DOI: [10.32702/2307-2105-2019.8.150](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.8.150)

УДК 352.001:658

*Х. Б. Джурик,
аспірантка кафедри фінансів,
Національний університет «Львівська політехніка», м. Львів, Україна
ORCID: 0000-0002-7100-8128*

ПОБУДОВА ЕФЕКТИВНОЇ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*Kh. Dzhuryk
postgraduate student of the Department of Finance,
National University «Lviv Polytechnics», Lviv, Ukraine*

BUILDING AN EFFECTIVE FINANCIAL MANAGEMENT STRATEGY UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES

Метою статті є окреслення факторів впливу на формування стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад. У цьому контексті визначені позитивні наслідки від побудованої ефективної стратегії управління фінансами ОТГ. Встановлено, що побудова ефективної стратегії управління фінансами ОТГ є головним інструментом реалізації основних напрямів державної, регіональної та місцевої політики фінансового і соціально-економічного розвитку. Водночас окреслені принципи побудови стратегії управління фінансами ОТГ. В результаті дослідження запропоновано план дій з удосконалення стратегії управління фінансами ОТГ. Стратегія управління фінансами ОТГ дозволить менеджерам і громадянам активно планувати майбутнє, а не просто реагувати на події, які вже наступили. Обґрунтовано, що при побудові стратегії ефективного управління фінансами ОТГ актуальним елементом їхньої діяльності є залучення інвестицій із зовнішніх та внутрішніх джерел.

For the effective and sustainable development of United Territorial Communities (UTC), there is a need to develop a CTA financial management strategy. Questions related to outlining the principles of building an UTC finance strategy, developing an action plan to improve the UTC financial management strategy, identifying the factors influencing the formation of a consolidated territorial community finance strategy, and finding positive consequences from implementing an UTC financial management strategy relevant.

Local government reform should ensure that local authorities are able to solve all local issues independently through their own resources.

The purpose of the article is to propose factors of influence on the formation of the strategy of managing the finances of the united territorial communities. In this context, the positive effects of an effective UTC finance management strategy are identified. Developing an effective UTC financial management strategy is the main tool for implementing the main directions of state, regional and local policies for financial and socio-economic development. At the same time, the principles of building an UTC financial management strategy are outlined.

As a result of the study, an action plan for improving the UTC's financial management strategy was proposed.

Adherence to the action plan of the developed UTC finance strategy will increase the authority of local governments, make their actions predictable and understandable for all residents; to awaken in the territorial community a sense of their involvement in decisions that are focused on the effective development of the territory; harmonize the interests of all local development actors; to determine, by consensus, the priority tasks of socio-economic development of the territory, measures for their implementation, sources of funding.

Therefore, an UTC finance management strategy will allow managers and citizens to actively plan for the future, rather than simply responding to events that have already occurred. It is established that attracting investments from external and internal sources is a relevant element of their strategy of effective management of finances.

Ключові слова: об'єднані територіальні громади; фінанси; стратегія; управління фінансами ОТГ.

Key words: united territorial communities; finance; strategy; management of UTC finances.

Постановка проблеми. Для ефективного і стабільного розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ) виникає потреба у розробленні стратегії управління фінансами ОТГ. Питання, які пов'язані з окресленням принципів побудови стратегії управління фінансами ОТГ, розробкою плану дій з удосконалення стратегії управління фінансами ОТГ, визначенням факторів впливу на формування стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад і пошуком позитивних наслідків від реалізації стратегії управління фінансами ОТГ, є актуальними.

Аналіз досліджень та публікацій. Наукова школа з розвитку фінансів об'єднаних територіальних громад розвивається на основі досліджень І. Алексєєва, О. Амоші, Б. Андрушківа, М. Білопольського, М. Бондарчук [3], О. Величка, М. Войнаренка, Н. Демчук, Л. Катан, М. Козоріз, О. Кузьміна, А. Крисоватого, М. Крупки, Т. Смовженко, О. Мороза, Н. Хрущ, А. Череп, та багатьох інших вчених.

Серед сучасних досліджень даної проблеми слід виділити роботи Антоненка В., Батанова О. [1], Берданова О. [2], Куйбіди В., Куценко Т. [5], Лебеде Г. [6], Матвійчук Р., Сошка Н. [11], Ткачука А. [12] та багатьох інших вчених і практиків, які по-різному обґрунтовують елементи формування стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад.

