Хмельницький національний університет
Навчальний центр заочно-дистанційної освіти
Кафедра фінансів, банківської справи та страхування

ДИПЛОМНА РОБОТА

магістр
Освітній рівень

на тему: Управління місцевими бюджетами України в умовах децентралізації за матеріалами Миколаївської селищної ради Миколаївського району Одеської області

Галузь знань 07 «Управління та адміністрування»
Шифр і назва галузі знань

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»
Шифр і назва спеціальності

Освітня програма «Фінанси, банківська справа та страхування»

ДРФБС. 013602.01.02.00

Виконав: студентка ІІ курсу, група ФБСмд-20-1 _____ Олена ЦЕПЛІЦЬКА
Підпис, дата Ім'я прізвище

Керівник: канд. техн. наук, доцент _____ Ірина ФОРКУН
Підпис, дата Ім'я прізвище

Нормоконтроль _____ _____
Підпис, дата Ім'я прізвище

До захисту допускаю:
Зав. кафедри
д-р. екон. наук, професор _____ Ніла ХРУЩ
Підпис, дата Ім'я прізвище

____ _____ 2021 р.

Хмельницький 2021

Зміст

С.

Вступ 5

1 Теоретичні основи управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації 8

1.1 Економічна сутність, склад та характеристика місцевих бюджетів 8

1.2 Обґрунтування складових системи організаційно-економічного забезпечення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації 19

2 Формування аналітичного підґрунтя управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації 28

2.1 Аналіз фінансового розвитку місцевих бюджетів України в 2018-2020 р.р. 28

2.2 Загальна характеристика діяльності та оцінка управління коштами бюджету Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р. 37

3 Напрями вдосконалення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації 49

Висновки 57

Список використаних джерел 60

Додатки 65

Вступ

Розвиток демократичної держави передбачає ефективне функціонування територіальних громад, які здатних вирішувати питання самоврядного розвитку. Така здатність має необхідність у відповідному фінансовому забезпеченні, що реалізується шляхом формування доходів місцевих бюджетів та забезпечення фінансування відповідних напрямів видатків (освіти, охорони здоров'я, культури, засобів масової інформації, житлово-комунального господарство, різноманітних молодіжних програм, соціального захисту тощо).

Проблематика функціонування місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень містить багато аспектів. Це, в першу чергу, розподіл бюджетних повноважень між різними рівнями бюджетної системи, проблеми розширення дохідної бази бюджетів та підвищення результативності і ефективності бюджетних видатків тощо.

Саме децентралізація державних фінансів передбачає запровадження нових підходів до розподілу коштів між державою (центром) та органами місцевого самоврядування, «передачу більшої кількості повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей» [децентралізація]. А тому дослідження специфіки управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації, розробка шляхів та напрямів підвищення ефективності управління місцевими бюджетами в умовах реформи та, одночасно, існуючих викликів загроз, залишається актуальною.

Дослідженню проблем управління місцевими бюджетами загалом, та в умовах реформи децентралізації, зокрема, присвятили свої наукові праці вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких: Є. Балецький [41], Т. Боголіб [41], С. Буковинський [41], О. Василик [41], І. Вахович [41], Т. Гринько [41], В. Дем'янишин [41], М. Козоріз [41], О. Кириленко [41], Л. Костирко [41], В. Кравченко [41], А. Лелеченко [41], Л. Лисяк [41], І. Луніна [41], О. Матвєєва

[41], В. Опарін [41], Ю. Раделицький [41], І. Сазонець[41], О. Сунцова[41], В. Федосов [41], С. Чолач [41], О. Чугунов [41], Р. Шепенко [41], С. Юрій [41] та ін. [41] та інші.

Метою дипломної роботи є розвиток теоретичних та методичних положень, розробка науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації.

Для досягнення поставленої мети в роботі визначені основні завдання теоретичного, методичного, організаційного і практичного характеру:

- дослідити економічну сутність, склад та дати характеристику місцевих бюджетів;
- обґрунтувати складові системи організаційно-економічного забезпечення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації;
- здійснити аналіз фінансового розвитку місцевих бюджетів України в 2018-2020 р.р.;
- дати загальну характеристику діяльності та оцінку управління коштами місцевого бюджету Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р.;
- визначити напрями вдосконалення процесу управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації.

Об’єктом дослідження є процеси управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації.

Предметом дослідження виступають теоретичні, методичні, науково-практичні положення і рекомендації щодо підвищення ефективності управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації.

Для досягнення поставленої мети у дипломній роботі використано методи системного підходу, аналізу, синтезу, економіко-статистичні методи збору та обробки економічної інформації, SWOT-аналізу, стратегічного підходу до управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації та інші. Обробку даних здійснено з використанням Word та Excel для Windows.

Інформаційною базою дослідження в дипломній роботі виступають наукові розробки вітчизняних і зарубіжних вчених щодо питань управління

місцевими бюджетами, законодавчі та нормативні акти, фінансова звітність Миколаївської селищної ради Миколаївського району Одеської області за 2018-2020р.р., ресурси Інтернет тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в удосконаленні теоретико-методичних положень щодо управління активами будівельного підприємства, серед найбільш вагомих її результатів є:

дістали подальшого розвитку:

- узагальнення та систематизація досвіду функціонування місцевих бюджетів у вітчизняній та світовій економіці, що дозволило розширити спектр функцій місцевих бюджетів (додати прогностичну (планувальну) функцію та функцію розвитку) та узагальнити процес управління коштами місцевих бюджетів, що сприятиме покращенню якісного рівня формування та використання місцевих бюджетів та підвищенню ступеня економічного розвитку країни;

- концептуальний підхід до управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації та механізм його реалізації, який дозволить забезпечувати не лише ефективний фінансовий менеджмент, а й системний пошук можливостей стратегічного розвитку.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дипломній роботі теоретичні положення та практичні рекомендацій можуть бути використані для підвищення ефективності процесу управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації.

Апробація результатів магістерської роботи та публікації. За результатами магістерського дослідження прийнято участь у 2–х конференціях.

Структура та обсяг магістерської дипломної роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаної літератури та додатків. Загальний обсяг магістерської роботи складає 65 сторінок, що містять 13 таблиць та 14 рисунків. Список використаних джерел нараховує 47 найменувань.

1 Теоретичні основи управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації

1.1 Економічна сутність, склад та характеристика місцевих бюджетів

Соціально-економічний розвиток України значною мірою залежить не лише від ефективної діяльності центральних органів влади, а й від діяльності органів місцевого самоврядування.

«Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [26].

Основними документами, в яких відображена суспільна думка про місцеве самоврядування є Всесвітня Декларація та Європейська Хартія про місцеве самоврядування. За цими документами сутність місцевого самоврядування полягає в «гарантованому державою праві територіальних спільностей громадян та їх органів вирішувати значну частину місцевих справ і управляти територією, діючи у межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення» [22]. Важливими ознаками органів місцевого самоврядування є їх правова, організаційна та фінансова автономія.

Основою фінансової автономії органів місцевого управління є їх

місцеві бюджети [10]. «Економічна природа місцевого бюджету якраз і проявляється у тому, що за його допомогою місцеві органи самоврядування намагаються надати суспільству унікальні блага та послуги за принципом територіального поділу» [30]. Багатопланова роль місцевих бюджетів полягає в тому, що вони виступають [31]:

- «важливим чинником економічного розвитку і фінансової стабільності; інструментом макроекономічного регулювання;

- фінансовою базою місцевого самоврядування; інструментом реалізації державної регіональної політики; планами формування і використання фінансових ресурсів територіальних утворень; основним важелем фінансового вирівнювання; головним джерелом фінансових ресурсів для утримання і розвитку місцевого господарства, вирішення місцевих проблем; місцевим бюджетам належить важлива роль у забезпеченні конституційних гарантій, вирішенні соціальних проблем, піднесенні рівня добробуту населення».

У сучасних наукових колах розроблені різнопланові підходи до визначення сутності місцевих бюджетів, однак єдиної думки щодо вибору економічно орієнтованого підходу не існує (таблиця 1.1).

Трактування та визначення категорії «місцеві бюджети» науковцями відбувається відповідно до «обраного ними кута наукового дослідження» [26]. Вітчизняні науковці місцеві бюджети розглядають із позицій адміністративно-територіального устрою, законодавчої регламентації (бюджетного регулювання), фінансово-економічного призначення бюджету, соціально-економічного розвитку тощо. Цікавим є підхід Р. А. Шепенко до розгляду місцевого бюджету Великобританії, в якому «визначення бюджету відбиває його прогностичну сутність» [43]. В європейських країнах та в США значна увага приділяється фінансовому плануванню. «Визначення бюджетних норм, алгоритмів, співвідношення між матеріальним і фінансовим плануванням охоплюють близько 50 % бюджетного права економічно розвинених країн світу» [15].

