

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ФІНАНСІВ, ОБЛІКУ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА**

**Фінансова політика органів місцевого самоврядування в умовах
децентралізації**

Кваліфікаційна робота (проект)

на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка 431 групи
Спеціальності 072 Фінанси, банківська
справа та страхування
Освітньо-професійної програми Фінанси,
банківська справа та страхування
Щербина Анна Борисівна

Керівник доцент, кандидат економічних
наук Ковальов Віталій Валерійович
(наук. ступінь, вчене звання, П.І.Б.)
Рецензент керівниця управління
обслуговування громадян Головного
управління Пенсійного фонду України в
Херсонській області Ворона Світлана
Іванівна
(посада, П.І.Б.)

Херсон – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Теоретична сутність фінансової політики місцевого самоврядування	6
1.1. Економічна сутність поняття «фінансова політика».....	6
1.2. Принципи та механізм реалізації фінансової політики місцевого самоврядування.....	14
1.3. Мета та структура фінансової децентралізації.....	16
РОЗДІЛ 2. Аналіз та оцінка формування доходів місцевих бюджетів	22
2.1. Аналіз стану місцевого бюджету.....	22
2.2. Оцінка джерел формування доходів місцевого бюджету.....	28
2.3. Аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету.....	30
2.4. Шляхи та напрями покращення фінансової політики органів місцевого самоврядування.....	32
ВИСНОВКИ	40
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	43
ДОДАТОК А	48

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. За фінансову основу розвитку територіальних громад прийнято вважати місцеві бюджети. Реформуючи місцеве самоврядування та територіальні організації влади, функціонування місцевих бюджетів треба спрямовувати на активізацію внутрішнього потенціалу, застосування механізмів нарощення прибуткової бази, забезпечення ефективного використання ресурсів громади та її стабільного економічного розвитку.

Особлива актуальність зазначених питань спостерігається завдяки реалізації першого етапу адміністративно-територіальної реформи, внесенню змін до бюджетно-податкового законодавства та реалізації низки секторальних реформ. У зв'язку з цим з'являються ризики: їх вирішення вперше покладається на органи місцевого самоврядування в повній мірі.

Вивченням теоретичних підходів до розвитку місцевих бюджетів як фінансової основи існування територіальних громад займалися українські та зарубіжні вчені, зокрема: В. Андрущенко, В.Базилевич, С.Буковинський, А. Буряченко, О. Василик, О. Ковалюк, В. Кравченко, М. Кульчицький, В. Лебедев, С. Михайленко, В. Опарін, М. Орзіх.

Мета роботи: вивчення особливостей фінансової політики органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Відповідно до поставленої мети роботи необхідно вирішити такі **завдання** дослідження:

- розкрити економічну сутність поняття «фінансова політика»;
- з'ясувати принципи та механізм реалізації фінансової політики місцевого самоврядування;
- виявити мету та структуру фінансової децентралізації;
- узагальнити аналіз стану місцевого бюджету;

- обґрунтувати оцінку джерел формування доходів місцевого бюджету;
- сформувати аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету;
- охарактеризувати шляхи та напрями покращення фінансової політики органів місцевого самоврядування.

Об'єкт дослідження: розвиток місцевих бюджетів у і фінансовій децентралізації.

Предмет дослідження: фінансова політика органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації.

Методи дослідження. Під час написання роботи було використано такі методи дослідження: аналіз використаних літературних джерел, діалектичний метод пізнання, історичний підхід, системний аналіз, абстрактно-логічний, статистичні; а також діалектичний метод пізнання; історичний підхід; системний аналіз абстрактно-логічний; статистичні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Економічна сутність поняття «фінансова політика»

Фінансова політика держави вважається невід'ємною складовою державної економічної політики. Крім цього фінансова політика – відносно самостійна сфера діяльності держави, а також найважливіший засіб реалізації державної фінансової політики в суспільній діяльності та будь-яких її сферах.

До фінансової політики відноситься:

- здійснення багатостороннього регулюючого впливу на ринкові відносини й процес розширеного відтворення;
- конкретизацію основних напрямів розвитку національної економіки;
- визначення загального обсягу фінансових ресурсів, їх джерел і напрямів застосування;
- розробку механізму регулювання та стимулювання соціально-економічних процесів із використанням фінансових методів.

“Основна мета фінансової політики – підвищення рівня суспільного добробуту завдяки оптимальному розподілу внутрішньої валової продукції між галузями національної економіки, соціальними групами населення та окремими територіями.

Фінансова політика може бути визначена як сукупність заходів, які реалізуються підприємством в рамках загальної фінансово-інформаційної сфери та враховують зовнішні і внутрішні чинники функціонування підприємства.” [2, с. 83].

“Фінансово-інформаційна сфера є систематизованою фінансовою інформацією, яка міститься в інформаційній базі даних і відображає реальний фінансовий стан комерційної організації” [2, с. 87].

З визначення, яке подане вище, легко бачити, що до формування фінансової політики можна виділити декілька основних вимог:

- треба спиратися на фінансово-інформаційну сферу і дотримуватися загальних внутрішніх регламентних принципів управління фінансами;

- мати реальні конкретні цілі фінансового розвитку підприємства, а точніше розробити ряд практичних заходів, які забезпечують їх реалізацію;

- враховувати внутрішні та зовнішні чинники, які мають вплив на функціонування комерційної організації під час поточного та прогнозного періодів.

Сутність фінансової політики досягається поєднанням конкретних цілей та певних засобів, за допомогою яких можна вирішити поставлені завдання. Цілі фінансової політики зумовлені потребами розвитку економіки і досягненням високого рівня індивідуального й суспільного добробуту.

Пріоритетний напрям фінансової політики – забезпечення економічного зростання в державі механізмами фінансового впливу на заощадження та інвестиції, попит і пропозицію, споживання.

У фінансовій політиці неодмінно є конкретне спрямування. Її реалізація зазвичай пов'язана зі знаходженням компромісу між відповідними потребами і реальними можливостями.

У фінансовій політиці підприємства є два напрямки, взаємопов'язані між собою. Це політика доходів і витрат, які на практиці реалізують конкретні функції фінансів.

“Політика доходів і витрат – ключова/ вихідна, оскільки з її цілей випливають цілі та заходи в розрізі кредитної, операційної, облікової,

податкової, інвестиційної та ринкової політики підприємства. Планування кожного з цих напрямків здійснюється завдяки відповідним службам в їх безпосередньому взаємозв'язку, при чому пріоритетність того чи іншого з них залежить від поточного фінансового стану суб'єкта господарювання.” [15, с. 46]

“До основних напрямів розробки фінансової політики підприємства належать:

- 1) розробка облікової, управлінської та податкової політики;
- 2) вироблення кредитної політики підприємства;
- 3) управління оборотними коштами, дебіторською та кредиторською заборгованістю, витратами, вибір амортизаційної (операційної) політики;
- 4) вибір дивідендної та інвестиційної політики;
- 5) ринкова політика.

Фінансова політика визначається цілями двох рівнів: перспективними і поточними.

Перші з них розраховані на термін реалізації на 1-5 років і більше. Другі розраховані на період не більше одного року: вони вимагають одночасної розробки суто прикладного механізму їх практичної реалізації, де можна використовувати бюджетування” [4, с. 25].

Таким чином, залежно від часу виконання і виду поставлених цілей фінансова політика поділяється на короткострокову та довгострокову довгострокову.

“Короткостроковою фінансовою політикою є фінансова тактика, система короткострокових цільових установок і способів розвитку фінансів організації. Її спрямовують на вирішення гострих поточних фінансових проблем, що, тим самим, дає можливість поліпшити фінансовий стан компанії і підвищити її фінансову стійкість в досить короткі терміни” [5, с. 27].

“Довгостроковою фінансовою політикою є фінансова стратегія підприємства, система довгострокових цілей і способів розвитку фінансів. Її спрямовують для всебічного пошуку джерел фінансового забезпечення розвитку підприємства, досягнення високого фінансового потенціалу, що забезпечує довгострокову фінансову стійкість підприємства. У ролі інформаційного забезпечення реалізації фінансової політики виступає інформація” [6, с. 26].

Поняття “інформація” як економічний інформаційний ресурс передбачає наявність економічних об'єктів, в котрих даний ресурс застосовується. Економічні об'єкти один з одним вступають в різні відносини.

“Інформація – вид причинного зв'язку, який виникає в процесі управління. Завдяки їй в системі управління здійснюється вплив керуючої системи на керовану систему і зворотний вплив керованої системи на керуючу.

За ознакою розкритих відносин економічна інформація – це інформація про відносини між людьми з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання суспільного продукту та виробничі відносини” [2, с. 57].

На підставі вищевказаного, фінансовою інформацією є відомості в сфері фінансів комерційної організації, які підлягають формуванню, передаванню, зберіганню і обробці для використання в управлінні.

“Згідно з процесним підходом фінансова інформація – істотний компонент методів фінансово-інформаційної сфери, зокрема: планування, аналізу, прийняття рішення, контролю” [2, с. 25].

Функція планування є процесом прийняття цільових установок і розробки інформації. Функція аналізу відповідає за розкладання інформації, яка була отримана на стадії обліку, на компоненти, вивчення, дослідження і оцінку даних компонентів для прийняття подальших управлінських рішень. Під час прийняття рішення

обирається альтернативна інформація. Аналіз виконання прийнятих рішень проводиться на підставі здійснення контролю на основі фінансової інформації.

“На підставі вивчення основних положень фінансового менеджменту і поглибленого дослідження практики роботи організацій було створено класифікацію фінансової інформації, яка, в залежності від виду поставленого завдання і цілей фінансової політики, дозволяє оцінити і вибрати сектор (або сектори) управлінського впливу.

