

16. Anderloni, L. and Bongini, P. (2009), Is Financial Innovation Still a Relevant Issue? Financial Innovation in Retail and Corporate, red. L. Anderloni, D. Llewellyn, R. Schmidt, Edward Elgar Publishing, pp. 41–63, available at: www.elgaronline.com/view/9781848440401.00003.xml (access date January 13, 2018).

17. The Verkhovna Rada of Ukraine (2002), The Law of Ukraine “Innovation activity” dated 4 July 2002 No 40, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/40-15> (access date September 20, 2017).

18. Big Data: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications (2016), Information Resources Management Association (USA), IGI Global, available at: <https://books.google.pl/books?id=BKEoDAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false> (access date January 13, 2018).

19. The statistic, “Number of network connected devices per person around the world from 2003 to 2020”, available at: www.statista.com/statistics/678739/forecast-on-connected-devices-per-person/ (access date January 13, 2018).

20. Aon, “Global Insurance Market Opportunities. Insurance risk study” (2016), available at: <http://aon.com/2017-global-insurance-market-opportunities-report/index.html> (access date January 13, 2018).

21. Werner, G. (2017), “Technology risk in insurance: why carriers can't stay stationary for long”, available at: www.willistowerswatson.com/en/insights/2017/09/Technology-risk-in-insurance-why-carriers-cannot-stay-stationary-for-long (access date January 13, 2018).

Стаття надійшла до редакції 18.01.2018 р.

Рецензент: д.е.н., професор Тернопільського національного економічного університету В.Г. Дем'янишин

УДК 336.1

Роменська К.М.,
канд. екон. наук, доцент, доцент кафедри фінансів
Клокова Л.О.,
бакалавр
Університет митної справи та фінансів

УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ ПОТОКАМИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Romenska K.M.,
cand.sc.(econ.), assoc. prof., associate professor
at the department of finance
Klokova L.O.,
bachelor
University of Customs and Finance

MANAGEMENT OF THE FINANCIAL FLOWS OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

Постановка проблеми. На сьогодні процес управління фінансовими потоками в Україні, особливо очікувані результати від цього процесу не відповідають стандартам економічно розвинених країн Європейського Союзу, не забезпечуючи повноцінну фінансову самостійність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Відсутність ефективної моделі бюджетного устрою країни, системи оцінки фінансового становища та якості управління фінансами перешкоджають ефективному розвитку державної фінансової системи в умовах Євроінтеграційного курсу України. Відтак необхідним є вивчення досвіду високорозвинених європейських країн із реформування державної фінансової системи і формування відповідної політики управління бюджетними потоками на місцях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування та спрямування фінансових потоків місцевих бюджетів України, зміцнення їх фінансової бази досліджували вчені: В. Тимошук [9], А. Павлюк, О. Баталов, О. Дацко, І. Валюшко, С. Барвіцький [8] та інші. Вчені стверджують про

існування істотних протиріч у нормативно-правовій базі, нестабільність джерел надходжень місцевих бюджетів, недосконалість міжбюджетних відносин. Також питання щодо необхідності докорінних змін існуючої системи управління бюджетними потоками, вдосконалення методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів з огляду на позитивний досвід країн Європейського Союзу, зокрема Польщі, для більш впевненої інтеграції України до європейського простору розглядали у своїх працях Н. Шпортьок [10], С. Серьогін [7]. Таким чином, управління фінансовими потоками місцевих бюджетів України є процесом, що потребує постійного удосконалення і покращення. У зв'язку з цим виникає потреба подальшого і поглибленого аналізу питань реформування та підвищення ефективності управління бюджетними потоками в контексті євроінтеграції.

Постановка завдання. З огляду на важливу роль управління фінансовими потоками у бюджетному процесі України та об'єктивну необхідність його удосконалення в процесі реалізації Євроінтеграційного курсу, метою дослідження є розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо удосконалення управління бюджетними потоками в умовах фінансової політики децентралізації шляхом перейняття кращих практик зарубіжного досвіду в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підвищення ролі місцевих фінансових потоків у країнах Європейського Союзу у вирішенні соціально-економічних завдань обумовлено чітким розмежуванням дохідних і видаткових повноважень між державною та місцевою владою, забезпеченням фінансової самостійності останніх. Тому необхідним є впровадження механізмів надання фінансової підтримки місцевій владі, що ґрунтуються на об'єктивних показниках і індикаторах державної підтримки конкретних територій. Окрім того, паралельно з державною підтримкою для місцевого самоврядування головним завданням є формування та нарощування власної ресурсної бази, упорядкування питань власності стосовно об'єктів соціально-культурної сфери з одночасним розглядом питань щодо їх можливої функціональної оптимізації, формування ефективних інституцій для результативної роботи і виконання всіх необхідних повноважень та територіального розвитку.