Метою дослідження є по-перше, запропонувати фактори впливу на формування стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад, по-друге, окреслити позитивні наслідки від побудованої ефективної стратегії управління фінансами ОТГ, по-третє, визначити принципи побудови стратегії управління фінансами ОТГ, по-четверте, запропонувати план дій з удосконалення стратегії управління фінансами ОТГ.

Виклад основного матеріалу. В умовах сучасного періоду органам місцевого самоврядування новостворених об'єднаних громад як ніколи важливо знати і розуміти природу місцевих фінансів, розбиратися в механізмі їх функціонування, уміти аналізувати ті процеси і явища, що пов'язані з формуванням, розподілом і використанням грошових фондів, бачити ті форми, методи і засоби, за допомогою яких можна найбільш повно використовувати місцеві фінанси як один із інструментів ефективного впливу на всі процеси соціально-економічного розвитку своєї громади. Саме через місцеві фінанси формуються певні відносини органів самоврядування практично з усіма підприємствами, установами, що розміщені на їхній території, і населенням цієї території. Реформа місцевого самоврядування має забезпечити спроможність місцевих органів влади самостійно вирішувати всі місцеві питання завдяки власним ресурсам.

У зв'язку з цим, побудова ефективної стратегії управління фінансами ОТГ є головним інструментом реалізації основних напрямів державної, регіональної та місцевої політики фінансового і соціально-економічного розвитку.

Відтак, встановлено фактори впливу на формування стратегії управління фінансами об'єднаних територіальних громад (ОТГ) як бізнес-моделі розвитку національної економіки України (рисунк 1).

Рисунок 1. Фактори впливу на формування стратегії управління фінансами

Джерело: побудовано автором дослідження

Безперечно, що у вирішенні поточних проблем управління фінансами ОТГ дія окреслених факторів обмежує підтримання високого темпу реформування місцевих фінансів та спричиняє труднощі. Однак, з'являється можливість уникнення недоліків у цій сфері, зокрема створюється сприятливе середовище для позитивних змін у сфері місцевих фінансів.

У цьому контексті виділено основні напрями фінансової стратегії ОТГ: аналіз і оцінка фінансово-економічного стану ОТГ; розробка облікової і податкової політики ОТГ; розроблення кредитної і страхової політики ОТГ; управління доходами і витратами ОТГ; збутом продукції і прибутком; вибір інвестиційної політики; оцінка досягнень ОТГ та інше. Однак вибір тієї чи іншої стратегії не гарантує отримання прогнозованого ефекту (доходу) через вплив зовнішніх факторів, зокрема стану фінансового ринку, податкової, митної, бюджетної та грошово-кредитної політики держави.

Розвиток прямих міжбюджетних відносин між бюджетом об'єднаної територіальної громади та державним бюджетом дозволить (розрахований за допомогою універсальної формули) отримувати чітко визначений обсяг міжбюджетних трансфертів для формування доходної частини ОТГ.

Погоджуюся з думкою багатьох дослідників, що державна регіональна політика в Україні набула європейських рис і отримала конкурентне формульне фінансування з Державного бюджету України. Області отримали можливості самостійно планувати та фінансувати власний розвиток. Об'єднання територіальних громад отримали значні фінансові ресурси, їх бюджети стали співмірними з бюджетами міст обласного значення. Відтак, можна окреслити позитивні наслідки від сформованої ефективної стратегії управління фінансами ОТГ (рисунк 2).

Рис. 2. Позитивні наслідки від ефективної стратегії управління фінансами ОТГ

Джерело: побудовано автором дослідження

Аналіз досвіду українських територіальних громад дозволяє стверджувати, що стратегії управління фінансами стали легітимним і розповсюдженим засобом визначення найбільш актуальних проблем розвитку територій України та обґрунтування механізмів вирішення цих проблем. Дотримання плану дій за розробленою стратегією управління фінансами ОТГ дозволить:

- ✓ підвищити авторитет органів місцевого самоврядування, зробити передбачуваними і зрозумілими їх дії для всіх мешканців;
- ✓ пробудити в територіальній громаді почуття своєї причетності до рішень, які зорієнтовані на ефективний розвиток території;
- ✓ гармонізувати інтереси всіх суб'єктів місцевого розвитку та консолідувати територіальну громаду для вирішення життєво важливих для неї проблем;
- ✓ визначити на основі консенсусу пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку території, заходи щодо їх реалізації та відповідальних за них, джерела фінансування.

Відтак, залучення громадян до участі у стратегії управління фінансами ОТГ будуватиметься на відповідних принципах (рис.3).