При позначенні кожної класифікаційної ознаки, які покладено в основу систематизації фінансової інформації організації, необхідно виділити ознаки, представлені в Додатку А” [8, с. 87].

“На основі даної класифікації дане визначення фінансовій інформації - це зовнішня і внутрішня інформація фінансового характеру. Зовнішня і внутрішня фінансова інформація надходить до фінансово-інформаційної сфери, де, за допомогою методів планування та аналізу, систематизується і на її основі приймаються і контролюються управлінські рішення” [5, с. 36].

До основних вимог щодо якості фінансової інформації необхідно віднести:

- актуальність;
- багаторазовість використання;
- висока швидкість збору та обробки;
- достатність;
- достовірність (з певною ймовірністю);
- надійність (з урахуванням ризику);
- своєчасність.

Варто зауважити, що фінансова інформація внутрішнього і зовнішнього інформаційного простору є джерелами інформаційного забезпечення розробки та реалізації фінансової політики.

До внутрішнього інформаційного простору відносяться бухгалтерську (фінансову) звітність, а також дані бухгалтерського, податкового, складського, управлінського обліку.

До інформації зовнішнього характеру відносяться статистичні дані, показники динаміки розвитку галузі, зміни фінансового ринку, макроекономічного розвитку країни, розвитку сфери професійної діяльності контрагентів.

“Одним з внутрішніх джерел економічної інформації є фінансовий облік. А результатом формування фінансової інформації в системі фінансового обліку є бухгалтерська (фінансова) звітність, яка відображає практичну реалізацію фінансового менеджменту і є інформаційною базою в діяльності фінансового менеджера. З позиції теоретичної спрямованості управління фінанси організації та фінансовий облік мають ідентичні об'єкти дослідження, що представляють собою фінанси, зміни яких ведуть до збільшення або зменшення активів і зобов'язань підприємства” [11, с. 54].

При визначенні теоретичної концепції варто сказати про важливість фінансового обліку: він потрібний для обчислення результатів господарської діяльності суб'єкту господарювання, окремо взятого для дослідження. Системою фінансового обліку фіксується і генерується різнобічна синтетична (узагальнююча) і аналітична (деталізована) інформація про господарські процеси, джерела виникнення, стан і рух активів компанії, результати виробничо-господарської та фінансової сфери діяльності. [18, с. 56].

“В результаті аналізу та синтезу підсумкової фінансової інформації про фінансово-господарську діяльність підприємств виробляється результатна фінансова інформація, що міститься у фінансових звітах.

Результатна фінансова інформація утворює фінансово-інформаційну сферу, призначену для користувача, що приймає

управлінські рішення і які, в свою чергу, впливають на фінансовий стан організації і враховують цілі фінансової політики (рис. 1.1)” [8, с. 67].

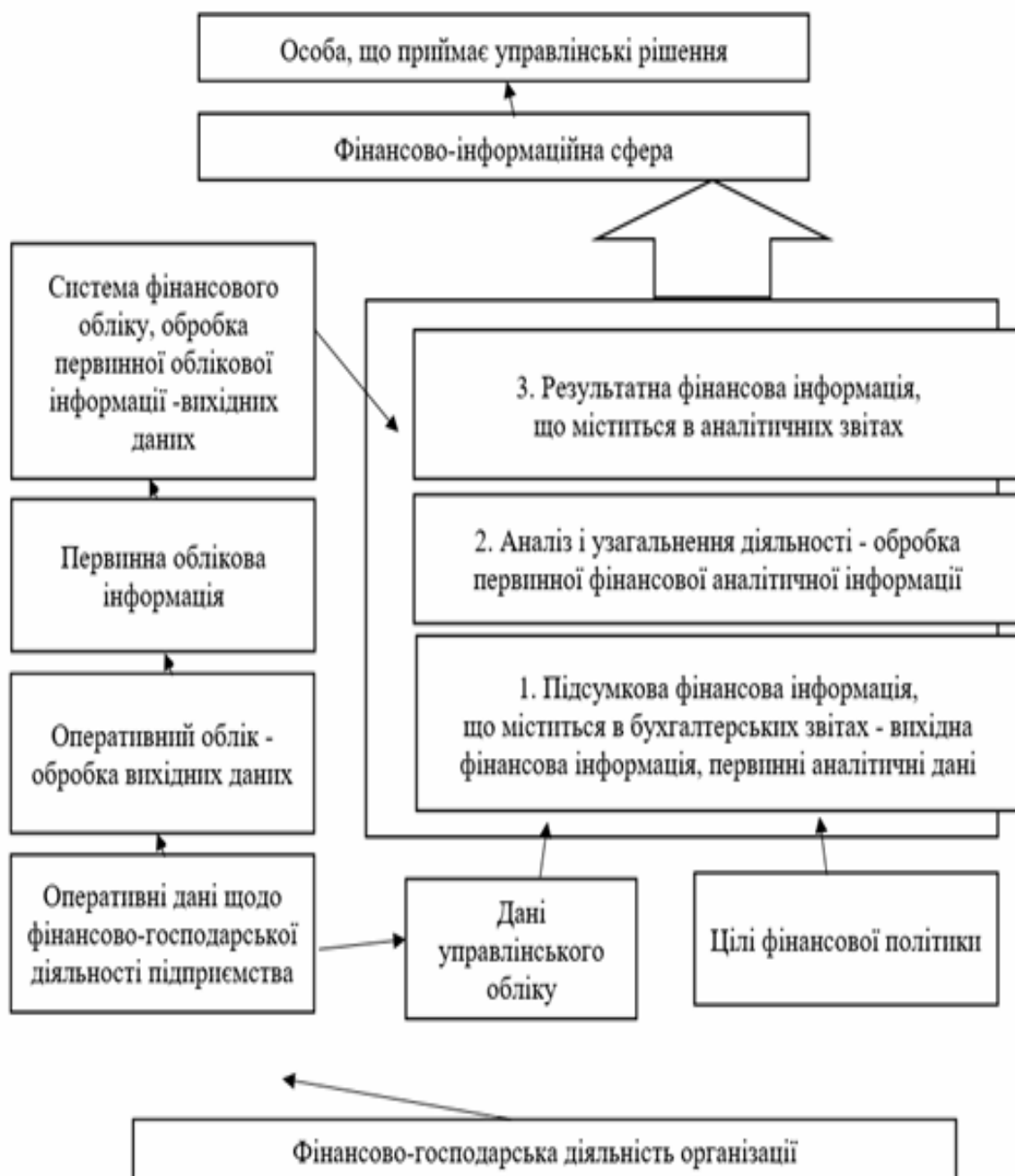


Рис. 1.1. Процес генерування фінансової інформації для цілей розробки і реалізації фінансової політики

У процесі генерування фінансової інформації можна виділити оперативний і фінансовий облік.

Система управління підприємством фінансовим обліком виконує такі функції:

- аналітична;

- забезпечення збереження власності;
- зворотного зв'язку.
- інформаційна;
- контрольна.

Фінансову інформацію широко використовують всі види господарського обліку для того, щоб мати змогу планувати і прогнозувати, а також визначати стратегію і тактику діяльності.

“Функція зворотного зв'язку потрібна під час управління. Її формують і передають інформацією про фактичні параметри розвитку об'єкту управління. Під час використання зворотного зв'язку, за фактичними показниками контролюється виконання очікуваних показників, виявляють резерви виробництва та негативні сторони.

Аналітична функція дозволяє проводити аналіз по всіх розділах бухгалтерського обліку, в тому числі аналіз використання всіх видів ресурсів, витрат на виробництво і продаж продукції, правильності застосовуваних цін, що має важливе значення в умовах дії ринкових цін, інфляційних процесів.” [5, с. 32]

“Контроль невіддільний від обліку, якісна облікова інформація дозволяє здійснювати контроль на різних стадіях виробництва, контролювати в разі потреби у всіх деталях діяльність підприємства і його підрозділів, аналізувати його і на базі цієї інформації готувати, обґрунтовувати і приймати відповідні управлінські рішення на різних рівнях управління.” [5, с. 61]

При фінансовому обліку до джерел інформації належать: дані системи обліку організації, що здатні накопичувати економічну інформацію, зокрема елементи системи оподаткування, складського, бухгалтерського, управлінського обліку.

1.2. Принципи та механізм реалізації фінансової політики місцевого самоврядування

В. М. Опарін стверджує: “фінансова політика – це комплекс дій і заходів, що здійснюються державою в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансової діяльності суб'єктів господарювання та фінансових інституцій, громадян і безпосередньо держави з метою вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей.” [12, с. 47]

Проте на сучасному розвитку нашої країни існують різні фактори, що чинять опір під час проведення ефективної фінансової політики на місцевому рівні.

Важливо виділити дві основні групи чинників:

1) екзогенні:

- недосконалий територіальний устрій української держави;
- відсутність самостійності в питаннях реалізації власної фінансової політики органів місцевого самоврядування для органів влади;
- невідповідний реальний обсяг фінансових ресурсів, які враховують, визначаючи міжбюджетні трансферти, стосовно потреб фінансування повноважень, делегованих державою;
- перелік місцевих податків і зборів, обмежений законодавчо, відсутність на багатьох територіях по деяких з них об'єктів оподаткування;
- дотримання при здійсненні видатків єдиних, централізовано встановлених, загальнодержавних норм;
- заборона усім органам місцевого самоврядування (крім міських рад) використовувати запозичення;

- неврегулювання питань проведення громадських слухань нормативно-правовими актами, використання інших форм зацікавлення громадян у розробленні, реалізації місцевої фінансової політики;

- значна залежність місцевих бюджетів від трансфертів, зокрема дотацій вирівнювання того;

2) ендогенні:

- незначне бачення діяльності місцевих органів влади, небажання залучати громадян до розв'язання проблем територіальної громади;

- низька кваліфікація кадрів серед органів місцевого самоврядування;

- недостатнє знання законодавства громадянами, байдуже ставлення до справ громади, недовіра до її влади;

- слабка розвиненість системи органів самостійної організації чисельності населення.