На наш погляд, Україні в питанні управління бюджетними потоками на місцях доцільно обирати шлях Польщі та інших децентралізованих країн, великих за територією та кількістю населення. Внаслідок реформи, на місцевому та повітовому рівні у Польщі було зосереджено 65 % повноважень, на регіональному – 30 %, на центральному (загальнодержавному) – лише 5 %. До повноважень гміни належать регулювання послуг житлово-комунального господарства (водопостачання та водовідведення, централізоване опалення, збір твердих побутових відходів тощо), утримання (будівництво) місцевих доріг та вулиць, міський громадський транспорт, початкова освіта, базові функції соціальної сфери та охорони здоров'я [10].

До позитивного досвіду реформи місцевого самоврядування у Польщі можна віднести те, що вже за короткий час після запровадження реформи відбулось суттєве підвищення якості послуг населенню, зменшення нецільового використання коштів, підвищення якості управлінських рішень. До негативного досвіду слід віднести те, що внаслідок збереження значної централізації фінансової системи, у фінансуванні нових одиниць місцевого самоврядування вагоме місце займають прямі трансферти з державного бюджету. Так, якщо гміні належить більша частина державного майна, переданого у комунальну власність, то до доходів воєводств і повітів можна віднести тільки незначні відсотки від державних податків. Внаслідок цього на рівні воєводств та повітів почав відчуватись дефіцит надходжень до бюджетів [8].

Варто наголосити, що в Україні реформи місцевого самоврядування започатковані. Їх підґрунтям є нормативна база, яка частково створена й активно формується. За умов прийняття Законів України «Про місцеве самоврядування» [5], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3], «Про адміністративні послуги» [9], методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України [4], та інших будуть створені умови для виконання державою своїх функцій, підтримки фінансової стабільності в країні та досягнення економічного і соціального розвитку. Такі кроки, здійснені у законодавчій сфері, активізували процес об'єднання територіальних громад [2; 3; 4; 5; 9].

Проте, у порівнянні із Польщею, процес децентралізації в Україні добровільний і ще не надто активний. Але вже сьогодні мешканці найбільш спроможних територіальних громад відчувають покращення, адже раніше фінансові потоки селищному бюджету надходили з державного бюджету через обласні та районні ради і в незначних обсягах, проте після об'єднання в бюджети стали відчутно наповненими, оскільки більшість податків з підприємств залишаються на місцях. Тому, громади зацікавлені в ефективності функціонування таких підприємств, адже чим більше таких підприємств на території громади, тим вона багатша.

Встановлено, що на території України у 2015 р. нараховувалося 794 сільських, селищних та міських ради, до складу яких входять 2015 населених пунктів. На засадах добровільного об'єднання сформувалися у 159 територіальних громад (далі – ОТГ). Найбільша кількість ОТГ створена в Тернопільській області – 26 та у Хмельницькій області – 22. Станом на 01 січня 2016 р. чисельність населення, яке мешкає на території цих ОТГ, становить 1386,5 тис. осіб, що складає 3,8% від загальної чисельності населення України (без урахування м. Києва та Автономної Республіки Крим).

Найменша за чисельністю населення – Макіївська ОТГ Чернігівської області – 1,6 тис. жителів. Найбільша за чисельністю населення є Лиманська ОТГ Донецької області – 44,2 тис. жителів (групада створена на основі міста-району).

Проаналізуємо рівень показників, що визначають фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад у Дніпропетровській області у 2016 р. Чисельність населення в ОТГ, станом на 01 січня 2016 р., становила 134 тис. осіб. За 2016 р. фактичні надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів ОТГ області (з трансфертами з державного бюджету) склали 997 млн грн, що більше ніж у 6 разів у порівнянні з надходженнями 2015 р. (табл. 1) [1].

Таблиця 1

Показники фінансової спроможності бюджетів об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області у 2016 р.

