of decentralization. Based on the study and analysis of global models of the process of reforming local self-government and taking into account the historical experience of the territorial organization of power in Ukraine, it is possible to achieve the provision of quality and affordable public services.

The principles of democratic governance contribute to the realization of Ukraine's European choice. Comprehensive and systematic implementation of the principles of democratic governance should be carried out due to local practices of civil society development and through the implementation of state policy of its promotion in general.

It is substantiated that in order to improve the quality of local governance in today's conditions, it is advisable to apply the principles of good governance in the community, which will contribute to local democracy building and ensuring the capacity of communities.

A comparative analysis of the implementation of the principles of good governance at the local level is carried out on the example of Vinnytsia, Lviv, Kherson, Khmelnytsky and Zhytomyr City Territorial Communities. The development trend according to European standards is generalized on the example of the analyzed communities. Based on the results of the analysis, the strengths and weaknesses of the implementation of the principles of good governance in the selected communities are highlighted.

A determined connection between the successful implementation of the principles of good governance and the level of development and potential of the community, its capacity is traced. To improve good governance in the studied territorial communities, it is offered to disseminate best practices and tools for building local democracy in Ukraine and to use the opportunities of international grant cooperation. It is also worth investing in digital transformation and digital literacy of the population.

This will ensure the implementation and quality application of the principles of democratic governance for the continued success of communities in building local democracy.

**Key words:** territorial community, community capacity, capacity indicators, good governance, governance mechanisms.

УДК 303.447.2:352.07(045)  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.9>

### Ніколіна І.І.

к. наук з держ. упр., доцент,  
доцент кафедри менеджменту  
та адміністрування  
Вінницького торговельно-економічного  
інституту

Державного торговельно-економічного  
університету

### Герасимюк К.Х.

к. наук з держ. упр., доцент,  
доцент кафедри управління  
та адміністрування

Комунального закладу вищої освіти  
«Вінницька академія безперервної  
освіти»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Поступальний розвиток суспільного буття передбачає упорядкування суспільних відносин. Фундаментальні засади розбудови сучасних демократичних держав – верховенство права, демократія та належне врядування, які утвердилися в такій же хронологічній послідовності.

Сучасний концепт публічного адміністрування на місцевому рівні характеризується дуалістичним поєднанням стратегічно-управлінської та сервісної природи реалізації публічної влади на місцях. Орієнтиром для розв'язання питань місцевого значення слугує олюднення субординаційних ієрархічних відносин задля надання можливості територіальній громаді інституціалізувати місцеву економіку та розв'язувати локальні проблеми самостійно, в ефективних формах і задля потреб індивідуалізованих її представників.

Концепція належного врядування є життєвоважливою для вдосконалення публічного управління та адміністрування на місцевому рівні, самодостатності громад, оскільки місцева влада найближча до громадян. Отримання послуг на локальному рівні та спільна діяльність у формуванні реалізації місцевої політики дозволять громадянам найшвидше відчувати залученість до суспільних дій.

Вважаємо, що рівень впровадження принципів належного врядування корелює з рівнем спроможності громад. Пропонуємо це перевірити за допомогою аналітичної інформації Порталу спроможності громад [5], використання якої дозволить охарактеризувати рівень розвитку та потенціал досліджуваних територіальних громад, визначити рівень їх спроможності, сприятиме порівнянню ефективності та результативності публічного адміністрування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженням проблематики реформування публічного управління та адміністрування в контексті становлення концепції належного врядування займалися з А. Гук [2], О. Делія [3], Г. Кухарева [4], Г. Шаульська [5] та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Для детального висвітлення даної проблеми проведемо аналіз імплементації принципів належного врядування на прикладі обраних громад (табл. 1). Індикаторами оцінки можуть слугувати окремі принципи з 12 принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні [2, с. 11].

Використовуючи порівняльний аналіз співставимо діяльність органів місцевого самоврядування Вінницької МТГ з іншими громадами: з Львівською МТГ, яка є певною мірою орієнтиром для Вінницької МТГ; Херсонською, Житомирською та Хмельницькою міськими територіальними громадами, які мають співвимірні вихідні позиції – Хмельницька МТГ та Житомирська МТГ є сусідніми громадами обласного рівня, Херсонська МТГ – за чисельністю населення схожа до Вінницької.