“З метою послаблення впливу вищеназваних факторів і формування ефективного механізму фінансової політики місцевого самоврядування необхідно:

- провести децентралізацію міжбюджетних відносин;

- забезпечити фінансову незалежність місцевого самоврядування;

- забезпечити використання власних коштів місцевого самоврядування відповідно до потреб громадян;

- посилити стимулюючу роль міжбюджетних трансфертів для активізації зусиль органів місцевого самоврядування, спрямованих на розширення власної дохідної бази;

- забезпечити обов'язковість проведення громадських слухань”

[5, с. 27].

Таким чином, незважаючи на те, що у вітчизняній фінансовій літературі відсутнє єдине визначення фінансової політики місцевого самоврядування, деякі напрямки її реалізації детально вивчені відомими

практиками і науковцями. На здійснення фінансової політики місцевого самоврядування впливає низка негативних чинників, вплив яких треба послабити для того, щоб досягти ефективної діяльності місцевих органів влади у фінансовій сфері.

1.3 Мета та структура фінансової децентралізації

Децентралізація є процесом трансформації механізму реалізації повноважень влади у системі держуправління, до складу якої входять керуюча й керована підсистеми та взаємодія суб'єктів та об'єктів управління.

“Децентралізація державної влади як універсальне явище відображає процеси перерозподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Чим більше децентралізована державна влада, тим більша частка методів впливу на керований об'єкт управління; гнучкіша управлінська система; розвинутіші демократичні інститути” [33, с. 79].

“Місце децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства визначається через відповідні політико-адміністративні фактори, серед яких: активізація політичної участі громадян, забезпечення максимальної «підзвітності» влади, посилення легітимності державної влади, захист демократичних свобод, які забезпечують його активізацію” [12, с. 5].

Згідно з принципом субсидіарності, розподіл повноважень є одним із основних принципів децентралізації, згідно з яким найбільше повноважень мають ті органи влади, які наближені до населення й на рівні яких вирішуються завдання та надаються послуги найбільш ефективно та найменш ресурсовитратно [19, с. 7].

Фінансова децентралізація полягає у передачі джерел доходів місцевих бюджетів з державного бюджету і повноважень щодо

управління ними від державних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, щоб вони реалізували ними власні та делеговані державою функції. Під час цього передача нових повноважень та обов'язків повинна підкріплюватися відповідним рівнем фінансових ресурсів і точним визначенням дохідних джерел. Іншими словами, фінанси повинні слідувати за функціями.

“Мета фінансової децентралізації полягає не тільки у підвищенні оперативності та якості надання публічних послуг на місцевому рівні, а й у забезпеченні сталого розвитку територій, економічного зростання і скорочення бідності. Справді, сталий розвиток передбачає ефективне управління ресурсами і динамічний процес економічного зростання, що передусім засновані на платформі партнерства між державним, приватним сектором і громадянським суспільством. Саме процеси фінансової децентралізації можуть сприяти збільшенню ресурсної бази місцевого самоврядування та ефективності її використання, впровадженню інновацій, розвитку людського ресурсу та підприємництва, покращення екології ” [15, с. 76].

Взагалі всі суб'єкти фінансових відносин характеризуються наявними фінансовими ресурсами. Очевидно, що для початку треба мати ресурси, чітко знати джерела їх утворення, умови зростання, фактори впливу та їх обсяги. Кількість ресурсів впливає на продуктивність системи формування місцевих фінансів і розмір місцевого бюджету.

Таким чином, одне із головних завдань органів місцевого самоврядування – безпосереднє «створення» фінансових ресурсів та обґрунтування умов їх збільшення з використанням своїх повноважень. Законодавчо визначений бюджетний процес закладає основи формування доходів, розподілу видатків та здійснення видаткової частини.

“Формуючи місцеві бюджети, органи місцевого самоврядування структурують фінансовий ресурс створений у системі місцевих фінансів, та який, відповідно, і є початком наступного циклу. Тобто, це скоріше інструмент управління фінансами, аніж їх структурована сукупність. Вітчизняні науковці єдині в тому, що місцеві фінанси як система включають у себе кілька основних взаємопов’язаних структурних елементів, які, перш за все, визначаються чинним бюджетним законодавством.

Це – видатки, доходи, способи їх формування, місцеві фінансові інститути, суб’єкти й об’єкти системи та відносини між суб’єктами системи й іншими ланками фінансової системи держави” [9, с. 54].

О. Сунцова представляє структуру системи місцевих фінансів у вигляді:

- видатків (поточних, для розвитку, на фінансування власних повноважень, обов’язкових, факультативних, на фінансування делегованих повноважень);

- доходів (податкових, неподаткових, власних, закріплених, переданих);

- способів формування доходів (місцевих податків і зборів, часток загальнодержавних податків, комунальних платежів, доходів від майнових та земельних об’єктів, які є власністю місцевої влади, доходів комунальних підприємств, кредитів, комунальних позик, трансфертів);

- місцевих фінансових інститутів (громадських послуг, самостійних місцевих бюджетів, комунальної форми власності, позабюджетних валютних та цільових фондів, місцевих податків і зборів, фінансів комунальних підприємств);

- суб’єктів системи ("територіальних громади; міських, селищних і сільських рад; голів міст, селищ і сіл; обласних, Київської та Севастопольської міських, районних, районних в містах Києві і Севастополі державних адміністрацій і рад; Ради Міністрів та Верховної

Ради Автономної Республіки Крим; Міністерства фінансів України; Кабінету Міністрів та Верховної Рада України);

— об'єктів системи (фінансових ресурсів у фондovій і нефондовій формах);

— відносин між суб'єктами системи, системою та іншими ланками фінансової системи держави взагалі." [18, с. 31-32]

Таке тлумачення бачать інші вчені, які мали справу з місцевими фінансами, структурою та підходами при їх створенні як системи. [4; 5; 6; 9]

Вищезазначені структурні елементи – всебічне відображення місцевої фінансової системи та її ролі в економіці, але вона набагато складніша і має свої особливості в кожній країні. Ці структурні елементи присутні майже у всіх європейських країнах, відомих своїми налагодженими фінансовими системами місцевого самоврядування [28, с. 98].

Із запуском фінансової децентралізації всі структурні елементи системи місцевих фінансів піддаються впливу, тому й мають бути адаптованими до нових умов, які складаються у процесі реформування місцевого самоврядування.

Основними вимогами до системи місцевих фінансів із урахуванням впливу фінансової децентралізації можна визначити наступні:

1. Формування ефективної бази для залучення фінансових ресурсів у кожній територіальній громаді. Її реалізація передбачає розширення бази доходів місцевих бюджетів за рахунок зростання місцевої економіки; підвищення місцевої фінансової автономії за рахунок знаходження альтернативних джерел доходів, крім державних трансфертів і податків; розробка та реалізація стратегії розвитку ресурсного потенціалу в партнерстві з приватним підрозділом; визначення джерел фінансових ресурсів.

2. Забезпечення достатньої кількості ресурсів задля динамічного і збалансованого розвитку на місцевому рівні. Кожен потік фінансових ресурсів треба відокремити на неоднорідні компоненти асигнування, виходячи із пріоритетів розвитку секторів місцевої економіки.

Цільове призначення потоків фінансових ресурсів також служить для збереження зв'язків з відповідними галузевими міністерствами, які допомагають удосконалювати шляхи розвитку місцевої економіки, тим самим його прискорюючи. Цільове призначення дає змогу залучати для реалізації проєктів розвитку в конкретних економічних секторах донорські кошти та трансферти з держбюджету.

3. Покращення ефективності управління місцевими фінансами із застосуванням проєктного та процесного підходів.

Стратегія досягнення цієї вимоги повинна передбачати: формування циклу планування місцевого бюджету та відповідних інструментів управління бюджетними коштами; підвищення "професійного потенціалу посадовим особам місцевого самоврядування під час планування, фінансового управління та контролю на всіх стадіях бюджетного процесу; інтеграцію секторальної децентралізації в процеси управління місцевими фінансами для того, щоб мобілізувати достатній фінансовий ресурс у кожному секторі економіки; створення, розвиток і впровадження програми публічного інформування та спілкування, для досягнення більш широкої участі всіх зацікавлених сторін у розвитку ресурсного потенціалу територіальної громади." [29, с. 52]

Усі заходи щодо зміни системи місцевих фінансів в контексті фінансової децентралізації повинні бути розроблені в рамках закону, що чітко окреслює зазначені завдання, функції, обов'язки, права, повноваження органів місцевого самоврядування, а також джерела фінансових ресурсів.

Отже, фінансова децентралізація має бути пов'язана з інституційною і правовою реформами, а її реалізація постійно координуватися, контролюватися й оцінюватися.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

2.1. Аналіз стану місцевого бюджету

Як приклад більш ефективного соціально-економічного розвитку серед ОТГ Херсонської області розглянемо результати фінансової діяльності Присиваської ОТГ.

Згідно Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» до Григорівської сільської ради Присиваської ОТГ приєдналися: Павлівська сільська рада (села Нововолодимирівка та Павлівка), Іванівська сільська рада (село Іванівка), Строганівська сільська рада (село Строганівка).