Таблиця 1.1 – Наукові підходи до визначення поняття «місцеві бюджети»

Країна	Джерело	Трактування категорії «місцеві бюджети»	Призначення місцевих бюджетів
1	2	3	4
Україна	Бюджетний Кодекс України [3]	«Місцеві бюджети - бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування»	Територіальна категорія
	Василик О. Д. [2]	«Місцеві фінанси - це сукупність форм і методів створення фінансових ресурсів для забезпечення органами місцевого самоврядування виконання покладених на них функцій у галузі економічного і соціального розвитку»	Фінансова категорія
	Юрій С.І., Федосов В.М. [39]	«Місцеві фінанси - система економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них завдань»	Фінансова, економічна категорія
	Кириленко О.П. [11]	«Місцеві бюджети: - в державних фінансах - складова бюджетної системи; інструмент реалізації загальнодержавних програм; джерело фінансування державних видатків та інструмент фінансового вирівнювання; - в місцевих фінансах – фінансова база місцевого самоврядування; фінансові плани територіальних формувань; джерело утримання і розвитку місцевого господарства; джерело фінансування локальних послуг; - в економічній системі держави - інструмент: перерозподілу ВВП; державного регулювання на мікрорівні; регіональної, фінансової та економічної політики»	Фінансова, економічна, адміністративна, регулятивна категорія
	Чугунов О.І. [43]	«Місцеві бюджети - економічна категорія, що уособлює відповідний фінансовий механізм, який проявляється у накопиченні грошових фондів, що спрямовуються на задоволення соціально-культурних, побутових потреб територіальної громади; важливий інструментів фінансово-економічного регулювання, за допомогою якого відбувається перерозподіл вартості між територіями, галузями господарства, економічній та суспільній сферах».	Фінансова, економічна, адміністративна, регулятивна категорія
	Сунцова О.О. [33]	«Місцеві бюджети - сукупність економічних (грошових) відносин, що виникають у зв'язку з утворенням та використанням фондів грошових засобів місцевих органів влади в процесі перерозподілу національного доходу з метою забезпечення розширеного відтворення та задоволення соціальних потреб суспільства»	Соціально-економічна, грошова категорія
	Рева Т.М., Ковальчук К. Ф., Кучкова Н. В. [32]	«Місцеві бюджети - сукупність економічних відносин, які сприяють територіальному перерозподілу ВВП і національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих органів влади»	Фінансова, економічна, територіальна категорія
	Близнюк О.С., Губерська Н.Л., Музика О.А., Усенко Р.А. [2]	«Місцевий бюджет - це правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади отримують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових ресурсів; - це план (кошторис) доходів і видатків відповідного місцевого органу влади чи самоврядуванні; це економічна категорія, закономірний атрибут будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної відповідним правовим статусом»	Правова, фінансова, економічна категорія

Продовження таблиці 1.1

1	2	3	4
Україна	Євдокімова М. О. [11]	«Місцеві бюджети – це балансові розрахунки доходів і витрат, які мобілізують і витрачають на відповідній території; місцеві бюджети є головним каналом доведення до населення кінцевих результатів суспільного виробництва, що спрямовують на суспільне споживання, а також одним з головних інструментів реалізації на практиці програми економічного і соціального розвитку як регіонів, так і країни в цілому»	Фінансова, соціально-економічна категорія
	Сазонець І. Л., Гринько Т. В., Придатко Г. Ю. [30]	«Місцеві бюджети - фонди фінансових ресурсів, призначені для реалізації завдань і функцій, що покладаються на органи місцевого самоврядування. Як складова бюджетної системи держави і основа фінансової бази діяльності органів місцевого самоврядування місцеві бюджети забезпечують необхідними грошовими засобами фінансування заходів економічного та соціального розвитку, які здійснюються органами влади управління на відповідній території»	Фінансова, соціально-економічна категорія
	Матвєєва О. [18]	«Місцевий бюджет - поліфункціональна система економічних відносин, які встановлюються між урядом та громадами у сфері утворення, використання та ефективного розподілу ВВП у грошовому еквіваленті з метою найповнішого задоволення потреб місцевого населення. Місцевий бюджет є інструментом оцінки фінансово-економічних результатів прогнозованої діяльності органів місцевого самоврядування на бюджетний рік».	Фінансова, економічна категорія
	Ніколаєва О.М. , Маглаперідзе А.С. [32]	«Місцевий бюджет як невід'ємний елемент бюджетної системи країни окреслює економічні відносини між територіальною громадою, суб'єктами господарювання та фізичними особами, спрямовані на формування фонду грошових коштів та фінансування місцевих і громадських потреб, підвищення соціально-економічного розвитку територій та поліпшення добробуту територіальної громади»	Фінансова, соціально-економічна категорія
Республіка Польща	Закон «Про публічні фінанси» [39]	«Місцевий бюджет - бюджет одиниці місцевого органу влади у формі бюджетного рішення для бюджетного року»	Фінансова, економічна, територіальна
Федеративна Республіка Німеччина	Закон про бюджетні принципи «Haushaltsgrund-satzegesetz» [40]	«Бюджет - це основа для ведення економіки. Бюджет слугує встановленню й забезпеченню фінансових вимог федерального центру або землі шодо виконання завдань протягом бюджетного періоду. Під час складання бюджету обов'язково потрібно враховувати необхідність загальноекономічної рівноваги»	Фінансова, економічна, територіальна категорія
Великобританія	Шепенко Р.А. [38]	«Місцевий бюджет - попередня оцінка фінансових наслідків передбачуваної діяльності органів місцевого самоврядування на 12-місячний період»	Фінансова, прогностична категорія
Штат Орегон, США	Закон «Про місцевий бюджет» [41]	«Місцевий бюджет - письмовий документ, який відображає комплексний фінансовий план місцевої влади протягом одного фінансового року або 2-річного періоду і повинен включати в себе збалансування доходів і видатків протягом кожного року»	Фінансова, економічна, прогностична категорія
Світовий Банк	Місцеве бюджетування [42]	«Місцевий бюджет - це план обслуговування записів політичних і фінансових компромісів»	Фінансова категорія

Проведений в таблиці 1.1 аналіз дозволяє стверджувати, що підходи до трактування поняття «місцевий бюджет» різняться в різних країнах, оскільки в них відображаються особливості політичного устрою, ступінь децентралізації управління та автономії органів місцевого самоврядування.

В вітчизняній науковій думці місцевий бюджет розглядається крізь призму фінансових функцій, тобто із фінансової сторони, що свідчить про превалювання фінансових цінностей у суспільстві.

Вважаємо найбільш вичерпним трактування сутності «місцевих бюджетів» професором Кириленко О. П., оскільки воно дає повне розкриття їх сутності і враховує домінанти суспільного призначення (рисунок 1.1) [11].

Рисунок 1.1 – Домінанти суспільного призначення місцевих бюджетів

Джерело: складено за матеріалами [28, 8, 19]

Базовими функціями місцевих бюджетів є [26]:

- «розподільча – розподіл чистого доходу між суб'єктами бюджетних відносин;

- контрольна – забезпечення заходів фінансового контролю впродовж бюджетного процесу;

- стабілізаційна – вплив на обсяг споживання суспільства, рівень зайнятості, темпи інфляції, тощо;

- фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування – формування матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування».

Враховуючи досвід Великобританії щодо розгляду місцевого бюджету як «фінансово-прогностичної (планової) категорії», підтримуємо думку Матвєєвої О. [18] і вважаємо за доцільне доповнити перелік функцій місцевих бюджетів ще однією - прогностичною (планувальною) функцією. Це пояснюється тим, що місцевий бюджет є інструментом оцінки фінансово-економічних результатів прогнозованої діяльності органів місцевого самоврядування на відповідний бюджетний період.

Крім того, децентралізація владних і фінансових повноважень держави на користь місцевого самоврядування закладає основи економічного розвитку регіонів, а тому на даному етапі недостатньо лише фінансово забезпечити реалізацію власних та делегованих повноважень (функцій) органів місцевого самоврядування, а й сприяти акумулюванню додаткового фінансового ресурсу для забезпечення розвитку адміністративно - територіальних одиниць.

Таким чином, функціями місцевих бюджетів є: розподільча, контрольна, стабілізаційна, фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, прогностична (планувальна), розвитку (рисунку 1.2).

Загалом, «бюджети є основою фінансового менеджменту, планування фіскального процесу та перерозподілу суспільних благ» [33]. Управління коштами місцевих бюджетів ґрунтується на «знанні економічних законів розвитку суспільства, закономірностей розподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу між державою і суб’єктами господарювання, державою і населенням, між галузями економіки і між територіями» [36].

