

4. Гром В. А., Кулай А. В. Децентралізація: економіко-правова основа реформ в Україні // Ukrainian Journal Ekonomist. — 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http:// http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/2336/3/decentral.pdf](http://esnuir.eunu.edu.ua/bitstream/123456789/2336/3/decentral.pdf)

5. Кузнєцова Н. Реформа місцевого самоврядування в Україні: організаційно — правовий аспект [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://soskin.info/newsfoto/file/Djankoy/Kuznecova.doc>

6. Кулай А. В. Шляхи усунення асиметрій місцевих бюджетів України: європейський досвід. — Економічний вісник Донбасу. — 2014. — №3. — С. 82—87. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=pCk0GIAAAAJ&citation_for_view=pCk0GIAAAAJ:IjCSPb—OGe4C

7. Томчук В.В., Шевченко О. А. Місцеві фінанси України та напрямки їх вдосконалення [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http:// intkonf.org](http://intkonf.org)

УДК 336.1

Тамара КУЦЕНКО*

ЗАСТОСУВАННЯ БЕНЧМАРКІНГУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНИМИ ФІНАНСАМИ В УКРАЇНІ

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БЕНЧМАРКИНГА КАК ИНСТРУМЕНТА АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ В УКРАИНЕ

APPLICATION OF BENCHMARKING AS A TOOL FOR CRISIS MANAGEMENT IN UKRAINE'S MUNICIPAL FINANCES

Анотація. Бюджетна децентралізація в Україні як результат урядових реформ зможе принести реальні результати лише за умов використання ефективних інструментів антикризового управління муніципальними фінансами, серед яких бенчмаркінг, що довів свою користь у зарубіжних країнах і може стати в нагоді як для національного уряду, так і для органів місцевого самоврядування.

Аннотация. Бюджетная децентрализация в Украине как результат правительственных реформ сможет дать реальные результаты только при условиях использования эффективных инструментов антикризисного управления муниципальными финансами, среди которых бенчмаркинг, что доказал свою пользу в зарубежных странах и может быть полезным как для национального правительства, так и для органов местного самоуправления.

Abstract. Fiscal decentralization in Ukraine as a result of governmental reforms will be able to give real results only on conditions of using effective instruments of antirecessionary management of municipal finances, among which is benchmarking, which has proved its benefit in foreign countries and can be useful for both the national government and the institutions of local government.

Започаткування українських реформ антикризового спрямування (адміністративно-територіального устрою, бюджетного устрою, міжбюджетних відносин, земельних відносин, місцевих бюджетів та оподаткування), окремі заходи та деякий інструментарій яких уже реалізується з 1.01.2015 року, відкриває певні можливості розвитку та орієнтує на конкретні результати, насамперед, від проведення бюджетної децентралізації, а саме: завершення переходу від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи, формування нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів, нові підходи у взаємовідносинах державного бюджету з місцевими бюджетами.

Крім того, Уряд демонструє нову якість державного фінансового менеджменту, а саме: рух до все більшої прозорості, що підтверджується такими першими якісними проектами як електронні закупівлі, проект «Прозорий Бюджет» — Е — DATA; покращення якості державних послуг як громадянам, так і бізнесу шляхом запровадження онлайн-послуг; радикальна перебудова Державної фіскальної служби; підготовка до реалізації нового етапу податкової реформи, що має три цілі — зменшення податкового тягаря на бізнес, зменшення адміністративного тягаря та вирівнювання правил гри задля утвердження справедливості між всіма платниками податків [1].

Усі ці та подальші кроки антикризового пакету реформ мають закласти потужні фінансові підвалини для розвитку місцевого самоврядування в рамках адміністративно-територіальних утворень, зміцнення яких у відповідності до європейських стандартів публічного управління потребуватиме також впровадження сучасних, перевірених світовим досвідом, ефективних інструментів

* КУЦЕНКО Тамара Федорівна / Тамара КУЦЕНКО / Tamara KUTSENKO — к.е.н., доцент кафедри макроекономіки та державного управління, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», e-mail: tamaritsa@ukr.net

антикризового управління муніципальними фінансами. Тим паче, що багато вчених і дослідників продовжують опікуватися питаннями антикризового муніципального управління, насамперед, у контексті експертних оцінок впливу світової фінансової кризи на діяльність органів місцевого самоврядування з метою розробки попереджувальних заходів можливого продовження кризи в майбутньому, які, за загальною думкою, мають відповідати фундаментальним принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [2].