Відповідно до Шостого всеукраїнського муніципального опитування [7], що дає усесторонній аналіз ставлення громадян до органів місцевого самоврядування та надання комунальних послуг, можна оцінити рівень імплементації окремих принципів належного врядування у різних містах України.

Розглянемо порівняльну характеристику вибраних міст за оцінкою якості обслуговування та послуг, оцінкою рівня можливостей у місті, ставленням місцевої влади до мешканців та досвідом співпраці із місцевою владою, що подано у вигляді гістограми на рис. 1.

Підсумовуючи результати оцінювання (оцінки, виставлялася по 5-ти бальній шкалі) позиція Вінницької МТГ серед досліджуваних об'єктів – найвища, після неї – Хмельницька та Львівська міські територіальні громади, а останню позицію у цій четвірці займає Херсон та Житомир.

Місто Вінниця має успішний досвід самоврядування, шість років поспіль утримує першість в Україні за комфортністю життя, займає провідні позиції в низці рейтингів, які оцінюють прозорість та якість муніципального управління. Використання цифрових технологій у місті й надалі спрямовуватиметься на підви-

Таблиця 1

**Основні дані про аналізовані територіальні громади [6]**

№	Громада	Кількість населених пунктів увійшло	Площа, км <sup>2</sup>	Населення, чол.
1	Вінницька МТГ	9	256,6	388204
2	Львівська МТГ	20	311,4	780804
3	Хмельницька МТГ	25	493,9	293223
4	Херсонська МТГ	16	452,6	322557
5	Житомирська МТГ	2	93,4	266853

Таблиця 2

Спроможність досліджуваних територіальних громад за демографічними показниками

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Населення громад	388,20 тис.	високий	1	високий	1	високий	1	високий	1	високий
	780,80 тис.	8,80%	16,29%	21,54%	62,17%	95 385	26 579	780,80 тис.	322,56 тис.	293,22 тис.
	0,00%	16,81%	20,26%	62,93%	46 303	17 109	388,20 тис.	322,56 тис.	293,22 тис.	265,13 тис.
Динаміка чис. насел.										
Частка осіб молодше прац. віку										
Частка осіб старше прац. віку										
Частка осіб прац. віку										
К-сть учнів										
К-сть дошкільнят										

Таблиця 3

Спроможність досліджуваних територіальних громад за показниками інфраструктурного розвитку

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Площа, км <sup>2</sup>	356,60 км <sup>2</sup>	сер.	0,6	сер.	1	високий	1	високий	0,3	низ.
	58	177	141	215	765 273	11	15	71	493,90 км <sup>2</sup>	91,50 км <sup>2</sup>
	70	141	215	765 273	11	15	71	493,90 км <sup>2</sup>	91,50 км <sup>2</sup>	
К-сть шкіл										
К-сть ЗДО										
К-сть закладів ПМД										
К-сть деклар. з сім. лікарем										
К-сть буд. культури										
К-сть мистецьких шкіл										
К-сть музеїв										