Назва об'єднаної громади	Фактичні надходження власних доходів на 1 особу за 2016 р., грн	Видатки розвитку на 1 особу, грн	Фактичні надходження базової / реверсної дотації, тис. грн	% дотаційності бюджету (фінансова залежність від державного бюджету)
Слобожанська	15 997	7519	-10 543	0
Вербківська	10 253	2836	-12 405	0
Богданівська	9 747	3981	-9 477	0
Новоолександрівська	5 540	2480	0	0
Солонянська	3 070	1247	0	0
Святовасилівська	3 058	2168	936	7
Могилівська	2 756	2217	-2	0
Зеленодольська	2 744	884	-1 928	0
Апостолівська	2 367	730	396	1
Вакулівська	2 252	2065	788	10
Новопокровська	2 023	1548	1 567	15
Ляшківська	1 699	3814	640	15
Нивотрудівська	1 245	869	2 043	24
Сурсько-Литовська	1 160	1107	2 099	23
Грушівська	1 023	946	2 505	27
Всього по області	4 329	2 294	-23 381	8

Джерело: складено авторами на основі [1]

У 2016 р. місцевими бюджетами ОТГ області з державного бюджету отримано освітню субвенцію у сумі 144 млн грн, медичну субвенцію – 82 млн грн та субвенцію на формування інфраструктури – 102 млн грн. 8 бюджетів громад отримали з державного бюджету базову дотацію на загальну суму 11 млн грн, бюджетами 5 громад перераховано до державного бюджету реверсну дотацію у сумі 34 млн грн.

Бюджети 2 громад затверджені без базової та без реверсної дотації. Крім цього, ОТГ області отримали 6,7 млн грн інших субвенцій та 11,3 млн грн – з Державного фонду регіонального розвитку на реалізацію інвестиційних проектів. З даних, що наведені у таблиці 1, можемо сказати, що найбільш фінансово залежною від державного бюджету є Грушівська ОТГ – 27% у доходах громади становить базова дотація (рис. 1) [1].

Результатом утворення об'єднаних громад є збільшення обсягу власних доходів місцевих бюджетів, який зріс більше ніж у 4 рази (на 502 млн грн) порівняно з 2015 роком (з 156 млн грн до 658 млн грн). Об'єднання громад дозволило збільшити власні доходи бюджетів ОТГ на 1 жителя відповідної території. В середньому показник (у порівнянні з 2015 роком) зріс на 3325 грн (з 1003 грн до 4329 грн). Із розрахунку на 1 жителя найбільше коштів отримала Слобожанська ОТГ – 15 997 грн, найменше – Грушівська ОТГ – 1023 грн. Виходячи із фінансових ресурсів, ОТГ за 2016 рік змогли спрямувати кошти на здійснення видатків розвитку (капітальні видатки) у загальній сумі 295 млн грн, у тому числі на ремонт доріг, будівництво, благоустрій територій та житлово-комунальне господарство – 162 млн грн, заклади соціально-культурної сфери – 74 млн грн. Найбільший обсяг таких коштів спрямовано Слобожанською ОТГ – 109 млн грн.

Надходження до бюджетів є надзвичайно важливим інструментом для забезпечення гідного рівня життя населення, а лівову частку цих надходжень складають податок на доходи фізичних осіб – 388 млн грн та податок на майно (плата за землю) – 90 млн грн (рис. 2) [1].