Григорівська сільська рада Присиваської ОТГ утворилась 8 вересня 2016 року. Присиваська Об'єднана територіальна громада має центр – село Григорівка. З метою нікого не виокремлювати, громаду з п'яти населених пунктів, а саме село Григорівка (адміністративний центр) і села Іванівка, Нововолодимирівка, Павлівка, Строганівка, які розташовані біля затоки Сиваш, вирішили назвати Присиваською. Площа громади становить 39 953,4 га. Кількість населення на 1 січня 2021 року – 4956 осіб.

Кошти в бюджет громади потрапляють з двох основних джерел – від держави (субвенції, дотації) та власний заробіток громади.

Виходячи з інформації, яка знаходиться на сайті Присиваської об'єднаної територіальної громади, можна зробити висновки, що власні доходи ОТГ 2019 року зросли на 20,44% (або на 3,04 млн. грн.) порівняно з 2017 роком (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Динаміка доходів Присиваської ОТГ

Доходи	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення 2019 р. від 2017 р.	
				+, -	%
Власні надходження	14 864 804	17 293 142	17 903 200	3038396	20,44
Дотації та субвенції	17 882 200	23 813 323	23 984 737	6102537	34,13
РАЗОМ:	32 747 004	41 106 465	41 887 937	9140933	27,91

На 2019 р. доходи загального фонду бюджету Григорівської сільської ради Присиваської ОТГ становили 41 887 937 грн, з яких:

- власні надходження – 17 903 200 грн;
- базова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам – 2736300 грн;
- субсидія з місцевого бюджету на здійснення видатків, перерахованих з державного бюджету на утримання навчальних закладів та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової субсидії з державного бюджету – 2651400 грн.;
- освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 10622300 грн;
- медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 3264800 грн.

Перевагами діяльності Присиваської ОТГ є: забезпечення надання публічних послуг на належному рівні. В громаді функціонують 3 заклади загальної середньої освіти I-III ст., 1 ЗЗСО – I-II ст., 4 дошкільних навчальних заклади, 4 Будинки культури, 4 спортивних клуби, 2 футбольних поля зі штучним покриттям, 2 ФП та 2 Амбулаторії, 1 Комунальне підприємство. Для забезпечення комфортних умов у всіх закладах соціальної сфери було проведено капітальні ремонти на загальну суму – 6 381 502 грн., покращено матеріально-

технічну базу та придбання на загальну суму – 9 140 875 грн.. Для забезпечення належного рівня надання послуг ЖКГ та утримання комунальної інфраструктури, для комунального підприємства було придбано необхідну техніку та обладнання на загальну суму – 5 565 000 грн. Для відповідного надання адміністративних та соціальних послуг населення, розпочата робота по створенню ЦНАПу в адміністративному центрі ОТГ з віддаленими робочими місцями в 3 старостинських округах (проект реалізується в співпраці з Програмою «U-LEAD з Європою».)

Основним стратегічним пріоритетом розвитку громади є досягнення високого рівня економічного та культурного розвитку, реконструкція інфраструктури, розвиток туризму та вплив на розвиток відновлюваної енергетики.

Присиваська ОТГ має можливість стало розвиватись, адже вже є інвестиційно-привабливою територією.

Поновлювані джерела енергії - це шлях до енергетичної незалежності та економічного розвитку ОТГ, підтримка соціальної сфери громади та місцевого зайнятого населення. З 2009 року в гміні Присива (крім села Григорівка) успішно працюють 18 вітряків загальною площею 15,6261 га.

У 2019 році розпочато реалізацію великого інвестиційного проекту ТОВ "СівашЕнергоПром", а саме: будівництво ВЕС "Сиваська" потужністю 250 МВт - 64 вітряки площею 68,7403 га.

У 2019 році ТОВ "Чікакенергопром" розпочало будівництво 28 вітрогенераторів (загалом 14 га).

У 2019 році ТОВ «Геліосівашенерго» розпочало будівництво сонячної електростанції (загальна площа 10,6 га).

У 2020 році ТОВ «Віндкрафт Україна» розпочало будівництво 102 вітрогенераторів (загальна площа 50,00 га).

Тож до 2021 року в районі Присивської ОТГ працюватиме 212 вітряних млинів.

Основною перевагою громади є Лемурийське озеро затоки Сиваш, яке унікальне за свої лікувальні властивості, оскільки його аналогів немає в Україні, а також її географічне розташування. В 2017-2019 рр. активно працювали над промоцією потенційних інвестиційних можливостей Присивської ОТГ серед вітчизняних та іноземних інвесторів, адже розвиток туризму – одна із основних стратегічних цілей громади. Результат – більше 100 публікацій в друкованих виданнях та інтернет-ресурсах, збільшення туристів в 7 разів, відкрились близько 100 нових «зелених» садиб. Зареєструвались перші інвестори, які розпочали будівництво бази відпочинку в с. Григорівка.

Ще три інвестори узгоджують документи по відкриттю міні-готелю в с. Іванівка, готелю та ресторану в с. Григорівка.(хочемо наголосити , що тільки з 2019 року інвестори почали розвивати свій бізнес на нашій території , адже побачили стабільність та перспективу розвитку Присивської ОТГ).

Завдяки активній промоції Віталій Козловський зняв кліп «Літай» на затоці Сиваш (хоча планував проводити зйомки в Португалії). Також у 2018 році громада вийшла у фінал Всеукраїнського конкурсу «Неймовірні села України».

Успіхи Присивської ОТГ за період об'єднання 2017 – 2018 рр., перша половина 2019 року.

1. Працювали над енергоефективними та енергозберігаючими заходами (загальна сума – 3 426,786 тис. грн.):

– замінили старі дерев'яні вікна та двері на нові металопластикові енергозберігаючі у всіх закладах соціальної сфери ОТГ на загальну суму – 1 147,255 тис. грн.

– відремонтували покрівлі спортзалів у 3 ЗОШ громади на загальну суму – 885,668 тис. грн.

– відремонтували систему опалення з встановлення котлів тривалого горіння у 3 освітніх закладах на загальну суму – 423,399 тис. грн.

– відремонтували спортзали у 3 ЗОШ громади на загальну суму – 488,02 тис. грн.

– капітальний ремонт Павлівського ДНЗ – 200, 00 тис. грн.

– будівництво освітлення в с. Іванівка – 282, 444 тис. грн.

2. Придбали ігрові дитячі майданчики, качелі в села громади на загальну суму – 585,178 тис. грн.

3. Придбали шкільний автобус, загальна вартість – 1 670, 000 тис. грн. (з місцевого бюджету виділено – 501, 00 тис. грн., інша частина – 70% коштів фінансування із державної субвенції.)

4. У 2018 році прийняли участь у державній програмі "Будівництво футбольних полів зі штучним покриттям в регіонах України" – видатки на будівництво футбольного поля у Григорівській ЗОШ І-ІІІ ст. – 1 499, 00 тис. грн. (749,5 тис. грн. бюджету з місцевого бюджету, 749,5 тис. грн. – державна субвенція).

У 2019 році розпочали реалізацію проекту «Реконструкція спортивного майданчику для міні-футболу зі штучним покриттям на базі Строганівської загальноосвітньої школи І-ІІІ ступенів у с. Строганівка, вул. Шкільна, 19». Вартість проекту – 1 540, 00 тис. грн., видатки з місцевого бюджету – 800,00 тис. грн., та 740,00 тис. грн. – за рахунок коштів ДФРР.

5. Для ефективного функціонування дошкільних навчальних закладів, покращено матеріально-технічну базу (господарчі товари, принтера, мебелі тощо) на загальну суму – 298 673, 73 грн., шкіл – 685 280,18 грн., будинків культури – 307 580,65 грн.

6. Ціною субсидій з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток інфраструктури у 2017-2018 рр. придбали обслуговуючу техніку на загальну суму – 5 565,00 тис.грн. (самоскид, трактор Беларус,

міні-трактор Беларус, агрегат дисковий, агрегат для перевезення води, навантажувач фронтальний, напівпричеп тракторний, прес гідравлічний, подрібнювач деревини, телескопічний навантажувач та додаткове обладнання для нього (крановий гак, навісна щітка для ковша, сніговий відвал), тракторний причеп, косарку укосів каналів.)

7. Також за рахунок коштів інфраструктурної субвенції у 2018 році перекрили покрівлю Строганівського СБК – 1 007,021 тис. грн.

8. У 2019 році погодили 7 проектів на фінансування за рахунок інфраструктурної субвенції на загальну суму – 3 784,501 тис. грн.

У табл. 2.2 наведемо динаміку та структуру видатків Присиваської ОТГ.

Таблиця 2.2

Динаміка та структура видатків Присиваської ОТГ

Найменування галузі	2017 р.		2018 р.		2019 р.		Відхилення 2019 р. від 2017 р.	
	грн	%	грн	%	грн	%	+	-
							грн	%
Апарат управління	5201635	19,21	6790966	16,58	7509390	20,20	2307755	44,37
Охорона здоров'я			5229	0,01	92000	0,25	92000	-
Освіта	14931528	55,15	19952657	48,71	22094970	59,43	7163442	47,98
Культура і мистецтво	676060	2,50	1546881	3,78	1363530	3,67	687470	101,69
Фіз. культура і спорт			98505	0,24	312550	0,84	312550	-
Соц. захист та соц. забезпечення	22000	0,08	52809	0,13	140000	0,38	118000	536,36
Житлово-комунальне госп.	274316	1,01	1036263	2,53	1031706	2,78	757390	276,10
Провгромадські роботи	177238	0,65	201231	0,49	254553	0,68	77315	43,62
Внески статут КП	1198562	4,43	324540	0,79	-	-	-1198562	-100,00
Економічна діяльність	2923900	10,80	4825391	11,78	90000	0,24	-2833900	-96,92
Інша діяльність	359426	1,33	59135	0,14	-	-	-359426	-100,00
Міжбюджетні і трансферти	1311969	4,85	6066335	14,81	3479301	9,36	2167332	165,20
РАЗОМ:	27076634	100	40959942	100	37178000	100	10101366	37,31

На основі отриманих розрахунків у табл. 2.2, можна визначити, що обсяги видатків Присиваської ОТГ за досліджуваний період зросли на 37,31%, серед них головне місце займають видатки на освіту, на другому місці знаходяться видатки на освіту, а на третьому – міжбюджетні трансферти.