В умовах сучасної кризової ситуації в Україні однією із найважливіших як для національного уряду країни, так і для органів місцевого самоврядування є проблема ефективності муніципальних фінансів. Вона є вкрай актуальною, враховуючи безпосередній вплив ефективного використання фінансових ресурсів на рівень життя та добробуту жителів кожного міста, містечка чи села, зокрема, та суспільства в цілому.

В останні десятиліття у багатьох державах роль муніципальних фінансів також посилюється, а сфера їх використання розширюється, що вимагає адекватного сучасним вимогам інструментарію оцінки їх ефективності. Світова практика нині пропонує широкий спектр інноваційних інструментів управління, які можна використовувати для здійснення оцінки ефективності муніципальних фінансів, серед яких бенчмаркінг (benchmarking).

Слід звернути увагу, що «інструмент бенчмаркінгу» — це певний набір порівняльних критеріїв ефективності, які були розроблені Радою Європи та її Центром експертизи реформ місцевого самоврядування у співробітництві з іншими міжнародними організаціями (зокрема, Інститутом місцевого розвитку LGI/OSI) з метою оцінювання міжбюджетних відносин та якості фінансового управління для застосування місцевими владами [3].

Як свідчить зарубіжний досвід, світова практика використання бенчмаркінгу досить різноманітна як щодо його об'єктів, так і щодо методології проведення, а також щодо сукупності вихідних даних. У Канаді досить широкої популярності зажила система бенчмаркінгу муніципальних послуг провінції Онтаріо (Ontario Municipal CAO's Benchmarking Initiative), в рамках якої аналізувалась інформація про ефективність, економічність і суспільне сприйняття надання ряду послуг: від соціального обслуговування вдома до збирання сміття. У США проекти в області бенчмаркінгу було проведено у штатах Північна Кароліна (спільний проект 35 муніципальних утворень штату), а також Орегон (Oregon Options), Мінесота (Minnesota Milestones), Флорида (Florida Benchmarks). В Австралії системи бенчмаркінгу на основі показників результативності успішно використовують для керування постачальниками соціальних послуг (надання тимчасових житлових приміщень, догляд за особами з обмеженими можливостями). Також в Австралії за підтримки Асоціації органів місцевого самоврядування (Australian Local Government Association) створено методичний посібник із питань проведення бенчмаркінгу у муніципалітетах [4, с. 6].

Інструмент бенчмаркінгу на муніципальному рівні довів скою користь і (разом з іншими критеріями ефективності, які можуть вводитись окремими урядами) може стати в нагоді для тих національних урядів, що прагнуть реформувати систему міжбюджетних відносин, місцевих бюджетів, місцевого оподаткування та ін. Бенчмаркінг також дає можливість визначити власні переваги й слабкі місця для тих органів місцевої влади, що прагнуть ефективного задоволення потреб місцевого населення, а також, відшукати напрями змін і шляхи інноваційного розвитку. У багатьох країнах бенчмаркінг та обмін кращими практиками у сфері надання муніципальних послуг здійснюється за допомогою відповідних Інтернет-ресурсів [5].

Загалом терміном «бенчмаркінг» позначається один з методів удосконалення діяльності, назва якого походить від англійських слів «bench» («початок відліку», «рівень», «висота») і «mark» (відмітка). Це словосполучення трактують по-різному: «опорна відмітка», «еталонне порівняння» [4, с. 6]. Таким чином, в основу бенчмаркінгу системи муніципальних фінансів закладена ідея порівняння з певним зразком, яким може бути, наприклад, місто-еталон. Тому бенчмаркінг муніципальних фінансів можна визначити як порівняльний аналіз із муніципальним утворенням-аналогом на основі системи взаємопов'язаних показників з метою запозичення передового досвіду та визначення раціональних шляхів розвитку.