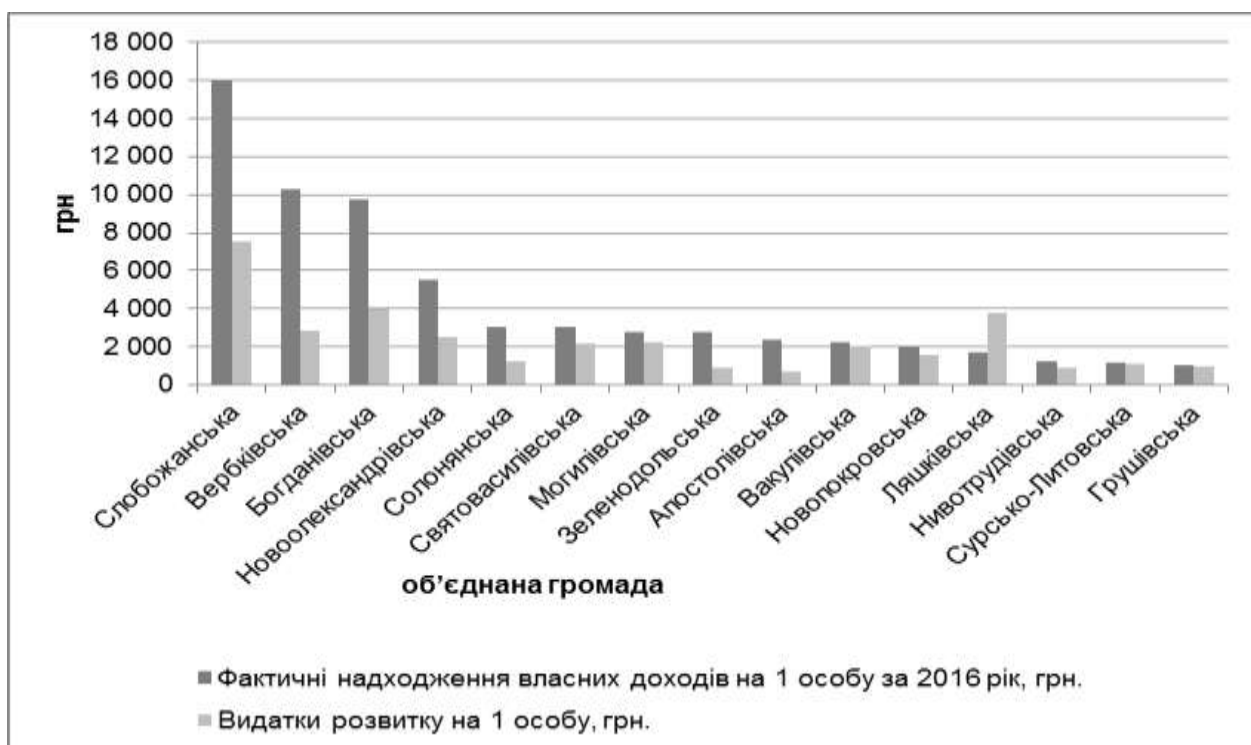


Рис. 1. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області за 2016 р.

Джерело: складено авторами на основі [1]

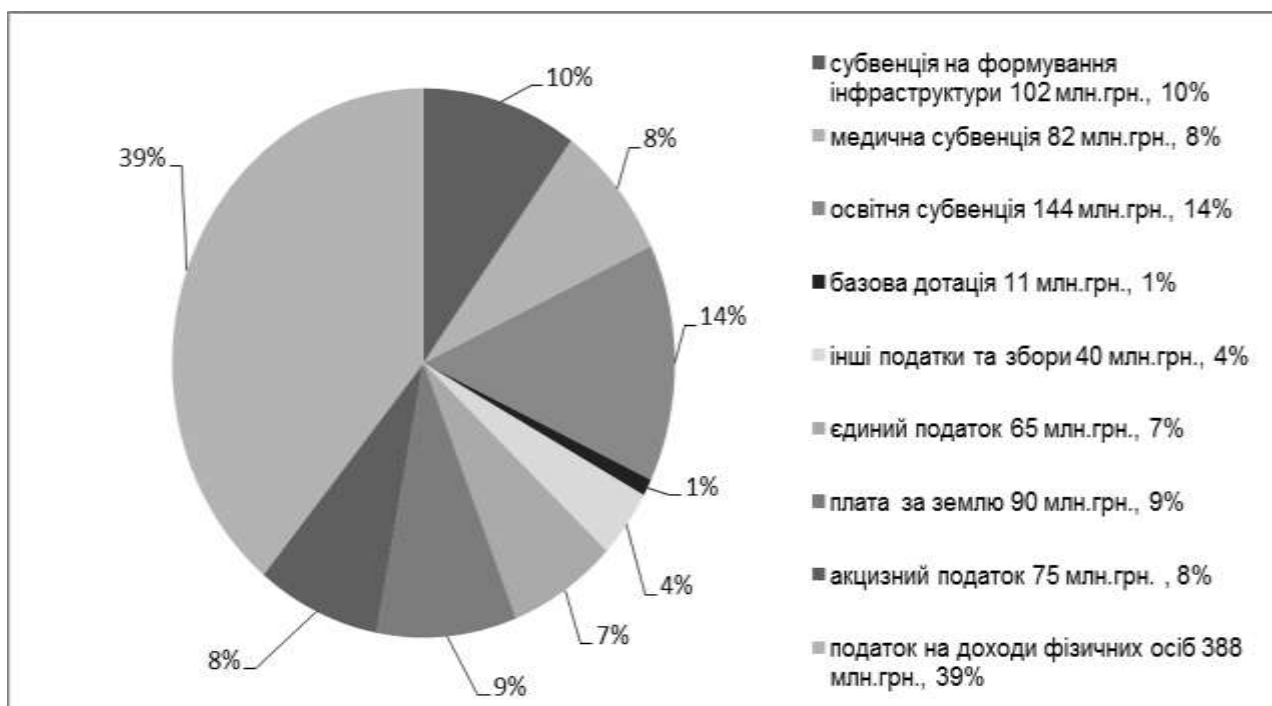


Рис. 2. Фактичні надходження доходів загального фонду 15 об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області за 2016 р.