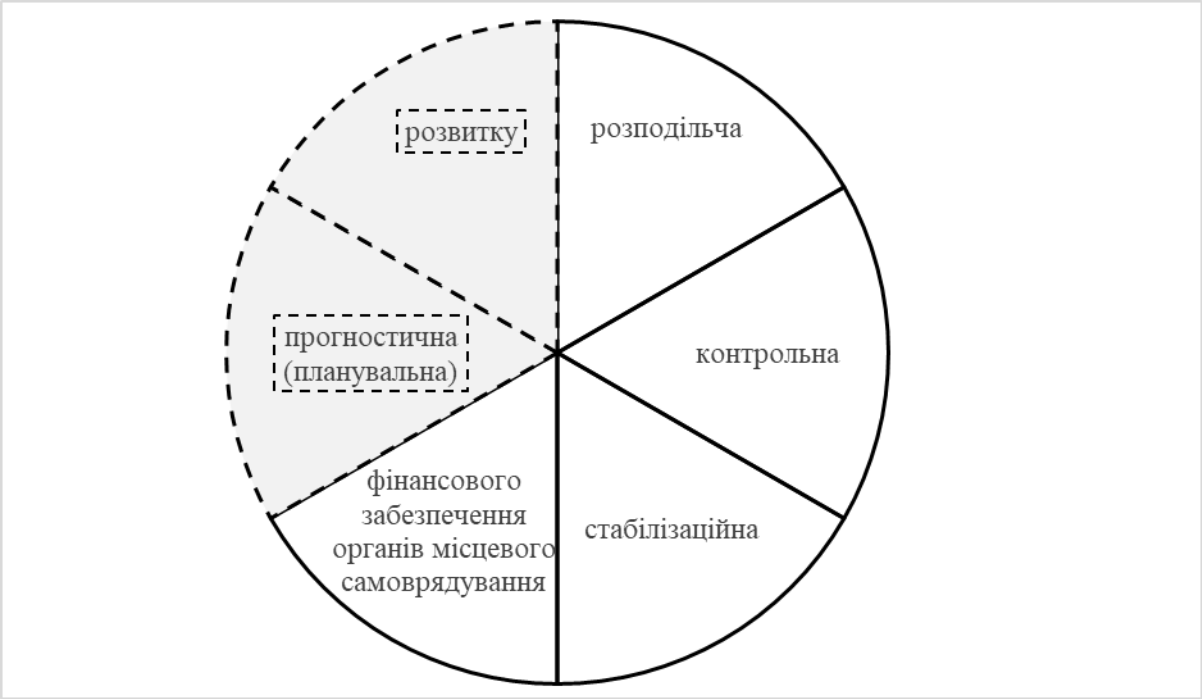

Рисунок 1.2 - Функції місцевих бюджетів

Джерело: складено за матеріалами [26, 21]

Місцеві бюджети відіграють важливу роль у перерозподілі ВВП, фінансуванні публічних послуг (передусім соціальної спрямованості) та здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення територіальної громади.

Склад місцевих бюджетів України, і інших країн, відображає особливості адміністративно-територіального устрою та специфіку функціонування місцевого самоврядування.

«Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об’єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об’єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад» [3]. Саме через бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) – як план утворення та використання фінансових ресурсів - органи місцевого забезпечують виконання покладених на них функцій та повноважень.

В рамках проведення реформи децентралізації передбачено створення об’єднаних територіальних громад (ОТГ).

«Територіальна громада - це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр» [26].

Місцеві бюджети, зокрема й бюджети ОТГ, є самостійними, не включаються до Державного бюджету України (ДБУ) та інших місцевих бюджетів. На законодавчому рівні зі сторони держави місцевим бюджетам забезпечено повну бюджетну самостійність і фінансову незалежність. Однак, структура та принципи їх побудови, оскільки вони є складовою частиною бюджетної системи України, є єдиними. А тому принципами, на яких ґрунтується система місцевих бюджетів є згідно Бюджетного кодексу [3]:

- «принцип єдності бюджетної системи України; - єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

- принцип збалансованості - повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;

- принцип самостійності - Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади,

органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

- принцип повноти - до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

- принцип обґрунтованості - бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

- принцип ефективності та результативності - при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

- принцип субсидіарності - розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

- принцип цільового використання бюджетних коштів - бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

- принцип справедливості і неупередженості - бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

- принцип публічності та прозорості - інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів».

Доходи бюджету виступають основною фінансово-економічною категорією бюджетного процесу. Вони характеризують вилучену й розподілену частину ВВП країни.

Доходи бюджету – «це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ» [3].

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок надходжень від сплати фізичними та юридичними особами податків, зборів й інших обов'язкових платежів, надходжень із інших джерел, встановлених чинним законодавством України. За джерелами надходження вони класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти.

Видатки місцевих бюджетів «включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів, перелік яких визначено БКУ [3]. Відповідно видатки бюджетів розмежовуються і поділяються на три категоріальні групи, а саме видатки державного бюджету, видатки місцевих бюджетів, трансферти. При цьому видатки місцевих бюджетів включають два з них: видатки місцевих бюджетів, трансферти.

Відповідно до принципу субсидіарності «розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача» [3].

Відповідно до критеріїв повноти надання послуг видатки місцевих бюджетів поділяються на три групи із їх специфічним здійсненням фінансування, що подано на рисунку 1.3.

Рисунок 1.3 - Розмежування видатків між місцевими бюджетами за критеріями повноти надання гарантованих послуг і джерелами фінансування

Джерело: складено за матеріалами [9]

Видатки, що передбачають виконання місцевими органами влади законодавчо переданих їх повноважень, здійснюються за рахунок фінансових ресурсів, які формуються на основі закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків та зборів, а також трансфертів із Державного бюджету України.

Нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин кардинально змінила бюджетну систему України, стала суттєвим кроком в проведенні реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади. «В рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні проводиться активна робота по формуванню спроможних територіальних громад. Бюджети ОТГ, які створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. В результаті реалізації Концепції буде забезпечено виконання одного із напрямків реформи міжбюджетних відносин – перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи» [9, 13].

1.2 Обґрунтування складових системи організаційно-економічного забезпечення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації

Як було зазначено вище, одним із прогресивних напрямів підвищення рівня фінансової незалежності місцевих органів влади є децентралізація, яка передбачає законодавче врегулювання питань бюджетної самостійності територіальних громад із врахуванням економічних, географічних, історичних й інших критеріїв їх розвитку.

У теоретичних та практичних напрацюваннях сутність децентралізації є багатоаспектною, вона трактується неоднозначно і розглядається з різних сторін, однак спільним аспектом є визначення її серед взаємозв’язків між центральними органами влади і місцевим самоврядуванням в частині розподілу повноважень.

Критичний аналіз трактування поняття «децентралізація» в працях багатьох учених-економістів доводить, що її різні науковці визначають по

різному. Незважаючи на різноаспектність даного визначення, основоположним виступає встановлення взаємозв'язків між центральним та субнаціональними (місцевими) органами влади щодо забезпечення повноти виконання їх повноважень (політичних, адміністративних, фіскальних тощо).

«Децентралізація – це передача значних повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування таким чином, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно» [22].

За економічним змістом бюджетна децентралізація має сприяти підвищенню ефективність функціонування бюджетної системи. Передача повноважень органам місцевого самоврядування та самостійність у прийнятті рішень при формуванні доходів та забезпеченні ефективності фінансування з місцевих бюджетів – прерогатива бюджетної децентралізації. Територіальна наближеність влади до населення спонукає посилення громадянської активності, а обізнаність із проблемами сприяє ефективнішому їх задоволенню, ніж у централізованому випадку.

«У дослідженнях наукової літератури та закордонної практики можна виокремити декілька основних типів децентралізації на рівні держави» (рисунок 1.4) [40]. Існуючу типологію децентралізації державного управління слід доповнити окремим її видом – фінансово-бюджетною децентралізацією.

Під фінансово-бюджетною децентралізацією будемо розуміти «комплекс фінансових, бюджетних та частково фіскальних заходів, що приймаються на загальнодержавному рівні та відображають зростання сфери прав, повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування у контексті регулювання надходжень до місцевих бюджетів, розподілу та необхідного витрачання власного фінансового ресурсу з метою забезпечення фундаментальних умов життєздатності регіонів країни» [41].

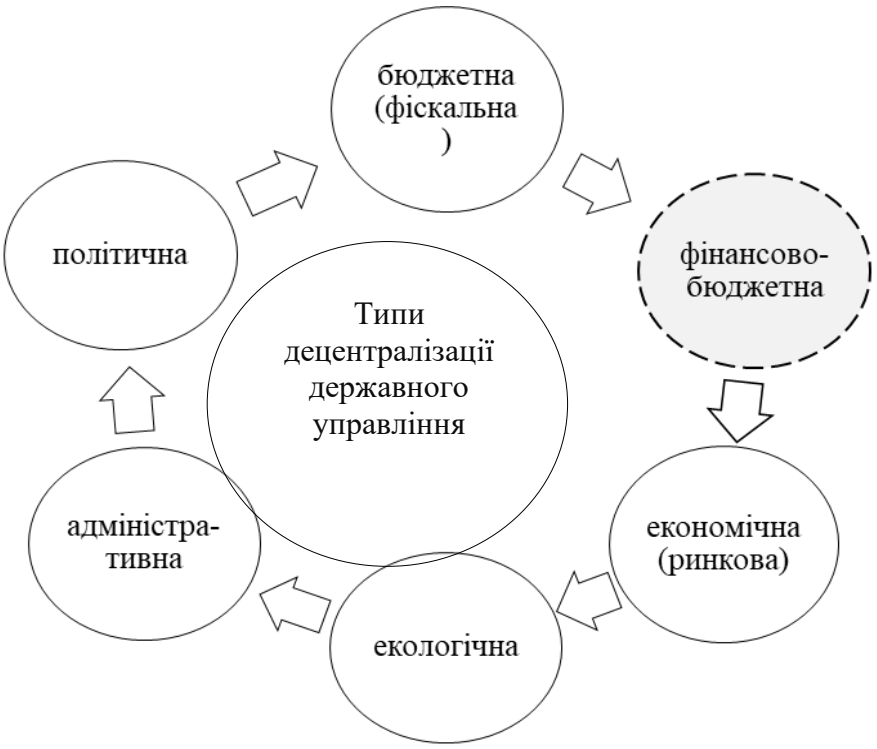

Рисунок 1.4 – Типологія децентралізації державного управління

Джерело: розширено авторами на основі [терещов]

Головна мета фінансово-бюджетної децентралізації передбачає досягнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування шляхом надання адміністративно-територіальним одиницям (територіям) необхідного фінансово-матеріального ресурсу задля забезпечення ефективності та максимальної доступності публічних послуг для населення, вдосконалення системи управління, підвищення мобільності та ефективності вирішення органами місцевого самоврядування поставлених перед ними завдань.

«Територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр» [26].

Об’єднана територіальна громада – це громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні й кадрові ресурси є достатніми для

вирішення питань місцевого значення, передбачених законодавством в інтересах жителів громади (рисунок 1.5).

Рисунок 1.5 – Повноваження органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах

Джерело: складено авторами на основі [41]

Р. Масгрейв розробив базові принципи бюджетної децентралізації (рисунок 1.6).

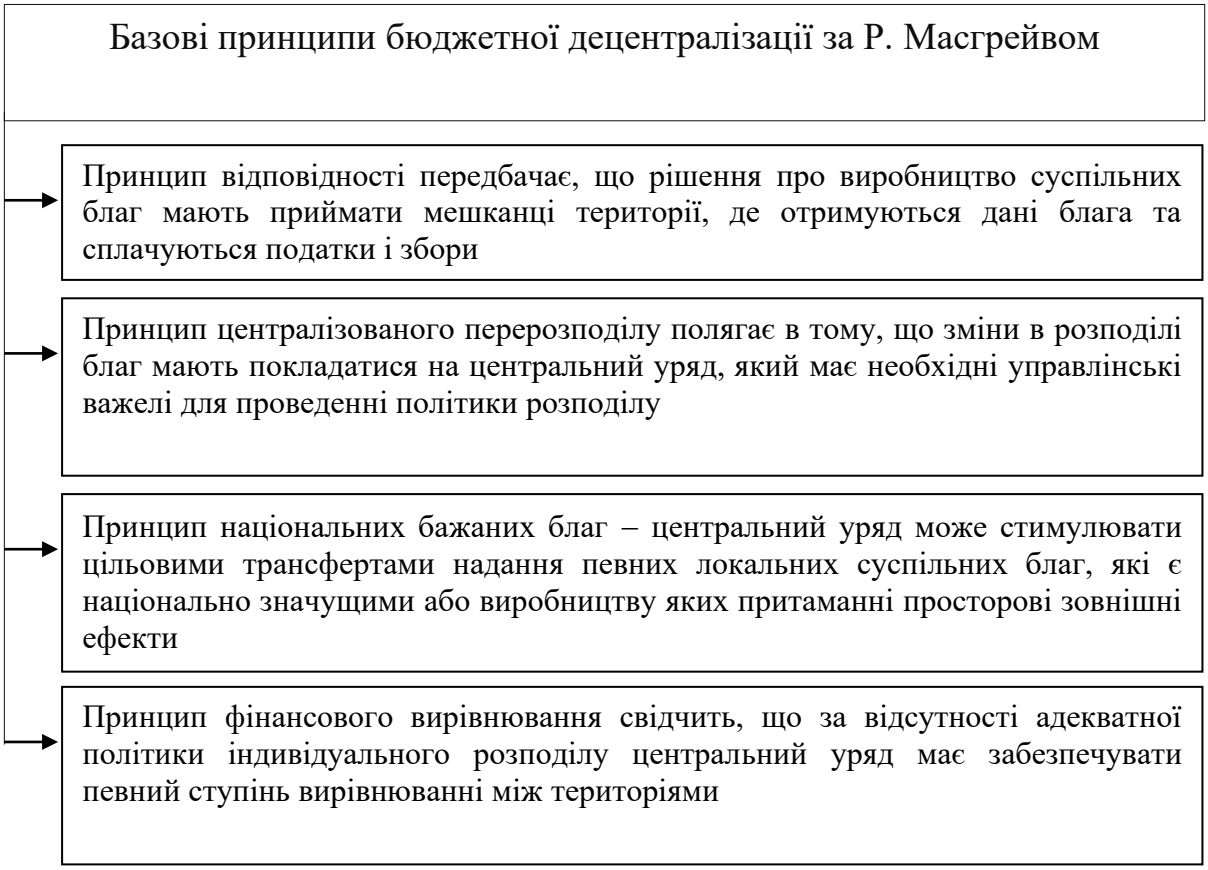

Рисунок 1.6 – Базові принципи бюджетної децентралізації за Р. Масгрейвом

Джерело: складено за матеріалами [36]

Основними завданнями, які стають пріоритетними в рамках реалізації реформи фінансово-бюджетної децентралізації є [35]:

– «перегляд і визначення переліку власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування;

– розширення фінансової ресурсної бази (доходів) органів місцевого самоврядування;

– перехід до системи цільових трансфертів, спрямованих на компенсацію видатків органів місцевого самоврядування в результаті реалізації ними делегованих функцій;

– запровадження розрахунку на основі формули перерозподілу національних податків, закріплених за місцевими бюджетами;

– запровадження максимального рівня прозорості використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування».

У європейській практиці зміст фінансово-бюджетної децентралізації залежить від трьох ключових складових (рисунок 1.7).

Рисунок 1.7 – Складові фінансово-бюджетної децентралізації

Джерело: складено за матеріалами [10]

Децентралізація бюджетних фінансових ресурсів передбачає:

− зміну системи оподаткування, при якій змінюються питомі надходження на користь місцевих бюджетів;

− зміну трансфертної політики відповідно до загальноєвропейських принципів;

− надання органами місцевого самоврядування більших повноважень в напрямку розробки та реалізації різноманітних програм соціально-економічного розвитку.

З огляду на розглянуті сутність та завдання фінансово-бюджетної децентралізації варто акцентувати увагу на те, що зміст реформи полягає в активізації механізмів стабільного розвитку та сталого економічного зростання.

Фінансово-бюджетна децентралізація як складова процесу управління публічними фінансами повинна не тільки виконувати функцію каналу перерозподілу коштів між бюджетами різних рівнів, а й стати механізмом державного регулювання, що здатен якісно впливати на розвиток адміністративно-територіальних одиниць, формувати фінансову самодостатність регіонів, оптимізувати процеси перерозподілу бюджетних ресурсів між територіями тощо.

Бюджети є об'єктами фінансового менеджменту, планування фіскального процесу та перерозподілу суспільних благ. Управління фінансовим ресурсом місцевих бюджетів ґрунтується на знанні економічних законів розвитку суспільства, закономірностей розподілу ВВП і національного доходу між державою і суб'єктами господарювання, між державою і населенням, між галузями економіки та між територіями.

Бюджетний процес відіграє повідну роль в управлінні бюджетними коштами та є «регламентованою нормами права діяльністю, пов'язаною із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів» [3].

Схему процесу управління коштами місцевих бюджетів наведено на рисунку 1.8.

Аналіз процесу управління коштами місцевих бюджетів доцільно проводити за такими напрямами:

- формування місцевого бюджету, що включає в себе планування бюджетних показників і набуття бюджетом статусу законодавчого акту;

- втілення бюджетних параметрів у практику, а саме: виконання бюджету, фінансово-економічний аналіз, звітування, прийняття рішення щодо нього;

- контроль за утворенням та використанням бюджетних коштів, моніторинг та оцінка ефективності виконання місцевими органами влади дохідних та видаткових повноважень.