2.2. Оцінка джерел формування доходів місцевого бюджету

Кошти від держави спрямовуються на забезпечення надання освітніх, медичних послуг, інших функцій держави. Більшу частину надходжень громада отримує з власних доходів, які складаються з податкових та неподаткових надходжень. Найважливішим джерелом бюджетного фінансування є податок на доходи фізичних осіб, на частку якого припадає майже половина власних доходів комуни. (табл. 2.3)

Таблиця 2.3

Аналіз надходжень податків та зборів до сільського бюджету 2017-2019 р., грн.

Власні доходи	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення 2019 р. від 2017 р.	
				+, -	%
Податок та збір на доходи фізичних осіб	5828734	7323091	8578700	2749966	47,18
Акцизний податок	27848	42827	40000	12152	43,64
Податок на нерухоме майно	32079	105358	69000	36921	115,09
Плата за землю	2321250	2545041	2363000	41750	1,80
Єдиний податок	5182739	6450986	6220000	1037261	20,01
Транспортний податок	25000	39583	-	-25000	-100
Податок на прибуток	6093	12556	12000	5907	96,95
Неподаткові надходження	13394	38103	4500	-8894	-66,40
РАЗОМ:	13437137	16557545	17287200	3850063	28,65

Отже, структура податкових надходжень до бюджету Присиваської ОТГ у 2019 році виглядала наступним чином (рис. 2.1).

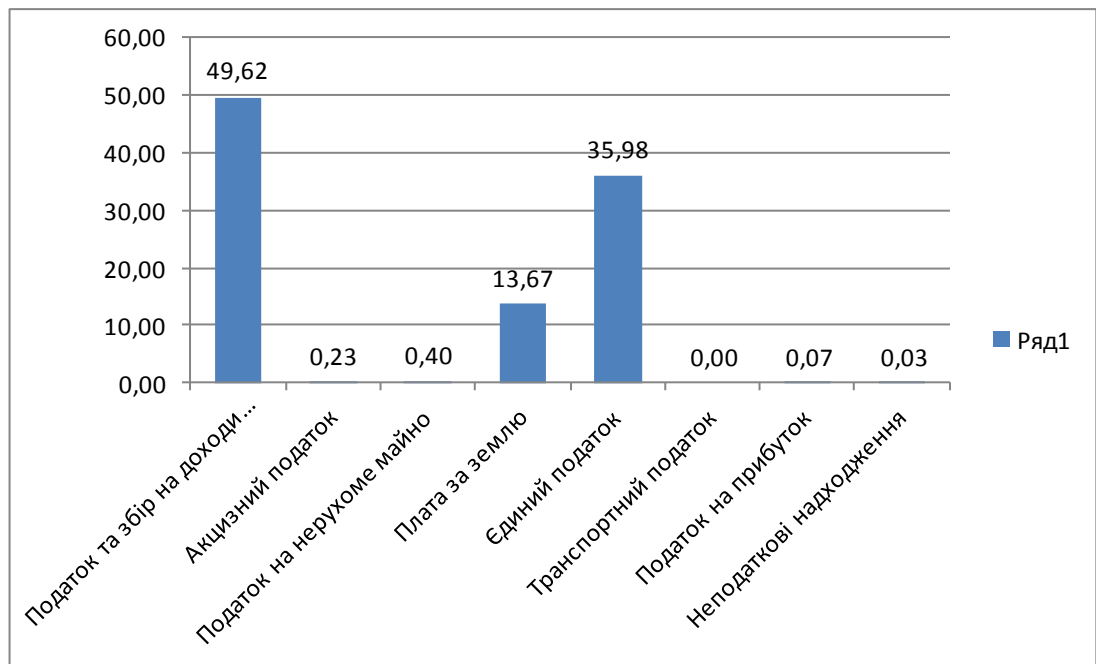


Рис. 2.1. Структура податкових надходжень до бюджету Присиваської ОТГ у 2019 році, %

З рис. 2.1 видно, що головне місце у податкових надходженнях до Присиваської ОТГ у 2019 році належить податку на доходи фізичних осіб, друге місце – єдиному податку, третє – платі за землю. Окрім того слід звернути увагу, що податкові надходження до Присиваської ОТГ у 2019 р. зросли порівняно з 2017 р. на 28,65%.

2.3. Аналіз виконання доходної частини місцевого бюджету

Інша частина доходу ОТГ - це прямі та вільні кошти, що передають об'єднаній територіальній громаді з державного бюджету у вигляді дотації і субвенції. Ці кошти йдуть на розвиток ОТГ і фінансування освіти, медицини, соціального захисту. Основна відмінність дотацій від субвенцій – відсутність обмежень щодо напрямів їх використання.

ОТГ отримує з держбюджету базову дотацію, розрахунок обсягу якої "залежить від індексу податкоспроможності відповідного бюджету, обчисленого у розрахунку на одного жителя" та додаткову дотацію з місцевого бюджету на виконання видатків, перерахованих з державного бюджету на утримання навчальних закладів та охорони здоров'я за рахунок відповідної додаткової субсидії з державного бюджету.

Найвагомішими субвенціями, які виділяють з державного бюджету на розвиток ОТГ, були і залишаються: освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на формування інфраструктури ОТГ, субсидія на здійснення заходів, пов'язаних із соціально-економічним розвитком окремих територій. (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Трансферти до бюджету Присиваської ОТГ у 2017-2019 р., грн.

Трансферти	2017 р.	2018 р.	2019 р.	Відхилення 2019 р. від 2017 р.	
				+, -	%
Медична субвенція	3 750 800	4329900	3 264 800	-486 000	-12,96
Освітня субвенція	6 640 000	9639400	10 622 300	3 982 300	59,97
Базова дотація	1 479 900	2 341 300	2 736 300	1 256 400	84,90
Додаткова дотація з місцевого бюджету	2 939 600	3418800	2 651 400	-288 200	-9,80
Субвенція на формування інфраструктури ОТГ	1785300	3646161	-	-	-100,00
Інші субвенції з місцевого бюджету	148 000	-	-	-148 000	-100,00
Субвенція соціально-економічного розвитку	-	242 000	-	-	-
Субвенція залишку коштів освітньої субвенції	-	28595	-	-	-
Субвенція «Нова українська школа»	-	167166	-	-	-
РАЗОМ:	16 743 600	23 813 322	19 274 800	2 531 200	15,12

Отже, структура неподаткових надходжень до бюджету Присиваської ОТГ у 2019 році виглядала наступним чином (рис. 2.1).

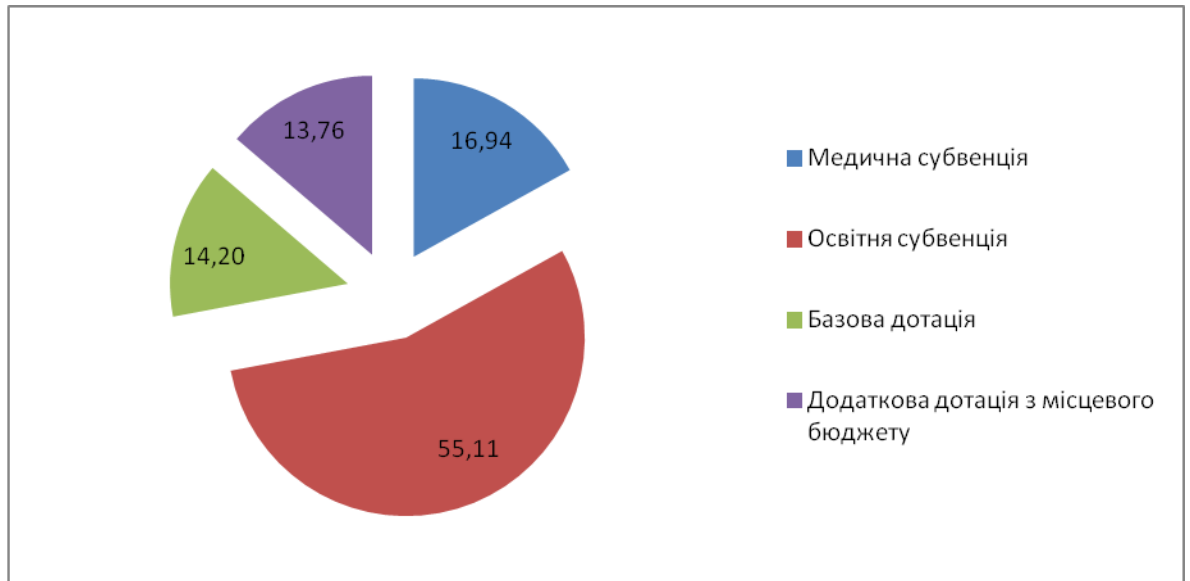


Рис. 2.2. Структура неподаткових надходжень до бюджету Присиваської ОТГ у 2019 році, %

З рис. 2.1 видно, що головне місце у неподаткових надходженнях до Присиваської ОТГ у 2019 році належить освітнім субвенціям, друге місце – медичним субвенціям, третє – базовій дотації та четверте – додатковій дотації. Окрім того слід звернути увагу, що неподаткові надходження до Присиваської ОТГ у 2019 р. зросли порівняно з 2017 р. на 15,12%.