Принципи побудови стратегії управління фінансами ОТГ		
Принцип безперервності		Залучення громадян, співпраця влади і громади має проводитися безперервно.
Принцип відкритості		Розповсюдження інформації та залучення громадян до відповідних фінансових проектів здійснюється без обмежень
Принцип довіри влади до громадян		Демонстрація довіри влади до громади. Отримання зворотного зв'язку від громадян.
Принцип кваліфікації і компетентності		Керівники ОТГ мають бути компетентними у фінансових питаннях, що виносяться на громадський розгляд
Принцип об'єктивності		Неправдива, викривлена інформація може повністю підірвати довіру, тому забезпечення об'єктивності є пріоритетом
Принцип оптимізації діяльності		Забезпечення проходження фінансової інформації від джерела до споживача ОТГ
Принцип прямого спілкування		Під час спільної роботи, особистого спілкування керівник враховуватиме корисні пропозиції для розроблення стратегії фінансового розвитку ОТГ

Рисунок 3. Принципи побудови стратегії управління фінансами ОТГ

Джерело: побудовано автором дослідження

Встановлено, що до розроблення стратегічного документу об'єктивно не можуть бути залучені всі без винятку громадяни та суспільні групи. Тому важливо звужити коло тих, хто їх представлятиме. Це можна зробити, визначивши тих громадян, які є найактивнішими у суспільному житті, отже, зацікавленими відобразити свої інтереси у цьому документі. Важливо визначити тих, хто може здійснити вирішальний вплив та надати необхідні ресурси на етапах формування і втілення фінансової стратегії – їх потрібно залучити до формування партнерства [1; 2]. Цьому сприяє підготовка стратегії залучення зацікавлених сторін до процесу складання стратегії управління фінансами ОТГ.

Відтак, побудова стратегії управління фінансами ОТГ охоплює широке коло управлінських рішень щодо проблем, які орієнтуються на майбутнє і пов'язані із загальною метою діяльності та знаходяться під впливом неконтрольованих зовнішніх факторів. Предметом стратегії управління фінансами ОТГ є:

- ✓ проблеми, безпосередньо пов'язані з місією органів самоврядування. Місія орієнтована в майбутнє і, здебільшого, спрямована на підвищення ефективності діяльності даних органів шляхом забезпечення взаємозв'язку цілей, ресурсів і результатів;

- ✓ проблеми і рішення, який пов'язані з яким-небудь елементом територіальної системи управління, якщо цей елемент потрібний для досягнення мети, але зараз відсутній або є в недостатньому обсязі;

- ✓ проблеми, пов'язані з неконтрольованими зовнішніми факторами.

Отож, стратегія управління фінансами ОТГ реалізовуватиметься шляхом:

- ✓ створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи, що передбачає раціоналізацію та оптимізацію виконання функціональних процесів та технологічних процедур, налагодження взаємодії інформаційних систем суб'єктів сектору державного управління, проведення методологічних та інших робіт, спрямованих на ефективне використання інформаційних ресурсів;

- ✓ удосконалення системи навчання, підвищення фахового і кваліфікаційного рівня спеціалістів у сфері місцевих фінансів та інформаційних технологій;

- ✓ підвищення рівня нормативно-правового та методологічного забезпечення процесів, пов'язаних із змінами у системі управління фінансами ОТГ.

У цьому контексті дослідження, нами запропоновано план дій за розробленою стратегією управління фінансами ОТГ (таблиця 1).

Таблиця 1.
План дій з удосконалення стратегії управління фінансами ОТГ

№ з/п	Захід	Інструменти	Очікувані результати
1.	Формування ефективної системи управління ОТГ	Опублікувати організаційну схему виконавчого органу міської ради, розробити та затвердити комунікаційну стратегію по роботі з громадськістю	Оптимізація і вдосконалення роботи виконавчого органу міської ради, структурування функціональних напрямів діяльності
2.	Удосконалення механізму подачі	Розмішувати проект рішення про міський бюджет з відповідними	Дотримання норм бюджетного законодавства

	інформації про розпорядження бюджетними коштами	додатками на офіційному веб-сайті, презентувати доходну і видаткову частини міського бюджету у зрозумілій для пересічних громадян формі	
3.	Запровадження бюджету участі	Запровадити бюджет участі, провести інформаційну кампанію по залученню соціальних проектів та їх реалізації через бюджет участі	Залучення громадян до бюджетного процесу. Реалізація соціальних та інфраструктурних проектів для громади
4.	Підвищення доходності міського бюджету	Розробити план заходів щодо наповнення бюджету	Зростання надходжень до міського бюджету.
5.	Зниження видатків місцевого бюджету	Розробити план заходів щодо ефективного використання бюджету	Підвищення ефективності використання бюджетних коштів
6.	Запровадження системи бюджетного планування	Проводити навчання керівників та працівників бюджетних установ з питань організації бюджетного планування	Підвищення якості бюджетного планування і прогнозування