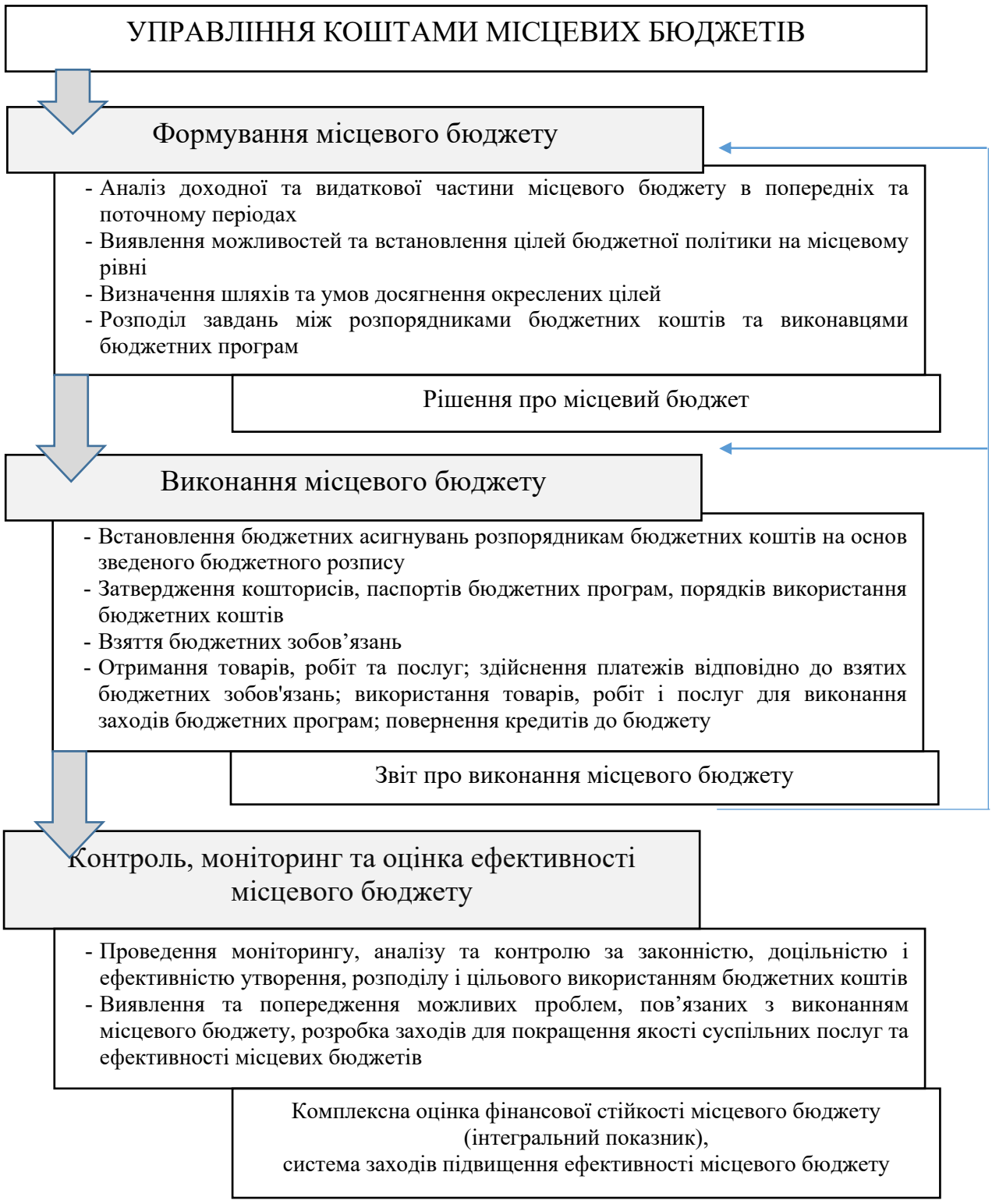

Рисунок 1.8 – Процес управління коштами місцевих бюджетів

Джерело: складено автором на основі [37, 40, 42]

Таким чином, сучасна фінансова наука має широкий спектр засобів державного впливу на розвиток місцевих бюджетів в Україні. Однак низька

самодостатність місцевого самоврядування, яке не здатне забезпечити виконання своїх завдань за рахунок власних джерел фінансування, є загрозою фінансовій стабільності та безпеці і вимагає пошуку альтернативних джерел наповнення ресурсної бази територій, а також способів активізації власного фінансового потенціалу муніципальних утворень, що вказує на необхідність проведення структурних реформ в економіці країни.

2 Формування аналітичного підґрунтя управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації

2.1 Аналіз фінансового розвитку місцевих бюджетів України в 2018-2020 р.р.

У 2014 році, після затвердження Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, розпочалися трансформаційні зміни відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, наслідком яких стало створення дієвого та спроможного інституту місцевого самоврядування на базовому рівні – ОТГ [28, 22]. Станом на кінець 2020 року в Україні сформовано 8838 місцевих бюджетів (таблиця 2.1).

Найбільшу частку серед місцевих бюджетів України складають бюджети сіл 74,6%. Бюджети ОТГ складають 9,9%, селищ міського типу - 5,7% , районні бюджети 5,5%. Зазначимо, що серед аналізованих типів бюджетів відносини із державним бюджетом мають лише бюджети ОТГ (100%), районні бюджети (91,8%), бюджети міст республіканського чи обласного значення (75,2%), обласні бюджети (96,0%).

Відповідно до Бюджетного кодексу України доходи, які зараховуються до бюджетів ОТГ, визначено статтями 64 (загальний фонд), 69 (спеціальний фонд), ч.1 статті 71 (доходи бюджету розвитку). В структурі доходів місцевих бюджетів [3]:

- доходи загального фонду – «податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, плата за землю, інші податки та збори, акцизний податок з пального, акцизний податок з роздрібного продажу підакцизних товарів»;

- доходи спеціального фонду – «власні надходження бюджетних установ, митний експеримент для ремонту доріг, екологічний податок, інші

надходження, пайова участь у розвитку інфраструктури населеного пункту, кошти від продажу землі»;

- надходження бюджету розвитку – «кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності, 90% коштів від продажу земельних ділянок не сільськогосподарського призначення, капітальні трансферти з інших бюджетів, місцеві запозичення, кошти пайової участі, плата за надання місцевих гарантій, дивіденди, кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету та відсотки, сплачені за користування ними».

Таблиця 2.1 – Склад та структура місцевих бюджетів в 2020 році [38]

Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів (МБ)	%	з них мають взаємовідносини з державним бюджетом	Питома вага взаємодіючих МБ з державним бюджетом %
обласні бюджети, бюджет АРК	25	0,3	24	96,0
бюджети міст республіканського/ обласного значення	145	1,6	109	75,2
районні бюджети	488	5,5	448	91,8
бюджети ОТГ	872	9,9	872	100,0
бюджети районів у містах обласного значення	40	0,5	-	-
бюджети міст районного значення	164	1,9	-	-
бюджети селищ міського типу	507	5,7	-	-
бюджети сільрад (сіл)	6597	74,6	-	-
Разом	8838	100	1453	16,4

Крім того, у Бюджетному кодексі передбачено механізм передачі коштів із загального фонду до спеціального фонду (бюджету розвитку). Саме

кошти є основним джерелом надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів, зокрема й ОТГ.

Доходи загального фонду місцевих бюджетів України в 2018- 2020р. наведені у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 – Склад та структура доходів загального фонду місцевих бюджетів України у 2018-2020 роках

Назва	2018		2019		2020		Відхилення 2020 від 2018	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	Абсолютне, тис. грн.	Відносне, %
ПДФО	259,9	50,1	165,5	31,9	126,0	41,2	-133,9	-51,5
Податок на майно	31,2	6,0	38,0	7,3	27,5	9,0	-3,7	-11,9
Єдиний податок	29,6	5,7	35,3	6,8	26,5	8,7	-3,1	-10,5
Податок на прибуток підприємств	9,3	1,8	10,2	2,0	7,4	2,4	-1,9	-20,4
Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів	6,3	1,2	6,3	1,2	5,3	1,7	-1,0	-15,9
Акцизний податок з ввезених на територію України підакцизних товарів	5,9	1,1	5,9	1,1	4,7	1,5	-1,2	-20,3
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам	138,2	26,6	218,5	42,1	83,0	27,1	-55,2	-39,9
Дотації з державного бюджету місцевим бюджетам	25,2	4,9	25,9	5,0	16,2	5,3	-9,0	-35,7
Інші	13,5	2,6	13,9	2,7	9,2	3,0	-4,3	-31,9
Всього	519,1	100,0	519,5	100,0	305,8	100,0	-213,3	-41,1

Дані таблиці свідчать, що найбільшу частку в структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів на в 2020 р. становить податок на доходи фізичних осіб - 41,2% (126 млрд грн), податок на майно – 9,0% (27,5 млрд грн), єдиний податок – 8,7% (26,5 млрд грн). Серед міжбюджетних трансфертів субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам – 27,1% (83,0 млрд грн) та дотації з державного бюджету місцевим бюджетам – 5,3% (16,2 млрд грн). В загальній структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів 2020 року власні надходження складають 67,6%, міжбюджетні трансферти – 32,4%.

В 2019 році найбільшу частку в доходах загального фонду складала субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – 42,1% (218,5 млрд грн), серед податків – ПДФО - 31,9% (165,5 млрд грн), податок на майно – 7,3% (38 млрд грн), єдиний податок – 6,8% (35,3 млрд грн). В загальній структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів 2019 року власні надходження складають 52,9%, міжбюджетні трансферти – 47,1%.

В загальній структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів 2018 року власні надходження складають 68,5%, міжбюджетні трансферти – 31,5%. Найбільшу частку в доходах 2018 року складав ПДФО – 50,1% (259.9 млрд грн).