З огляду на реформи, що реалізуються в нашій країні, можливості та перспективи застосування бенчмаркінгу муніципальних фінансів в Україні, за багатьох причин хоч і досить утруднені, однак є, і тому саме ця інноваційна практика може стати досить актуальною в контексті антикризового муніципального управління, зокрема для спеціалістів з муніципальних фінансів — експертів, аналітиків та інших фахівців, що працюють на рівні місцевого самоврядування.

Загалом потенційними споживачами інформації про результати бенчмаркінгу муніципальних фінансів можуть бути як внутрішні споживачі (керівництво органу місцевого самоврядування), так і зовнішні споживачі (мешканці міста, органи, відповідальні за проведення оцінювання ефективності тощо).

Варто звернути увагу на один з перших методичних посібників, розроблених групою експертів саме для таких фахівців за Програмою Ради Європи «Посилення інституційної спроможності ор-

ганів місцевого самоврядування в Україні», що здійснювалася за фінансової підтримки Урядів Королівства Данії та Швейцарської Конфедерації (2014 р.) [4].

Методологія проведення бенчмаркінгу, за методичним посібником, є досить простою та зрозумілою. Для здійснення «еталонного оцінювання» пропонується цикл (певний алгоритм, що включає 6 послідовних етапів), який має відбуватися на постійній основі. Етапами оцінювання системи місцевих фінансів в Україні мають стати: постановка завдання, визначення критеріїв оцінки, формування команди для проведення оцінювання, збір даних (статистичні таблиці, офіційні сайти міст, опитування на місцях, анкетування), аналіз і формування фінального звіту, інтеграція результатів (оперативне реагування на виявлені проблеми шляхом прийняття рішень) на рівні місцевої влади (рис. 1) [4, с. 8].



Рис. 1. Цикл бенчмаркінгу

Окрім того, посібник має набір необхідних інструкцій та матеріалів для започаткування бенчмаркінгу муніципальних фінансів, зокрема чотири види статистичних таблиць: статистичні таблиці дохідної частини місцевого бюджету, видаткової частини місцевого бюджету (за функціональною класифікацією), міжбюджетних трансфертів і статистичні індикатори для проведення оцінки.

Статистичні таблиці дохідної частини характеризують стан таксономії повноважень оподаткування в Україні. Також у таблицях здійснено розподіл усіх податкових надходжень місцевих бюджетів відповідно до категорій фіскальної автономії, запропонованих методологією ОЕСР (Організації економічного співробітництва та розвитку, що об'єднує 34 країни світу, більшість з яких мають високий рівень доходів громадян). Ці таблиці є конвертаційними, тобто на їх основі можливо порівнювати українську класифікацію доходів відповідно до міжнародних стандартів статистики державних фінансів. Ці таблиці містять повний перелік усіх статей доходів місцевих бюджетів до та після запровадження Податкового кодексу України, а також враховують зміни, внесені новою редакцією Бюджетного кодексу України на 2014 рік.

Статистичні таблиці видаткової частини — перехідні таблиці української класифікації видатків у розрізі функцій на міжнародну функціональну класифікацію видатків «Статистика Державних фінансів 2001» (COFOG — GFS 2001), адекватні світовій статистичній практиці, яка використовує низку міжнародних стандартів, зокрема Керівництво зі статистики державних фінансів (МВФ, 2001 р.) і дозволяє робити міжнародні порівняння. Ці таблиці включають усі коди тимчасової класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів, які використовуються в Україні, і враховують останні зміни у чинному законодавстві, внесені відповідно до нової редакції Бюджетного кодексу України на 2014 рік.