Отже, на основі наведених даних можливо стверджувати, що дохідна частина бюджету Присиваської ОТГ з кожним роком зростає і на основі даних трансфертів підвищується соціально-економічний розвиток громади, тобто децентралізація має позитивний вплив та є необхідною для розвитку області взагалі і територіальних громад зокрема.

2.4. Шляхи та напрями покращення фінансової політики органів місцевого самоврядування

Розглядаючи регіональну програму інноваційного розвитку на період до 2020 року, а саме особливості складання, перелік завдань і заходів та паспорт регіональної програми, та, аналізуючи основні складові програми, не можна проігнорувати відсутність показників виконання програми, а саме витрат, продукту, ефективності та результативності програми, що суперечить методології застосування програмно-цільового методу [29, с. 97].

У частині 4 програми – очікувані результати, ефективність програми – робиться наголос не на очікуваних результатах та ефективності програми, а на завданнях, що мають виконуватись для досягнення мети.

Наприклад, розвинути регіональну інноваційну інфраструктуру, провадити цілеспрямовану підготовку та перепідготовку фахівців для залучення до інноваційного процесу – не можна вважати очікуваними результатами, тому що:

- по-перше, ці заходи не мають одиниць виміру;
- по друге, по цих заходах відсутні чіткі визначення за часом, за обсягами, за кількістю, за вартістю виконання.

Що стосується ефективності, яка визначається як відношення витрат до отриманого результату (продукту), то її неможливо оцінити по кожному із перелічених заходів за відсутності показників витрат по всіх заходах та показників продукту по двох заходах.

Розглядаючи перелік завдань і заходів регіональної програми інноваційного розвитку на період до 2020 року, варто зауважити, що "для оцінки ефективного використання коштів на заходи програми, по кожному завданню необхідно розробити показники виконання програми: витраті." [38, с. 86]

У програмі, що аналізується, наведені тільки показники витрат та очікувані результати з кожного завдання. Але найважливішими показниками, на підставі яких можна оцінювати ефективність

використання бюджетних коштів на програму та проводити моніторинг виконання програми, є показники ефективності та якості, не наведені в ній, а це суперечить застосуванню методології програмно-цільового методу.

Крім того, очікувані результати від виконання заходів програми (показники продукту) сформульовані нечітко та не мають одиниць виміру, що робить неможливим визначення показника ефективності як відношення показника витрачених фінансових ресурсів до показника продукту (результату).

Також для того, щоб підвищити ефективність використання бюджетних коштів на програму, складаючи очікуваний результат від виконання заходу варто вказати не лише одиниці виміру, а й навести норми, яким має відповідати певний результат та критерії, за якими можна було б розрахувати відхилення отриманих результатів від норм, зробивши висновок про ефективність та якість виконання кожного заходу та залучення коштів для його виконання на підставі цього.

Аналізуючи форму паспорту регіональної програми інноваційного розвитку на період до 2020 року, можна також зазначити відсутність результативних показників, які характеризують виконання бюджетної програми і використовуються під час проведення моніторингу та оцінки.

Крім даних показників у пункті 9 паспорту програми наведені очікувані результати виконання (стисло викладена загальна характеристика очікуваних результатів), які представлені кількісними та якісними показниками. Кількісні показники виконання програми – це очікувані результати з переліку завдань (показники продукту) із вказаними значеннями та одиницями виміру. Якісні показники виконання програми – переписані очікувані результати з переліку завдань без встановлених значень та одиниць виміру, що суперечить методології застосування програмно-цільового методу, адже показники

якості є найкрасномовнішими, за допомогою яких оцінюють виконання програми у %.

Таким чином, аналіз складання регіональної програми інноваційного розвитку на період до 2020 року виявив невідповідність форми паспорту програми затвердженій формі паспорту бюджетної програми місцевого бюджету наказом МФУ та багато інших недоліків.

Для підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів та удосконалення оцінки ефективності отриманих результатів необхідно:

- здійснення оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів із застосуванням норм (суспільно значущих індикаторів) та критеріїв оцінки для кожного показника;

- вдосконалення форм звітності та моніторингу показників ефективності з метою посилення акценту на результатах, у тому числі у звітних формах результати аналізу причин відхилень фактичних значень від норм показників та подання обґрунтованих пропозицій для усунення факторів;

- постійне переглядання критеріїв оцінки показників з урахуванням впливання на зміни в економіці, суспільному житті та інших чинників на використання місцевих бюджетів;

- стимулювання та мотивація керівників підрозділів місцевого самоврядування до ефективного використання коштів місцевого бюджету шляхом застосування покарань за неефективне використання коштів місцевого бюджету та заохочення ефективного використання коштів.

- контроль результатів оцінки використання місцевих бюджетів з метою уникнення випадків їх неефективності в майбутньому.

[17,с.65]

Надавши пропозиції стосовно підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів, зауважимо, що найголовніше

завдання для підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів – це не просто виконання зобов'язань, а безпека їх ефективності.

Використання коштів місцевих бюджетів України ефективно забезпечується під час зосередження уваги на вирішенні деяких конкретних питань, зокрема: що одержує суспільство за ті кошти, які витрачає; чи відповідає витрачання бюджетних коштів поставленим цілям; чи ефективно витрачаються кошти при досягненні задач місцевої та державної політики. [19,с.44]

Таким чином, запропоновані нами заходи дадуть можливість як органам місцевого самоврядування, так і споживачам бюджетних послуг оцінити дії органів місцевої влади, виявити можливі неефективні напрямки використання коштів місцевих бюджетів, осмислити і попередити виникнення подібних випадків у майбутньому.

“Щодо питання про вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні, В. Зайчикова вважає, що це варто зробити шляхом уточнення правового статусу місцевих бюджетів; збалансування функцій, повноважень і сфер відповідальності органів виконавчої влади й місцевого самоврядування різних рівнів із їхнім фінансовим забезпеченням; інституціалізації цієї системи через розвиток інститутів громадських послуг, місцевих податків і зборів, інститутів комунальної й спільної власності територіальних громад”. [7,с.71]

В. Костовська, А. Ординська та І. Форкун вважають, що "розв'язання проблеми заключається в розробленні та застосуванні завдань місцевого значення, нормативів фінансового забезпечення, стандартів надання мінімального необхідного переліку державних і громадських послуг та методики визначення їхньої вартості." [15, с.72]

В нашій країні, згідно з хартією, визнається потреба в існуванні органів місцевого самоврядування, які розуміються на реальній владі та забезпечують ефективне управління, наближене до громадянина.

У більшості випадків, здійснення державних повноважень має покладатися на органи влади, які до людей найближчі. Будь-які з цих повноважень треба надавати, враховуючи обсяг і природу поставленого завдання, а також вимоги економії та ефективності.

Плануючи та приймаючи будь-які рішення безпосередньо стосовно органів місцевого самоврядування, потрібно завчасно та у відповідній формі (стаття 4, пункт 6 хартії) звернутися за консультацією до цих органів. Адміністративний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування треба здійснювати так, щоб рівень втручання контролюючого органу відповідав значенню інтересів, які передбачає захищати це втручання (ст. 8, п. 3 хартії) [26, с. 55].

Основними положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування, які стосуються ресурсного забезпечення діяльності місцевої влади, є:

- відповідність фінансових ресурсів функціям, які виконують місцеві органи влади;
- місцева влада має право вільно розпоряджатися власними коштами;
- місцеві органи влади мають право встановлювати розмір місцевих податків та зборів у межах закону;
- частина фінансових ресурсів повинна створюватися за рахунок місцевих податків і зборів;
- порядок створення фінансових ресурсів повинен бути гнучким, він повинен забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню витрат на завдання місцевого самоврядування;
- захист слабких місцевих органів влади здійснюється за допомогою процедур, що усувають фінансові дисбаланси;

— пільги при виборі форм фінансової допомоги надаються субсидіям, які не призначені для фінансування конкретних проектів і не обмежують свободу місцевого самоврядування. [36, с. 98]

Основним питанням, що виникає на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування, є забезпечення необхідних фінансових ресурсів для ефективного управління видатками. Тому вирішення цієї проблеми вимагатиме фінансової децентралізації, що вважається однією з основних умов незалежності та життєздатності місцевої влади: децентралізація процесів прийняття рішень збільшує можливості участі місцевого самоврядування у розвитку своєї території, сприяє ефективному розвитку громадськості послуги відповідно до потреб.

Фінансова децентралізація передбачає законодавче закріплення за кожним рівнем влади певних функцій або окремих публічних послуг та необхідного для їх виконання матеріально-фінансового ресурсу.

Слід зазначити, що делегування повноважень має місце в усіх країнах з адміністративно-командною моделлю економіки, характерними рисами якої є надмірна концентрація і владних повноважень, і фінансових ресурсів на центральному рівні та низький рівень самодостатності місцевого самоврядування [36, с. 65].

Дотримання умов фінансової децентралізації вимагає застосування міжбюджетних трансфертів на всіх рівнях бюджетної системи України. Трансферти з державного бюджету залишаються вагомим інструментом фінансового розподілу та основним джерелом формування доходів місцевих бюджетів.

Функціональна спрямованість кожного виду міжурядових трансфертів визначається цільовим призначенням і призначенням коштів з одного бюджету в інший.