%

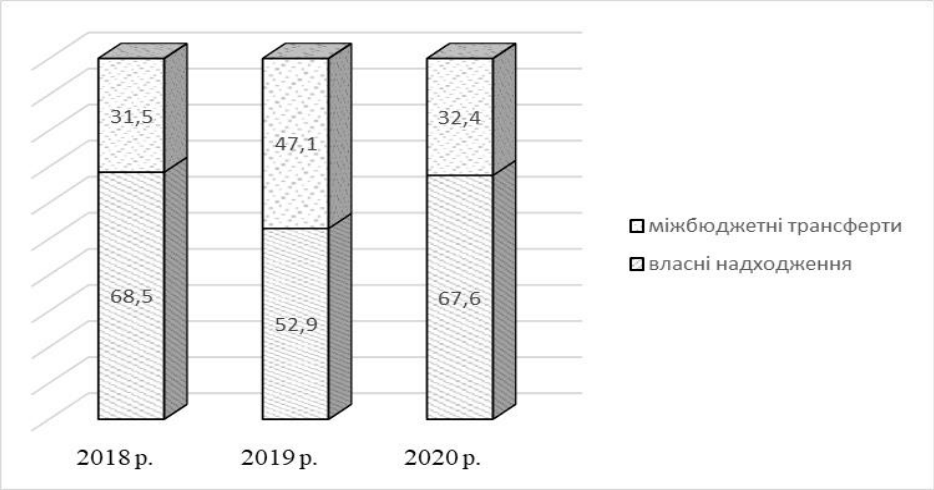

Рисунок 2.1 – Структура надходжень загального фонду місцевих бюджетів 2018-2020 років

Спеціальний фонд місцевих бюджетів формується за рахунок конкретно визначених джерел надходжень та напрямів використання, а фінансування проводиться на чітко визначені цілі (таблиця 2.3).

Таблиця 2.3 – Склад та структура доходів спеціального фонду місцевих бюджетів України у 2018-2020 роках

Назва	2018		2019		2020		Відхилення 2020 від 2018	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	Абсолютне, тис. грн.	Відносне, %
Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам	13,9	30,9	15,9	38,8	17,4	56,9	3,5	25,2
Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	11,4	25,3	9,4	22,9	3,9	12,7	-7,5	-65,8
Надходження для реалізації пункту 33 прикінцеві положення	3,3	7,3		0,0		0,0	-3,3	-100,0
Надходження від плати за послуги що надаються бюджетним установам згідно з законодавством	7,8	17,3	8,1	19,8	3,9	12,7	-3,9	-50,0
Екологічний податок	2,1	4,7	2,2	5,4	1,5	4,9	-0,6	-28,6
Кошти від продажу землі	1,4	3,1	2	4,9	1,3	4,2	-0,1	-7,1
Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту	3,3	7,3	1,5	3,7	1,1	3,6	-2,2	-66,7
Кошти від відчуження майна що перебуває у комунальній власності	0,7	1,6	1	2,4	0,7	2,3	0,0	0,0
Цільові фонди	0,7	1,6	0,6	1,5	0,5	1,6	-0,2	-28,6
Інші доходи	0,4	0,9	0,3	0,7	0,3	1,0	-0,1	-25,0
Всього	45,0	100,0	41,0	100,0	30,6	100,0	-14,4	-32,0

В складі спеціального фонду бюджету сформовано бюджет розвитку. Статті доходів спеціального фонду, у т. ч. бюджету розвитку, наведені у таблиці показують, що станом на кінець 2020 року у складі спеціального фонду місцевого бюджету найбільшу частку складають субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам – 56,9% (17,4 млрд грн), їх частка є домінуючою протягом досліджуваного періоду. Наступна позиція в структурі надходжень спеціального фонду належить іншим джерелам власних надходжень бюджетних установ та організацій (12,7%) та надходженням від плати за послуги що надаються бюджетним установам згідно з законодавством (12,7%). Податки та інші надходження, які є надходженнями спеціального фонду (екологічний податок, кошти від продажу землі, надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, кошти від відчуження майна що перебуває у комунальній власності) складають 15%.

Реформа децентралізації дозволила суттєво наростити доходну частину місцевих бюджетів. Однак, одночасно фінансування більшої частини видатків, пов’язаних з життям територіальних громад, тепер здійснюється за рахунок їхніх бюджетів.[8] За даними міністерства фінансів України місцевими бюджетами в Україні перерозподіляються досить високі обсяги податків і зборів, що еквівалентні 6,5% ВВП. Деякі розвинені країни ЄС не можуть похизуватися таким відсотком. Розглянемо рисунок 1, який ілюструє яка частина податкових надходжень від ВВП перерозподіляється на рівні місцевих бюджетів.

«У 2020 році прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом підтримували 872 ОТГ (з врахуванням 41 міста обласного значення, в яких відбулося приєднання). За 2020 рік доходи загального фонду бюджетів ОТГ (без врахування трансфертів з державного бюджету) склали 54,0 млрд грн, що становить 18,6% від загального обсягу доходів усіх місцевих бюджетів України» (рисунок 2.2) [22].

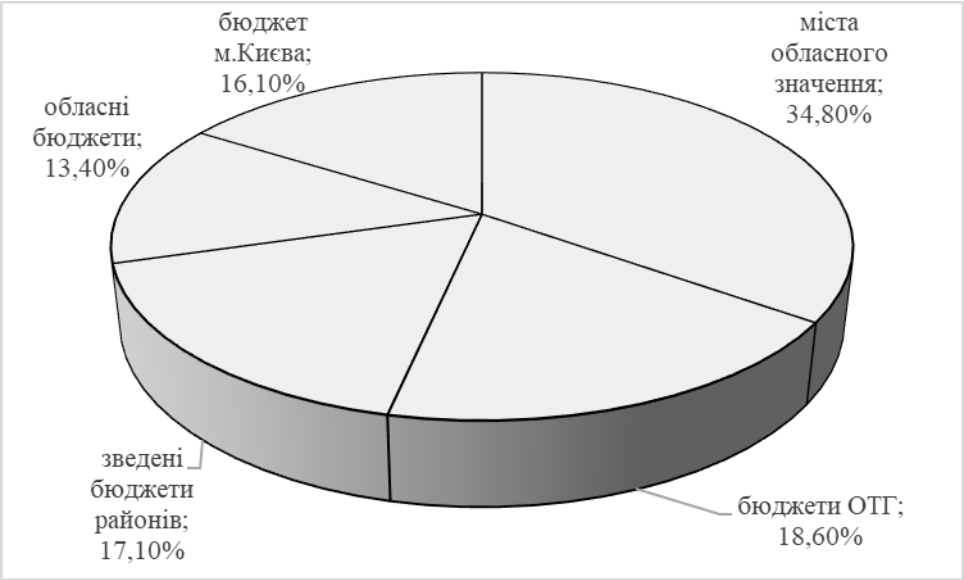

Рисунок 2.2 - Структура доходів загального фонду (без трансфертів) за рівнями місцевих бюджетів

«У загальній структурі доходів загального фонду ОТГ питома вага ПДФО становить 60,5%, у 2019 році - 58,1%. Надходження ПДФО склали 32,7 млрд грн. Плати за землю надійшло 6,8 млрд грн (12,6%), єдиного податку – 7,8 млрд грн (14,4%), акцизного податку – 3,6 млрд грн (6,6%), у тому числі акцизного податку з палива надійшло 2,3 млрд грн (4,2%), податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки – 1,2 млрд грн (2,1%)» [22].

У 2020 р. загальний обсяг видатків місцевих бюджетів становив 478,1 млрд грн, що менше від обсягу видатків 2019 р. на 88,2 млрд грн (-15,5%). Із загального обсягу видатків видатки загального фонду у 2020 р. становили 357,7 млрд грн, що менше показника 2019 р. на 84,9 млрд грн (19,2%).

У структурі місцевих бюджетів найбільшу частку складають видатки на оплату праці – 206,7 млрд грн, або 43,2%. Капітальних видатків складають 98,6 млрд грн, або 20,6% від усіх видатків (рисунок 2.3).

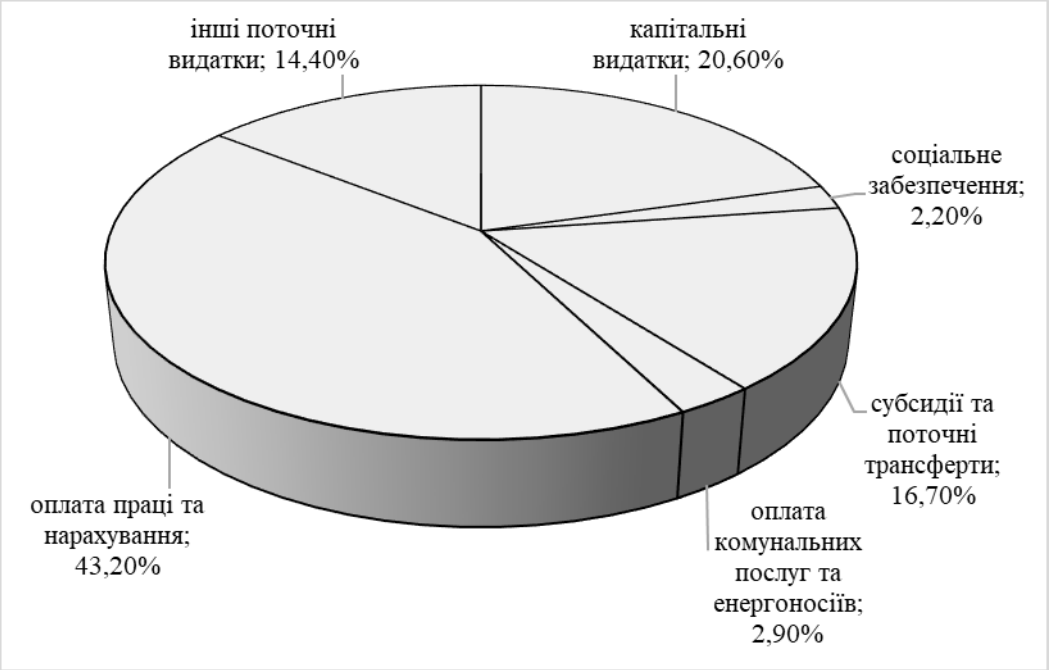

Рисунок 2.3 - Структура видатків місцевих бюджетів (загальний та спеціальний фонди)

У порівнянні з 2019 р. видатки на оплату праці зросли на 15,3%, одночасно на енергоносії скоротилися на 20%. Незначне зниження зафіксовано по статті капітальні видатки – 98,8% від обсягів 2019 р., або 99,8 млрд грн.