Джерело: складено авторами на основі [1]

Таким чином, основою підвищення ефективності управління фінансовими потоками місцевих бюджетів є визначення основних напрямів бюджетної політики, спираючись на пріоритети стратегії економічного і соціального розвитку держави та регіонів, засади грошово-кредитної політики та зовнішньоекономічної діяльності [7]. В сучасних умовах функціонування і розвитку фінансової системи держави управління бюджетними потоками розширює зміст функції фінансів, змінюючи акценти з

контролю витрат на контроль очікуваних результатів, забезпечення ефективності, результативності і прозорості фінансових потоків. Зазначені заходи, безумовно, повинні супроводжуватись оптимальним перерозподілом повноважень та фінансових ресурсів між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у контексті підвищення ефективності управління фінансовими потоками в бюджетному процесі України.

Висновки з проведеного дослідження. Дослідивши механізм об'єднання територіальних громад та його наслідки на території Дніпропетровської області, можна сказати, що загалом спостерігаються позитивні тенденції щодо формування та спрямування фінансових потоків місцевих бюджетів. Відзначено, що на сьогодні найголовнішим питанням є забезпечення спроможності громад концентрувати фінанси і спрямовувати фінансові потоки на проекти регіонального розвитку. Фінансова децентралізація має стати каталізатором здійснення освітньої та медичної реформ, житлово-комунальної, підвищення енергоефективності тощо.

Література

1. Децентралізація місцевих бюджетів 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік: фінансово-аналітичні матеріали. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/Decentr_297x210_April-2017.pdf (дата звернення: 12.01.2018).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 08.01.2018).
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 08.01.2018).
4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p> (дата звернення: 10.01.2018).
5. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 10.01.2018).
6. Роменська К.М. Підвищення ефективності управління соціально-економічними процесами на місцевому рівні в контексті децентралізації. *Сталий розвиток економіки*. 2016. № 1 (30). С. 145-149.
7. Серьогін С.С. Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції. *Аспекти публічного управління*. 2016. Вип. 30-31. С. 87–96.
8. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування / А. П. Павлюк, О. А. Баталов, О. І. Дацко, І. В. Валюшко, С. Ю. Барвіцький. Київ: НІСД, 2016. 61 с.
9. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Асоціація міст України. Київ, ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.
10. Шпортюк Н. Адміністративно-територіальна реформа в Польщі: досвід для України. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02%289%29/11snlpdu.pdf (дата звернення: 12.01.2018).

References

1. Ministry of Regional Development, Construction and Communal Services of Ukraine (2017), "Decentralization of local budgets of 159 united territorial communities for 2016: financial and analytical materials", available at: http://www.minfin.gov.ua/file/link/328305/file/DBU_ZBU.pdf/ (access date January 12, 2018).
2. "European Charter of Local Self-Government", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (access date January 8, 2018).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "About the voluntary association of territorial communities", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157->(access date January 8, 2018).
4. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "About the approval of the Methodology for the Formation of Capable Territorial Communities", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p> (access date January 10, 2018).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "About the local self-government in Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (access date January 10, 2018).
6. Romenska, K.M. (2016), "Improving the effectiveness of management of socio-economic processes at the local level in the context of decentralization", *Stalyi rozvytok ekonomiky*, vol. 1(30), pp. 154-149.
7. Seriohin, S.S. (2016) "The reforming of local finances in the context of Eurointegration", *Aspekty publichnoho upravlinnia*, vol. 30-31, pp. 87–96.
8. Pavliuk, A.P., Batalov, O.A., Datsko, O.I., Valiushko, I.V., and Barvitskyi, S.Yu. (2016), *Terytorialna hromada yak bazova lanka administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy: problemy ta perspektyvy*

reformuvannia [Territorial community as the basic link of the administrative-territorial structure of Ukraine: problems and perspectives of reformation], NISD, Kyiv, Ukraine.

9. Tymoshhuk, V. (2015), *Nadannia administratyvnykh posluh u munitsypalnomu sektori* [The provision of administrative services in the municipal sector], Asotsiatsiia mist Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

10. Shportiuk, N. (2011), "Administrative reform in Poland: experience for Ukraine", *DRIDU*, available at: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02%289%29/11snlpdu.pdf (access date January 12, 2018).

Стаття надійшла до редакції 18.01.2018 р.

*Рецензент: д.е.н., професор Університету
митної справи та фінансів Л.В. Лисяк*