Джерело: сформовано автором дослідження

З урахуванням отриманих результатів дослідження встановлено, що при побудові стратегії ефективного управління фінансами ОТГ актуальним елементом їхньої діяльності є залучення інвестицій із зовнішніх та внутрішніх джерел. Цей процес ускладнений певними факторами і потребує чіткої стратегії та обґрунтування кожного етапу здійснення, при особливій увазі до спільного інвестування у різних типах його реалізації

Спільне інвестування ОТГ пропонується розглядати як процес вкладення майнових та інтелектуальних цінностей у суб'єкти, які є учасниками ОТГ із залученням внутрішніх та зовнішніх джерел за різних умов середовища, у якому таке об'єднання перебуває. Держава та банки є найдавнішими учасниками процесу інвестування. Вони створюють умови та забезпечують розвиток і вдосконалення системи грошово-кредитних відносин. У фокусі спільного інвестування, держава може брати участь у окремих проектах, зокрема соціального спрямування. Також, держава може виступити стабілізаційним гарантом, який своєю участю надає окремим ідеям більший рівень довіри, тощо. Банки також мають, у своїй основі численні підходи до інвестування загалом, та у конкретних проявах, як спільне інвестування.

Очевидно, потреба в інвестиціях різних учасників чи проектів, що реалізуються у рамках ОТГ завжди не може задовольнятися лише силами самих учасників (в т.ч. фінансових інституцій). Тому, тут постає необхідність у використанні нових джерел залучення, в першу чергу, грошових ресурсів. Одним із них є краудфандинг, який разом із більш складним по процесу реалізації - краудінвестингом посідають відчутне місце на ринку краудфінансових технологій.

У результаті реалізації стратегії управління фінансами ОТГ очікується досягти: упорядкування міжвідомчої координації управління місцевими фінансами; забезпечення технологічної підтримки управління фінансами ОТГ на основі використання інтегрованої інформаційно-аналітичної системи; удосконалення процесу управління фінансами в частині складання та виконання бюджету ОТГ; підвищення ефективності використання фінансових і матеріальних ресурсів ОТГ та прозорості бюджетного процесу; забезпечення гармонізації системи управління фінансами ОТГ з міжнародними стандартами.

У зв'язку з цим, фінансову стратегію ОТГ не можна розглядати у відриві від фінансової політики держави - сукупності заходів, спрямованих на акумулювання фінансів з метою вирішення загальнонаціональних соціально-економічних і політичних завдань. Зовнішнє, макроекономічне середовище організації завжди сильніше впливає на діяльність ОТГ, ніж внутрішнє, мікроекономічне середовище. Тому від пріоритетів державної фінансової політики, її обґрунтованості і реальності значною мірою залежить ефективність фінансової стратегії ОТГ. Складовою частиною фінансової стратегії ОТГ є перспективне фінансове планування, орієнтоване на досягнення основних параметрів його діяльності

Стратегія управління фінансами ОТГ дозволить менеджерам і громадянам активно планувати майбутнє, а не просто реагувати на події, які вже наступили. Застосування стратегії управління фінансами ОТГ на місцевому рівні допомагатиме керівникам держсектора бачити перспективу і управляти нею в суспільних інтересах. Це підвищує імідж влади в очах тих, кому вона служить – виборців і платників податків. Саме тому багато американських міст і округів вже успішно запроваджують в життя стратегії управління фінансами. Інші знаходяться в процесі розробки довгострокових планових програм.

Висновки. Зарубіжний досвід свідчить, що проблеми територіальних громад можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні. Пріоритетами запроваджених у державі змін визначено розширення прав органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень та надання їм повної бюджетної самостійності щодо наповнення своїх бюджетів та здійснення видаткових повноважень – реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Повноваження, фінансові ресурси і контроль – це три кити, на яких будується ефективна модель місцевого самоврядування, за якої територіальні громади максимально мобілізують власні внутрішні резерви. Встановлено, що реформування місцевих органів самоврядування дає нові можливості для перспективного ефективного розвитку сільських, селищних та міських територій у

регіонах України. Сьогодні кількість об'єднаних територіальних громад постійно зростає, що є свідченням ефективного впровадження концепції децентралізації на шляху до євроінтеграції. Водночас позитивним аспектом є той факт, що рівень доходів бюджетів територіальних громад та об'єднаних територіальних громад тепер може реально збільшитися майже вдвічі. Це дає можливість проводити ефективну стратегію управління фінансами ОТГ

Список літератури.