У розрізі функціональної класифікації видатків, в 2020 р. найбільший обсяг коштів було спрямовано на фінансування освіти – 199,4 млрд грн (41,7% від загальної суми видатків, проведених з місцевих бюджетів). У порівнянні з 2019 р., видатки на освіту збільшилися на 12,3 млрд грн (6,6%).

На охорону здоров'я в 2020 р. було витрачено 50,9 млрд грн (10,6% обсягу видатків місцевих бюджетів). Порівняно 2019 р. видатки на охорону здоров'я зменшилися на 38,9 млрд грн (або на 43,3%). Зменшення видатків пов'язане із продовженням реформи в галузі охорони здоров'я та запровадженням фінансування вторинного рівня через Національну службу здоров'я (НСЗУ) за рахунок коштів державного бюджету. У 2020 році НСЗУ за програмою державних гарантій медичного обслуговування профінансовано видатків на загальну суму 89,5 млрд грн.

Таблиця 2.4 - Видатки місцевих бюджетів за 2019-2020 роки за функціональною класифікацією

Показник	Разом, млрд грн		Абсолютне відхилення, (+,-)	Темп приросту, %
	2019 рік	2020 рік	2020/2019 р.р.	2020/2019 р.р.
Загальнодержавні функції	34,9	41	6,1	17,5
Громадський порядок, безпека та судова влада	1,3	1,8	0,5	38,5
Економічна діяльність	81,9	93,9	12	14,7
Охорона навколишнього природного середовища	3,4	2,4	-1	-29,4
Житлово-комунальне господарство	34,4	32,1	-2,3	-6,7
Охорона здоров'я	89,8	50,9	-38,9	-43,3
Духовний та фізичний розвиток	21,6	21,9	0,3	1,4
Освіта	187,1	199,4	12,3	6,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	103,2	24	-79,2	-76,7
Разом	557,6	467,4	-90,2	-16,2
Міжбюджетні трансферти	8,7	10,7	2	23,0
Усього	566,3	478,1	-88,2	-15,6

Протягом 2020 р. з місцевих бюджетів було спрямовано 10,3 млрд грн на заходи по боротьбі з COVID-19, що становить 2,2% від загального обсягу видатків місцевих бюджетів.

Видатки на духовний та фізичний розвиток 2020 р. склали 21,9 млрд грн, що становить 4,6% і більше видатків 2019 р. на 0,3 млрд грн або на 1,4.

Обсяг фінансування видатків, пов’язаних з економічною діяльністю, склав в 2020 р. 93,9 млрд грн, що на 14,7% більше показника 2019 р.

Видатки на ЖКГ склали 32,1 млрд грн і зменшилися на 6,7%.

Видатки на загальнодержавні функції (в т.ч. видатки на утримання органів місцевого самоврядування, склали 41,0 млрд грн в 2020 р., що на 6,1 млрд грн (17,5%) більше видатків за 2019 р.

В 2020 р. місцевими бюджетами отримано із державного бюджету трансфертів на суму 160,2 млрд грн, а саме [22]:

– «базова дотація – 13,3 млрд грн (8,3% обсягу усіх отриманих місцевими бюджетами трансфертів);

– додаткова дотація на утримання закладів освіти та медицини – 7,9 млрд грн (4,9%);

– освітня субвенція – 81,2 млрд грн (50,7%);

– медична субвенція – 14,6 млрд грн (9,1%);

– субвенція на підтримку окремих закладів охорони здоров'я – 3,5 млрд грн (2,2%);

– субвенція на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій – 1,7 млрд грн (1,1%);

– субвенція на утримання доріг – 22,2 млрд грн (13,8%)».

З місцевих бюджетів до державного перераховано 8,8 млрд грн реверсної дотації.

2.2 Загальна характеристика діяльності та оцінка управління коштами бюджету Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р.

Миколаївська селищна рада є виборним представницьким органом місцевого самоврядування, що складається з депутатів і відповідно до закону представляє Миколаївську селищну територіальну громаду та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

Селищна рада є органом місцевого самоврядування, що представляє відповідні територіальні громади та здійснює від їх імені та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та іншими законами. Селищна рада діє за принципом розподілу

повноважень визначених Законом України „Про місцеве самоврядування”. Бухгалтерський облік ведеться за меморіальна-ордерною системою.

Миколаївська селищна рада розташована в смт. Миколаївка Миколаївського району Одеської області по вул. Калініна, 45.

Порядок діяльності ради, її органів і посадових осіб визначається Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», іншими законам, Регламентом Миколаївської селищної ради.

Засідання ради, постійних та інших комісій є відкритими і гласним. За рішенням ради можуть проводитися закриті засідання для розгляду конкретно визначених питань, відповідно до вимог законодавства України про інформацію, які стосуються інформації з обмеженим доступом роботи з якою передбачений спеціальний режим захисту.

Порядок діяльності депутата ради, його права, обов'язки та повноваження регламентуються Конституцією України та іншими нормативними актами. Депутати ради набули своїх повноважень внаслідок обраним йото до ради на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні на відповідних місцевих виборах.

Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчого комісією в день відкриття першої сесії ради і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом випадків дострокового припинення повноважень депутата ради.

Депутат ради є повноважним і рівноправним членом ради як представницького органу місцевого самоврядування.

Депутат ради мас всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перс і виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення.

Рада сприяє діяльності зареєстрованих нею депутатських груп (фракцій) і може заслуховувати повідомлення про їх діяльність.

Депутатські фракції та групи попередньо обговорюють кандидатури посадових осіб, яких обирає, призначає чи затверджує рада.

Кожна депутатська фракція та група має гарантоване право на виступ свого представника з кожного питання порядку денного на сесії ради.

Депутатські фракції та групи можуть об'єднувати свої зусилля з іншими фракціями, групами для створення більшості в раді чи опозиції.

Жодна депутатська фракція та група не має права виступати від імені Миколаївської селищної ради та територіальної громади.

Миколаївський селищний голова забезпечує депутатські фракції та групи приміщенням, необхідним обладнанням тощо, а також сприяє у здійсненні депутатськими фракціями та групами передбачених законами і цим Регламентом функцій в раді.

За зверненням уповноваженого представника депутатської фракції чи групи поширюються серед депутатів ради підготовлені нею матеріали про її діяльність, як офіційні від депутатської фракції чи групи.

Миколаївський селищний голова (далі - селищний голова) є головною посадовою особою в системі органів місцевого самоврядування громади.

Повноваження новообраного селищного голови починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні Миколаївської селищної ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією було оголошено рішення щодо ого обрання та реєстрації.

Повноваження селищного голови визначаються чинним законодавством і можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених чинним законодавством.

При здійсненні наданих повноважень селищний голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед громадою, підзвітним і підконтрольним перед радою за діяльність її виконавчих органів.

Щорічно Миколаївський селищний голова зобов'язаний прозвітувати перед радою та громадою про роботу виконавчих органів ради.

Матеріальною та фінансовою основою органів місцевого самоврядування є «рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні рад» [12].

Склад та динаміку майна Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р. подано в таблиці 2.5.

Таблиця 2.5 - Склад та динаміка майна Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р.