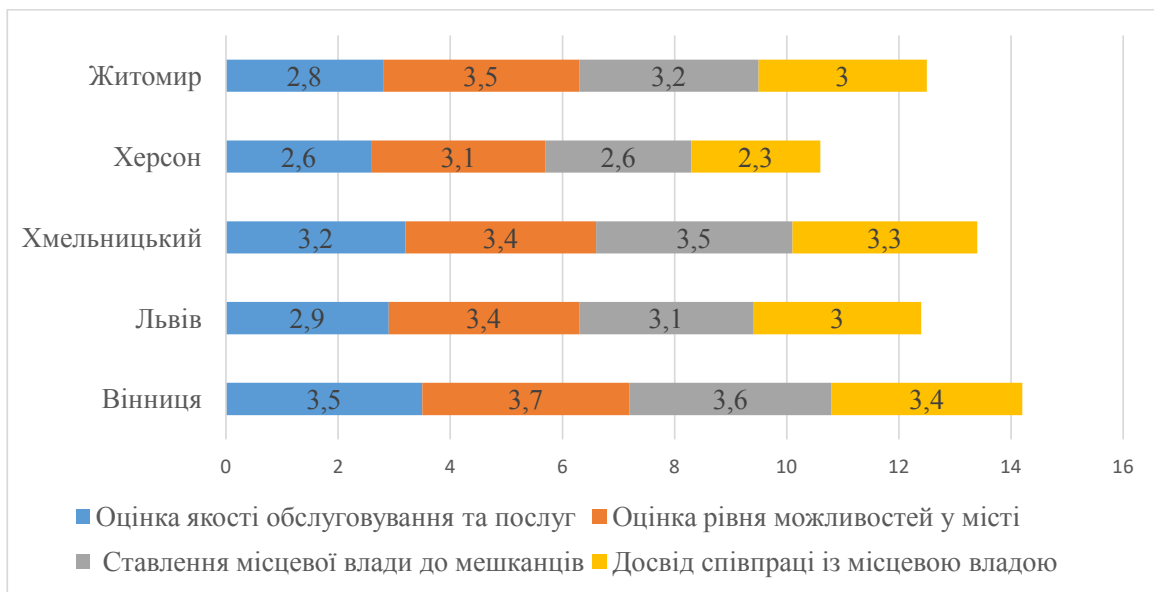


Рис. 1. Візуалізація результатів оцінки ставлення громадян до ОМС

щення якості та прозорості ухвалення управлінських рішень, забезпечення високого рівня координації діяльності усіх муніципальних служб, оперативності реагування служб, відповідальних за громадську безпеку й повсякденну життєдіяльність громади, зручності й доступності сервісів і послуг, постійного діалогу із жителями та участі громадян в ухваленні рішень.

На прикладі Львівської МТГ та Вінницької МТГ можемо помітити тенденцію розвитку громад в Україні за європейськими стандартами. Максимальні бали в оцінюванні імплементації принципів належного врядування Вінницька МТГ отримала за стратегічне бачення та відповідальність. На високому рівні в ній також дотримуються принципу прозорості та підзвітності, основною претензією до яких є недостатня актуальність висвітлення останніх дій або несвоєчасна звітність. Найбільш проблемними для Вінницької МТГ виявилися застосування принципів орієнтації на консенсус та справедливості, що можна пояснити рівнем корупції, який не такий високий, але його присутність дозволяє гальмувати дані напрями застосування належного врядування.

Проаналізуємо демографічні показники досліджуваних громад (табл. 2).

Порівнявши демографічні показники вибраних громад, можна зробити висновок, що рівень спроможності всіх громад є достатньо високим, але прослідковується значна різниця у динаміці населення. Динаміка чисельності населення у Херсонській міській територіальній громаді (-5,20%) показує, що в цій громаді низький рівень народжуваності та високий рівень смертності населення, де в той

час, у Вінницькій громаді немає ні приросту, ні спаду. Також прослідковується краща статистика Вінницької територіальної громади у всіх решти показників, конкуруючи із Львівською міською територіальною громадою.

Наступним показником, що допомагає визначити рівень спроможності громад є інфраструктурний розвиток. Порівняльний аналіз наведено у табл. 3.

Позитивними для Вінницької громади є показники кількості закладів первинної медичної допомоги (82) та кількості підписаних декларацій з сімейними лікарями (353 770), що свідчить про розвиток управління у медичній сфері порівняно із Херсонською, Житомирською, Хмельницькою громадами. Проте Вінницька громада має ще недостатній рівень у порівнянні із Львівською громадою. Спільною рисою є достатня кількість публічних бібліотек, будинків культури, музеїв для забезпечення різних потреб населення.

У табл. 4 наведені дані фінансової спроможності обраних громад.

Основним джерелом доходів територіальних громад є доходи загального фонду. Ми бачимо, що найвищий показник надходжень до місцевого бюджету спостерігається у Львівській МТГ – 8627908,80 млн. грн., а у Вінницькій громаді – 3801128,44 млн. грн., різниця становить 4826780,36 млн. грн.