Зрозуміло, всі статистичні таблиці потребують оновлення з урахуванням законодавчих змін, що відбулися протягом 2015 року у зв'язку із проведенням урядових реформ, однак можуть слугувати методологічною і методичною основою для спеціалістів із муніципальних фінансів. У даному контексті варто зазначити, що в Україні розпочався процес створення автоматизованої системи муніципальної статистики (АСМС) в рамках проекту «Місцевий економічний розвиток міст України» (MEPM), що виконується Асоціацією міст України спільно з Федерацією канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Уряду Канади, наданої через Канадське агентство міжнародного розвитку та Федерацію канадських муніципалітетів [6]. АСМС буде доступною для всіх зацікавлених сторін і вочевидь створить необхідні умови фахівцям із муніципальних фінансів, зокрема й для застосування бенчмаркінгу в українській практиці муніципального управління.

Отже, бенчмаркінг муніципальних фінансів має стати дієвим інструментом антикризового муніципального управління в Україні у найближчій перспективі, так як сприяєтиме:

- виваженішому процесу прийняття рішень на місцевому рівні;
- активнішій передачі знань між муніципалітетами, спрямованій на взаємодію між ними та обмін кращими практиками у сфері муніципального управління;
- більшій відповідальності завдяки стимулюванню прозорості в муніципальному управлінні;
- розбудові партнерських стосунків як на місцевому, так і загальнодержавному рівні.

Література

1. Промова Наталії Ярьєско на брифінгу за участі Прем'єр-Міністра Арсенія Яценюка та Міністра фінансів США Джейкоба Лью — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view>
2. Європейська хартія місцевого самоврядування / м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036
3. Розвиток місцевих фінансів в Україні та інших державах — членах Ради Європи / [К. Деві, Г. Петері, В. Росіхіна, В. Толкованов]. — К. : Крамар, 2011. — 240 с.
4. Оцінювання системи місцевих фінансів у містах України: Методичний посібник / [Під заг. ред. Щербини І.Ф., Зубенка В.В.]. — К., 2014. — 56 с.
5. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія / Т.В.Маматова. — Д. : Свідлер А. Л., 2009. — 326 с.
6. Автоматизована система муніципальної статистики — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.asms.org.ua/>

УДК: 336.011

*Світлана НАУМЕНКОВА,
Тетяна ПАВЛЮК **

ДОСТУПНІСТЬ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ ЯК СКЛАДОВА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

ДОСТУПНОСТЬ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ

AVAILABILITY OF FINANCIAL SERVICES AS A COMPONENT OF INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF UKRAINIAN REGIONS

Анотація. Визначено доступність фінансових послуг як важливу фінансову складову інвестиційної привабливості регіонів України. Охарактеризовано рівень охоплення фінансовими послугами населення України на основі застосування основних індикаторів та додаткових показників. Виокремлено першочергові завдання та сформульовано пропозиції з конкретизації регуляторних заходів щодо підвищення доступності базових фінансових послуг.

Аннотация. Определена доступность финансовых услуг как важная финансовая составляющая инвестиционной привлекательности регионов Украины. Охарактеризован уровень охвата финансовыми услугами населения Украины на основе использования основных индикаторов и дополнительных показателей. Конкретизированы первоочередные задачи и сформулированы предложения по повышению доступности базовых финансовых услуг.

Abstract. This paper provides a rationale for access to financial services as important investment component of Ukraine's regions. Having used core indicators and additional figures to analyze the coverage of Ukraine's population in financial services. The authors suggest priority measures and put forward proposals to improve of regulatory measures for access to financial services.

Актуальність досліджень регіональних аспектів інвестиційної привабливості обумовлено низкою чинників, до яких, на наш погляд, слід віднести такі:

- підвищення рівня соціально-економічного розвитку регіонів;
- необхідність усунення міжгалузевих і територіальних диспропорцій у процесі розміщення продуктивних сил;

* *НАУМЕНКОВА Світлана Валентинівна / Светлана НАУМЕНКОВА / Svitlana NAUMENKOVA* — д.е.н., професор, завідувач кафедри банківської справи Київського національного університету імені Тараса Шевченка, e-mail: snaumenkova@yandex.ru

ПАВЛЮК Тетяна Іванівна / Татьяна ПАВЛЮК / Tetanya PAVLYUK — магістр з економіки підприємства, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, e-mail: tanya_pavlyuk@mail.ru