Позитивним аспектом впровадженої бюджетної децентралізації є визначення нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання, який полягає у вирівнюванні податкоспроможності

місцевих бюджетів замість системи балансування. Механізм розрахунку базової дотації залежить від індексу податкоспроможності території, який визначається як відношення обсягу надходжень відповідного податку (ПДФО та податку на прибуток) на 1 жителя до середнього значення по Україні.

“Існує необхідність реалізації державної політики із забезпечення рівного доступу до суспільних послуг та мінімальних соціальних стандартів. Регіони з різним рівнем доходу матимуть неоднакові податкові надходження у своєму розпорядженні, це не дасть можливість забезпечити рівний доступ населення до суспільних послуг.

Саме тому розвинуті країни не надають повної фіскальної автономії регіонам. Для бюджетного вирівнювання застосовуються бюджетні трансферти з державного бюджету або угоди про розподіл податків на користь бідніших регіонів, що створює дилему між справедливістю і відповідальністю. Якщо ресурси розподіляються рівномірно між регіонами, зникає стимульований ефект фіскальної автономії, тобто органи місцевої влади не зацікавлені в нарощуванні власних надходжень. Це є ключовим питанням при визначенні оптимального рівня фіскальної автономії регіонів” [33,с.32].

Подальша міська політика повинна бути спрямована на обмеження трансфертів від держави та підвищення рівня автономності місцевого бюджету шляхом раціонального наповнення його місцевими податками та зборами. Роль місцевих бюджетів повинна зростати і стати важливим джерелом задоволення потреб місцевого самоврядування.

Надмірна централізація бюджетних ресурсів, яка спостерігається сьогодні в Україні, не стимулює місцеві та регіональні органи влади ефективно використовувати наявний фінансовий потенціал територій. Значна частина податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток, орендної плати за землю, екологічних податків та акцизного збору непропорційно перерозподіляється між місцевим та державним

бюджетом України, тобто не відбувається децентралізації, навпаки, централізації фінансових ресурсів.

На наш погляд розумно ввести зміни у систему розподілу податку на доходи фізичних осіб. Податок 100-відсотково повинен спрямовуватися у бюджет міста, в якому особа працює, або прописана. За рахунок реалізації цього заходу власні надходження збільшаться майже на 30% і зросте фінансова незалежність місцевих бюджетів. Додатковим джерелом надходжень місцевих бюджетів може стати закріплення частки загальнодержавних податків за місцевими бюджетами.

Із отриманням додаткових джерел доходів на місцях, паралельно заними закріплюються і нові видатки – на освіту, на медицину, культуру, дорожнє та житлово-комунальне господарство, тому вирішення законодавчих та організаційних кризисних факторів місцеві бюджети зможуть мати достатню кількість коштів на виконання делегованих повноважень, а громадяни України зможуть нарешті отримати якісні медичні, освітні ті інші послуги.

У наш час існує значний резерв збільшення надходжень до місцевих бюджетів, що пов'язано із відтінком економіки, легалізацією заробітної плати. Місцеві органи влади не мають реальних повноважень застосовувати ефективні заходи до компаній, які платять нижче мінімальної заробітної плати, а отже, уникати сплати податків.

Основними причинами ухилення від сплати податків є: труднощі при обчисленні сум податків, ірраціональна структура податків, незадовільний підхід до існуючої податкової системи - жорстка система оподаткування значною мірою не стимулює роботу виробника, навпаки, змушує його приховувати прибуток і не платити податки. [37,с.54]

Отже, можна виділити основні шляхи покращення місцевих бюджетів:

– перерозподілу податків між бюджетами країни,

– розвитку існуючих податків та зборів (туристичний збір, збір з паркування транспортних засобів)

– зміни в бюджетно-податковому законодавстві спрямованих на удосконалення механізмів наповнення місцевих бюджетів та реформування міжбюджетних відносин (спільна співпраця)

– розширення повноважень органів місцевого самоврядування з адміністрування та контролю за сплатою місцевих податків і зборів. Ефективність бюджетного процесу залежить від налагодженої співпраці з наповнення бюджетів усіх рівнів: органів влади, місцевого самоврядування, територіальних громад, фіскальних органів. Обміну інформацією щодо бази оподаткування, складання проектів місцевих бюджетів, аналізу їх виконання, постійної роботи з погашення заборгованості по платежках, легалізації та контролю зайнятості, залучення громадян до декларування доходів, залученню додаткових джерел доходів.

ВИСНОВКИ

Спираючись на результати проведеного дослідження ми можемо зробити наступні висновки:

1. Фінансова політика органів місцевого самоврядування - система правил та процедур організації місцевими органами влади різних видів фінансової діяльності на місцевому (регіональному) рівні з метою досягнення цілей та завдань, яким повинні відповідати відповідні фінансові ресурси.

2. Щодо основних напрямків впливу фінансів на економіку, фінансова політика держави включає: бюджетну політику, податкову політику, інвестиційну політику, боргову політику, митну політику, грошово-кредитну політику та інші.

3. Фінансова політика повинна базуватися на принципах, орієнтованих на досягнення конкретних цілей, які стоять перед органами місцевого самоврядування з метою ефективного управління фінансовими ресурсами територіальної громади.

З теоретичних позицій зазначені принципи розширюють погляди на формування і реалізацію ефективної фінансової політики на місцевому рівні, а з практичних – сприяють створенню ефективної фінансової політики на локальному рівні і в країні загалом та збільшенню фінансового потенціалу територіальних одиниць, забезпеченню фінансової самостійності місцевих органів влади. Впровадження у практичну діяльність цих принципів сприятиме підвищенню якісних параметрів надання фінансових послуг населенню, зниженню необґрунтованого і нераціонального використання фінансових ресурсів між окремими бюджетними програмами.

4. На прикладі ефективного соціально-економічного розвитку серед ОТГ Херсонської області розглядали результати фінансової діяльності Присиваської ОТГ.

На основі розрахунків визначили, що обсяги видатків Присиваської ОТГ за досліджуваний період зросли на 37,31%, серед них головне місце займають видатки на освіту, на другому місці знаходяться видатки на освіту, а на третьому – міжбюджетні трансферти.

5. Кошти від держави спрямовуються на забезпечення надання освітніх, медичних послуг, інших функцій держави. Більшу частину надходжень громада отримує з власних доходів, які складаються з податкових та неподаткових надходжень. Найвагомішим джерелом наповнення бюджету є податок на доходи фізичних осіб, який становить майже половину власних надходжень громади.

Отже, головне місце у податкових надходженнях до Присиваської ОТГ у 2019 році належить податку на доходи фізичних осіб, друге місце – єдиному податку, третє – платі за землю. Окрім того слід звернути увагу, що податкові надходження до Присиваської ОТГ у 2019 р. зросли порівняно з 2017 р. на 28,65%.

6. Другу частину доходів ОТГ становлять кошти, які безпосередньо і безоплатно передають об'єднаній територіальній громаді з державного бюджету у вигляді дотації і субвенції. Ці кошти йдуть на розвиток ОТГ і фінансування освіти, медицини, соціального захисту. Отже, на основі наведених даних можливо стверджувати, що дохідна частина бюджету Присиваської ОТГ з кожним роком зростає і на основі даних трансфертів підвищується соціально-економічний розвиток громади, тобто децентралізація має позитивний вплив та є необхідною для розвитку області взагалі і територіальних громад зокрема.

7. Сьогодні на Херсонщині активно впроваджується реформа децентралізації, яка визнана однією з найуспішніших в Україні.

За 4 роки впровадження реформи по Херсонській області (з 2016 по 2019) відбулися великі зрушення в бік модернізації підходу до управління територіями, покращення надання публічних послуг на місцях.

Отже, на основі наведених даних можливо стверджувати, що дохідна частина бюджету ОТГ Херсонщини з кожним роком зростає і на основі даних трансфертів підвищується соціально-економічний розвиток громад, тобто децентралізація має позитивний вплив та є необхідною для розвитку області взагалі і територіальних громад зокрема.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

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. К.: Атіка, 2017. 864 с.
2. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління : конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: Монографія. К. : Парламентське вид-во, 2017. 576 с.
3. Бурик З. М. Теоретико-методологічні засади державного регулювання сталого розвитку України [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://academy.gov.ua/pages/dop/136/files/6f7c6624-9818-4508-8793-a1e11af9e2c0.pdf>
4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. №2456-VI Відомості Верховної Ради України, 2019. №50-51. Ст. 572. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
5. Видіборець А.П. Критеріальні основи ефективності фінансової політики місцевих органів влади / А.П. Видіборець// Інноваційна економіка. 2017. № 9(47). С. 93–99.
6. Гавришина О. І., Тарасенко І. О. Діагностика фінансового стану в системі управління економічною безпекою підприємства [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/mnj_2015_8_25.pdf
7. Григорівська сільська рада Присиваської ОТГ [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://grygorivska-gromada.gov.ua>.
8. Гураль П.Ф. Генезис і становлення територіальної громади в Україні / П. Ф. Гураль. – Режим доступу :

www.radnuk.info/statti/561-samovryad/15138-2011-01-21-08-00-59.html.