Найменший показник надходжень до місцевого бюджету в Херсонській громаді, що становить 2339308,21 млн. грн, різниця з Вінницькою МТГ становить 1461820,23 млн. грн. Три територіальні громади мають однаковий рівень спроможності за таким критерієм як індекс податкоспроможності, що не скажеш про над-

Таблиця 4

Спроможність територіальних громад за показниками фінансового забезпечення

Критерій оцінки	Вінницька міська територіальна громада		Львівська міська територіальна громада		Херсонська міська територіальна громада		Хмельницька міська територіальна громада		Житомирська міська територіальна громада	
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Частка місцевих податків бюджету заг. фонду	22,28%	сер.	0,6	сер.	0,3	низ.	0,6	сер.	0,3	низ
	Показник	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Надходження до місцевого бюджету (заг. фонд)	3801128,44 млн. грн.		8627908,80 млн. грн.		2339308,21 млн. грн.		2513204,69 млн. грн.		2473424,86 млн. грн.	
Базова та реверсна дотація	234 659,70 тис. грн.		736 589,80 тис. грн.		0,00		73 586,20 тис. грн.		130 510,80 тис. грн.	
Надходження акцизу грн/на 1 жителя	611,21		679,68		469,32		562,45		578,62	
Надходження єдиного податку грн/на 1 жителя	1 374,99		1 864,97		869,77		1 137,44		1 110,91	
Індекс податко-спром.	1,48	високий	1	високий	1	високий	0,6	сер.	1	високий
	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.	Числ. знач.	Рівень спром.
Надходження плати за землю грн/на 1 жителя	577,37		618,06		326,45		573,29		463,19	
Частка витрат на оплату граці заг-держ. функцій	8.206 %		11.894%		17.339 %		8.044%		7.83%	

ходження єдиного податку на 1 жителя, окрім Хмельницької. Надходження єдиного податку на одного жителя у Вінницькій міській територіальній громаді за 2020 рік становить 1 374,99 грн., а у Херсонській громаді – 869,77 грн. на одного жителя, звідки різниця у 505,22 грн.

**Висновки.** Прослідковується детермінований зв'язок між успіхами в впровадженні принципів належного врядування та рівнем розвитку й потенціалом громад, їхньою спроможністю.

Для вдосконалення належного врядування в досліджуваних територіальних громадах вбачаємо за необхідне покращити сферу інвестицій та міжнародної грантової допомоги. На нашу думку, інвестиції потрібно використовувати в сфері екології, яка є перспективним майданчиком для майбутніх проектів, які можуть не тільки розвинути громаду, а й спонукають на вирішення проблеми із самореалізацією молоді, так як дана тема є актуальною і важливою у сучасних реаліях.

Також варто інвестувати в цифрову трансформацію та цифрову грамотність населення, це забезпечить впровадження та якісне застосування принципів належного врядування задля подальшого успіху громад. Виділяти кошти або залучати обласні й державні кошти потрібно на розбудову інститу-

ційної спроможності, на підготовку фахівців з цифрових комунікацій, на центри набуття цифрових компетентностей для людей старшого віку. Відомо, що населення України є старіючим, то витратити більше часу та ресурсів для корисного навчання старшого покоління є достатньо обґрунтованим та ефективним.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Портал спроможності громад. URL: <https://tdukr.maps.arcgis.com>.

2. Бенчмаркінг доброго врядування: практичний посібник / За заг. ред. А. Гука. Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2018. 60 с.

3. Делія О. В. Governance як концептуальний підхід до розуміння публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 7. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=869>.

4. Кухарева Г. П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. *Теорія та практика публічного управління*. 2015 Вип.3. С. 76-83.

5. Шаульська Г. М. Сучасні західні управлінські моделі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 3. С. 111-116.

6. Територіальні громади: перелік та основні дані. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada>.

7. Шосте всеукраїнське муніципальне опитування. URL: [https://ratinggroup.ua/research/regions/shestoy\\_vseukrainskiy\\_municipalnyy\\_opros.html](https://ratinggroup.ua/research/regions/shestoy_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html).