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: Кол. Монографія / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; За ред.: В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – Київ, Атака, 2007, 864 с.
2. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Колтун В. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. / [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, В. С. Колтун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – Київ, 2017, 129 с.
3. Bondarchuk, M. Druhov, O. and Voloshyn, O. (2017), Research On The Problematics Of Anti-Crisis Innovations Financing In Business Structures. Financial and credit activity: problems of theory and practice, vol 2, no 23.
4. Джурик Х.Б. Стратегічні напрями управління фінансами об'єднаних територіальних громад як бізнес-моделі розвитку національної економіки України /Бізнес-моделі розвитку національної економіки та підприємницьких структур: сучасні реалії та перспективи: монографія з міжнародною участю / за ред. Л.М. Савчук, Л.М. Бандоріної. – Дніпро: Журфонд, 2018, 408 с.
5. Куценко Т.Ф. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд [Електронний ресурс] / Т. Ф. Куценко, Є. Ю. Дударенко, “Економіка та держава”, 2017, № 3, с. 64-70.
6. Лебеда, Г. Б. Методичні підходи до побудови комплексу моделей прогнозування доходів бюджету, “Агросвіт”, 2012, 23, с. 19–23.
7. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
8. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
9. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні / Указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016/. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
10. Про засади державної регіональної політики : закон України / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – Київ : Парлам.вид-во, 2012, 189 с.
11. Сошка Н. В. Економіко-математичне моделювання доходів місцевих бюджетів України, “Інвестиції: практика і досвід, 2012, 1, с. 54–57.
12. Ткачук А. Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016, 76 с.

References.

1. Antonenko, V. Bajmuratov, M. and Batanov, O. (2007), Aktual'ni problemy stanovlennia ta rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Actual problems of formation and development of local self-government in Ukraine], Attack, Kyiv, Ukraine.
2. Berdanova, O. Vakulenko, V. Grinchuk, N. Koltun, V. Kuibida, V. and Tkachuk, A. (2017), Upravlinnia rozvytkom ob'iednanykh terytorial'nykh hromad na zasadakh hromads'koi uchasti [Management of development of united territorial communities on the basis of public participation], Kyiv, Ukraine.
3. Bondarchuk, M. Druhov, O. and Voloshyn, O. (2017), “Research On The Problematics Of Anti-Crisis Innovations Financing In Business Structures”. Financial and credit activity: problems of theory and practice, vol 2, No 23.
4. Dzhuryk, Kh. (2018), “Strategic directions of management of finances of the united territorial communities as business models of development of national economy of Ukraine”, Biznes-modeli rozvytku natsional'noi ekonomiky ta pidpriemnyts'kykh struktur: suchasni realii ta perspektyvy: monohrafiia z mizhnarodnoiu uchastiu [Business models of development of national economy and business structures: current realities and prospects: monograph with international participation], Zhurfond, Dnipro, Ukraine.
5. Kutsenko, T.F. and Dudarenko, Ye. Yu. (2017), “United territorial communities in Ukraine: a brief analytical review”, Ekonomika ta derzhava, vol. 3, pp. 64-70.
6. Lebed, G. (2012), “Methodical approaches to the construction of a complex of models of budget revenue forecasting”, Agrosvit, vol. 23, pp. 19-23.
7. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Law of Ukraine “On voluntary association of territorial communities”, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (Accessed 25 July 2019).
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine “On cooperation of territorial communities”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (Accessed 25 July 2019).
9. President of Ukraine (2016), Decree “On promoting civil society in Ukraine”, available at: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (Accessed 25 July 2019).
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), Pro zasady derzhavnoi rehional'noi polityky : zakon Ukrainy [The Law of Ukraine “On the Principles of State Regional Policy”], Parl.Vid-in, Kyiv, Ukraine.

11. Soshka, N. (2012), "Economic and mathematical modeling of local budget revenues in Ukraine, Investments: practice and experience, vol. 1, pp. 54–57.

12. Tkachuk, A (2016), Pro biudzhety i ne til'ky. Spetsial'no dlia ob'iednanykh terytorial'nykh hromad [About the budget and not only. Especially for united territorial communities], ICC Legal Status, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 01.08.2019 р.