9. Державний устрій України : проблеми теорії і практики: Автореф. дис... д-ра політ. наук: 23.00.02 [Електронний ресурс] / С. О. Телешун; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2018. – 34 с.
10. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO. К.: ТОВ «Софія». 2017. 128 с.
11. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навч. посіб. для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. К. : ПРООН МПВСРТ, 2018. 269 с.
12. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ : ПРООН/ МПВСР. 2018. С. 7-8.
13. Децентралізація управління : переваги і ризики в умовах України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.novageografia.com/vogels-139-1.html>
14. Долженко І.І. Теоретико-методичні підходи до формування фінансової політики місцевого самоврядування / І.І. Долженко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2018. Вип. 168, ч. 2. С. 238–243.
15. Дроздовська О.С. Фінансова децентралізація: об'єктивна необхідність та основні цілі / О.С. Дроздовська// Наукові праці НДФІ. 2018. № 2(170). С. 8–14.
16. Євдокімов О. В. Оптимізація дохідної бази бюджетів територіальних громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

- <http://www.economy-confer.com.ua/full-article/2741/>.
- 17.Євдокімов О. В. Організаційне забезпечення функціонування та розвитку територіальної громади. Ефективна економіка. 2018. № 6. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6425>
 - 18.Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/122-Ukrainian.pdf>
 - 19.Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. №157-VIII. Верховна Рада України. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII>
 - 20.Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. Верховна Рада України. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20190111>
 - 21.Іванов Ю.Н, Сотникова Р.А. Теоретична економіка: теорія оптимального підприємства / Ю.Н Іванов, Р.А. Сотникова. Москва: «ЛЕ-НАНД», 2019. 224 с.
 - 22.Кольцова Д. В. Органи самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://economy.kpi.ua/files/files/13_kpi_2008.pdf
 - 23.Кращі практики муніципального розвитку в Україні : збірник. Уклад.: С. Маліков, О. Гарнець, О. Тертишна, О. Бурий, М. Куля, А. Авоян, Ю. Сак. К.: Ніка Прінт, 2018. 398 с
 - 24.Місцеве самоврядування в Україні : сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. Авт.кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.: за заг.ред. д-ра наук з держ.упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2018. – 128 с.
 - 25.Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2019 року [Електронний ресурс]. Режим доступу :

<https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/359/10.01.2019.pdf>

26. Мохненко А.С. Аналіз ефективності функціонування підприємств продовольчої сфери / А.С. Мохненко, О.М. Федорчук, О.І. Протосвіцька // Обліково-аналітичне забезпечення й оподаткування розвитку суб'єктів агробізнесу та сільських територій: колективна монографія; за ред. Л.О. Мармуль. – Херсон: Айлант, 2019. – С. 223-235.
27. Мохненко А.С. Економічна сутність конкуренції і конкурентоспроможності / А.С. Мохненко // Таврійський науковий вісник. – Херсон, 2010. – № 68. – С. 165-171.
28. Мохненко А.С. Інвестиційно-інноваційне забезпечення конкурентоспроможного розвитку підприємств / А.С. Мохненко, О.М. Федорчук, О.І. Протосвіцька // Розвиток підприємства в умовах нестабільного зовнішнього середовища: управління, реалізація та перспективи: колективна монографія; за ред. Шарко М.В. – Херсон: ФОП Вишемирський В.С., 2019. – С. 227-243.
29. Мохненко А.С. Оцінка конкурентоспроможності підприємств агропромислового сектору економіки / А.С. Мохненко // Сучасний стан та пріоритети розвитку системи обліку, оподаткування й аналізу виробничо-економічної діяльності суб'єктів господарювання агропромислового сектору економіки: монографія; за ред. Л.О. Мармуль. – Херсон: Айлант, 2018. – С. 158-167.
30. Мохненко А.С. Підвищення економічної ефективності підприємств в умовах євроінтеграційних процесів / А.С. Мохненко // Теорія, методологія і практика обліку, оподаткування й аналізу виробничо-економічної діяльності суб'єктів агробізнесу та сільських територій: нові реалії та перспективи в умовах інтеграційних процесів: колективна монографія; за ред. Л.О.

- Мармуль. – Херсон: Айлант, 2020. – С. 187-200.
31. Мохненко А.С. Стратегія розвитку регіонального газотранспортного підприємства / А.С. Мохненко, К.В. Мельникова, О.М. Федорчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія "Економічні науки". – Херсон, 2018. – № 32. – С. 91-94.
32. Мохненко А.С. Управління конкурентоспроможністю підприємства на основі застосування системного підходу / А.С. Мохненко, О.М. Федорчук, О.І. Протосвіцька / Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту – Черкаси, 2018. – № 2 (25). – С. 13-25.
33. Мохненко А.С. Формування системи забезпечення зовнішньоекономічної діяльності газотранспортного підприємства / А.С. Мохненко // Структурна модернізація економіки: прогностичні сценарії та перспективи розвитку регіону: монографія; за ред. проф. Шарко М.В. – Херсон: ПП "Вишемирський", 2018. – С. 276-284.
34. Об'єднання громад : від ініціативи до ефективної діяльності. Упорядник : Богдан Зелений. Львів, 2016. 288 с.
35. Онупрієнко А. М. До питання про соціальну природу місцевих органів влади. / А. М. Онупрієнко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2019. Вип. 2. С. 105-110.
36. Оцінка фінансової спроможності 366 об'єднаних територіальних громад за 2017 рік [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/177/%D0%91%D1%83>
37. Панасюк М. Я. Бюджетне планування: теоретико-методологічний аспект. Економіка та держава, 2018. – № 7. – С. 132-134. Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_7_41
38. Пасічний М.Д. Інституційні засади розвитку фінансового

- регулювання економіки. Экономический вестник университета. Сборник научных трудов ученых и аспирантов. 2015. № 271. С. 137-143.
39. Підходи до формування ефективних організаційних структур для об'єднаних територіальних громад [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://chernyakhiv-rda.gov.ua/2015/12/25/як-керувати-об'єднаною-територіальн/>
40. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» ; за ред. С. Л. Шульц. Львів, 2018. 140 с.
41. Романенко О. Р. Фінанси : [підручник]. / О. Р. Романенко К. : Центр навчальної літератури, 2018. 312 с.
42. Сірик З. О. Економічний розвиток і співробітництво територіальних громад [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://ird.gov.ua/pe/re201603/re201603_034_SirykZO.pdf
43. Успішна територіальна громада: будуємо разом / Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. – Харків : Видавничий будинок Фактор, 2018. 128 с.
44. Фещенко Л. В., Проноза П. В., Кузьминчук Н. В. Бюджетна система України : навчальний посібник. К.: Кондор, 2018. 440 с.
45. Фінанси: Підручник. / За редакцією Юрій С. І., Федосова В.М.– К.:Знання, 2008. 611 с.
46. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/terutor_gromad-86ead.pdf.
47. Шеремет А.Д., Іонова А.Ф. Фінанси підприємств: менеджмент і аналіз / А.Д. Шеремет, А.Ф. Іонова. Москва: «ИНФРА-М», 2018. 538 с.

48. Mokhnenko A. Concept of sustainable development of the food sector enterprises in the competitive environment / A. Mokhnenko, O. Fedorchuk, O. Protosivitska // Development of the innovative environmental and economic system in Ukraine: monograph; edited by Khudolei V., Ponomarenko T. – Prague: OKTAN PRINT s.r.o., 2019. – С. 123-141.
49. Mokhnenko A. Integration of the supply chain management and development of the marketing system / I. Perevozova, L. Horal, A. Mokhnenko, N. Hrechanyk, A. Ustenko, O. Malynka, L. Mykhailyshyn // International Journal of Supply Chain Management. – 2020. – № 9. – Issue 3. – P. 496-507.
50. Mokhnenko A. Mathematical-Logistic Model of Integrated Production Structure of Food Production / A. Mokhnenko, V. Babenko, O. Naumov, I. Perevozova, O. Fedorchuk // CEUR Workshop Proceedings, 2020, Volume 2732, P. 446-454.
51. Mokhnenko A. Software economy as a vector of management of innovative infrastructure of the region / A. Mokhnenko, O. Fedorchuk, K. Melnikova // Вісник Хмельницького національного університету. Серія "Економічні науки". – Хмельницький, 2019. – № 5. – С. 7-10.

Додаток А
Класифікація фінансової інформації на підприємстві

Основні класифікаційні ознаки	Види фінансової інформації	коментар
За джерелом формування	<ul style="list-style-type: none"> - планова фінансова інформація; - фактична фінансова інформація; - звітна фінансова інформація. 	Дозволяє розділити інформацію за методами формування в системі управління фінансами комерційної організації.
По відношенню до інформаційного простору підприємства	<ul style="list-style-type: none"> - зовнішня; - внутрішня. 	Відокремлює фінансову інформацію, що надходить щодо зовнішнього і внутрішнього простору організації.
За видами діяльності підприємства	<ul style="list-style-type: none"> - фінансова інформація операційної діяльності; - фінансова інформація інвестиційної діяльності; - фінансова інформація фінансової діяльності. 	Оцінює ефективність роботи підприємства за видами діяльності.
За масштабом обслуговування фінансового процесу	<ul style="list-style-type: none"> - зведена фінансова інформація; - фінансова інформація підрозділів. 	Допомагає поділити інформаційні потоки за рівнями управління.
За спрямованістю	<ul style="list-style-type: none"> - вхідна фінансова інформація; - вихідна фінансова інформація. 	Розділяє напрямки фінансової інформації для використання на різних етапах управління.
По відношенню до обробки інформаційного потоку	<ul style="list-style-type: none"> - вихідна фінансова інформація; - проміжна фінансова інформація; - результатна фінансова інформація. 	Дозволяє визначити ступінь проходження фінансової інформації по етапах обробки в інформаційній системі підприємства.
За ступенем деталізації	<ul style="list-style-type: none"> - синтетична (загальнююча) - фінансова інформація; - аналітична (деталізована) - фінансова інформація. 	Визначає причинно-наслідковий зв'язок подій фінансово-господарської діяльності підприємства.
За обсягом необхідних відомостей для управління економічним об'єктом	<ul style="list-style-type: none"> - комплексна фінансова інформація; - тематична фінансова інформація. 	Розглядає і аналізує діяльність організації по блокам фінансового менеджменту.