Показники	Роки			Абсолютне .відхилення, грн		Відносне відхилення, %	
	2018	2019	2020	2019/ 2018	2020/ 2019	2019/ 2018	2020/ 2019
АКТИВ							
І. НЕФІНАНСОВІ АКТИВИ							
Основні засоби	7 303 204	8 114 482	7 587 351	811 278	-527 131	11,11	-6,50
Запаси	430 665	338 157	314 419	-92 508	-23 738	-21,48	-7,02
Усього за розділом І	7 733 869	8 452 639	7 901 770	718 770	-550 869	9,29	-6,52
ІІ. ФІНАНСОВІ АКТИВИ							
Грошові кошти та їх еквіваленти розпорядників бюджетних коштів та державних цільових фондів у:							
національній валюті, у тому числі в:	12 412	8 549	17 215	-3 863	8 666	-31,12	101,37
казначействі	12 412	8 549	17 215	-3 863	8 666	-31,12	101,37
Усього за розділом ІІ	12 412	8 549	17 215	-3 863	8 666	-31,12	101,37
ІІІ. ВИТРАТИ МАЙБУТНІХ ПЕРІОДІВ	4 458	4 363	0	-95	-4 363	-2,13	-100,00
БАЛАНС	7 750 739	8 465 551	7 918 985	714 812	-546 566	9,22	-6,46
ПАСИВ							
І. ВЛАСНИЙ КАПІТАЛ ТА ФІНАНСОВИЙ РЕЗУЛЬТАТ							
Внесений капітал	7 303 204	8 114 482	9 273 910	811 278	1 159 428	11,11	14,29
Фінансовий результат	421 503	351 069	-1 354 925	-70 434	-1 705 994	-16,71	-485,94
Усього за розділом І	7 724 707	8 465 551	7 918 985	740 844	-546 566	9,59	-6,46
ІІ. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ							
Поточні зобов’язання:							
за розрахунками за товари, роботи, послуги	26 032	0	0	-26 032	0	-100	0
Усього за розділом ІІ	26 032	0	0	-26 032	0	-100	0
БАЛАНС	7 750 739	8 465 551	7 918 985	714 812	-546 566	9,22	-6,46

Актив Миколаївської селищної ради в 2018-2020 р.р. сформовані за рахунок основних засобів, запасів, грошових коштів та їх еквівалентів розпорядників бюджетних коштів та державних цільових фондів у національній валюті, витрат майбутніх періодів. Загальна вартість активів (рухомого і нерухомого майна, що є в розпорядженні селищної ради) в 2020 році складає 7,9 млн грн, що менше показника 2019 року на 546,6 тис. грн. на рахунках в казначействі на кінець 2020 року розміщено грошові кошти Миколаївської сільської ради як розпорядника коштів загальним розміром 17 тис. 215 грн.

Фінансовий результат діяльності Миколаївської селищної ради на кінець 2020 року по балансу склав -1,35 млн грн, що свідчить про недофінансування установи відповідно до кошторису та взяття бюджетних зобов'язань. А це в свою чергу знижує ефективність роботи Миколаївської селищної ради через , обмеженість бюджетного фінансування.

Аналіз фінансових результатів Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках подано в таблиці 2.6.

Доходів Миколаївської селищної ради як розпорядника бюджетних коштів сформовані із доходів за обмінними операціями та доходів за необмінними операціями.

Серед доходів за обмінними операціями бюджетні асигнування, які складають в 2020 році 7,6 млн грн, що менше показника попереднього періоду на 1 млн грн.; доходи від надання послуг 151,4 тис. грн, що менше показника попереднього періоду на 122,6 тис. грн.

Серед доходів за необмінними операціями трансферти, які складають в 2020 році 2,9 млн грн, що менше показника попереднього періоду на 152,6 тис. грн.; інші доходи від необмінних операцій (благодійна допомога) 2,5 тис. грн.

Слід відмітити, що в доходах від необмінних операцій відсутні податкові надходження.

Таблиця 2.6 - Аналіз фінансових результатів діяльності Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках

Показники	Роки, грн			Абсолютне відхилення, грн		Відносне відхилення, %	
	2018	2019	2020	2019/ 2018	2020/ 2019	2019/ 2018	2020/ 2019
І. ФІНАНСОВИЙ РЕЗУЛЬТАТ ДІЯЛЬНОСТІ							
ДОХОДИ							
Доходи від обмінних операцій							
Бюджетні асигнування	9 757 158	6 626 160	7 649 039	-3 130 998	1 022 879	-32,09	15,44
Доходи від надання послуг (виконання робіт)	0	274 044	151 386	274 044	-122 658	+100	-44,76
Усього доходів від обмінних операцій	9 757 158	6 900 204	7 800 425	-2 856 954	900 221	-29,28	13,05
Доходи від необмінних операцій							
Податкові надходження	0	0	0	0	0	0	0
Неподаткові надходження	0	0	0	0	0	0	0
Трансферти	3 264 123	2 748 687	2 901 337	-515 436	152 650	-15,79	5,55
Надходження до державних цільових фондів	0	0	0	0	0	0	0
Інші доходи від необмінних операцій	0	4 820	2 125	4 820	-2 695	100,00	-55,91
Усього доходів від необмінних операцій	3 264 123	2 753 507	2 903 462	-510 616	149 955	-15,64	5,45
Усього доходів	13 021 281	9 653 711	10 703 887	-3 367 570	1 050 176	-25,86	10,88
ВИТРАТИ							
Витрати за обмінними операціями	-	-	-				
Витрати на виконання бюджетних програм	9 480 560	0	9 500 705	-9 480 560	9 500 705	-100	+100
Витрати на виготовлення продукції (надання послуг, виконання робіт)	0	6 949 828	0	6 949 828	-6 949 828	+100	-100
Інші витрати за обмінними операціями	4 900	2 160	2 590	-2 740	430	-55,92	19,91
Усього витрат за обмінними операціями	9 485 460	6 951 988	9 503 295	-2 533 472	2 551 307	-26,71	36,70
Витрати за необмінними операціями							
Трансферти	3 264 123	2 748 687	2 901 337	-515 436	152 650	-15,79	5,55
Інші витрати за необмінними операціями	10 124	23 470	5 249	13 346	-18 221	131,83	-77,64
Інші витрати за необмінними операціями	3 274 247	2 772 157	2 906 586	-502 090	134 429	-15,33	4,85
Усього витрат	12 759 707	9 724 145	12 409 881	-3 035 562	2 685 736	-23,79	27,62
Профіцит/дефіцит за звітний період	261 574	-70 434	-1 705 994	-332 008	-1 635 560	-126,93	2322,12

Витрати Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках передбачають витрати за обмінними та необмінними операціями.

Витрати за необмінними операціями спрямовувалися в 2018 р. та в 2020 р. на виконання бюджетних програм загальним обсягом 9,5 млн грн, в 209 році на виготовлення продукції – організації виборів – 6,9 млн грн, інші витрати склали 2,5 тис. грн.

Серед витрат за необмінними операціями трансферти та інші витрати за необмінними операціями.

Бюджет Миколаївської селищної ради в 2018-2020 показує негативні тенденції, а саме, якщо в 2018 році бюджет мав профіцит 261,6 тис грн, то в 2019 році дефіцит склав 70 тис. грн, в 2020 році 1,7 млн грн (рисунок 2.4).

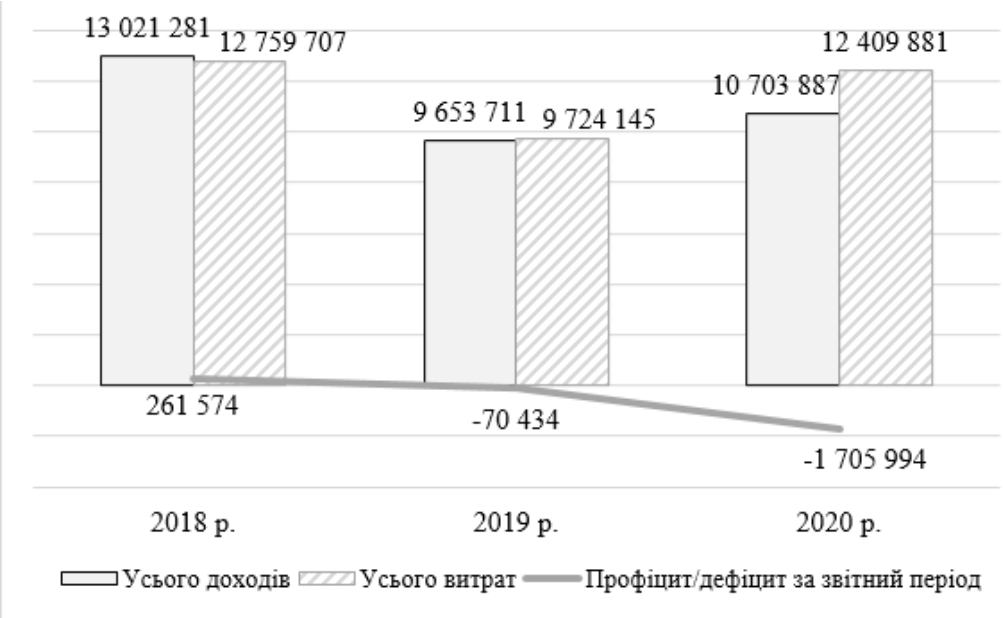

Рисунок 2.4 – Динаміка фінансових результатів діяльності Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках

Елементи витрат за обмінними операціями Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках подано в таблиці 2.7.

Таблиця 2.7 - Елементи витрат за обмінними операціями Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках

Показники	Код рядка	Роки, грн			Абсолютне відхилення, грн		Відносне відхилення, %	
		2018	2019	2020	2019/ 2018	2020/ 2019	2019/ 2018	2020/ 2019
Витрати на оплату праці	2820	3 671 857	4 128 332	5 201 758	456 475	1 073 426	12,43	26,00
Відрахування на соціальні заходи	2830	799 999	1 003 193	1 307 029	203 194	303 836	25,40	30,29
Матеріальні витрати	2840	4 942 717	1 130 734	2 464 787	-3 811 983	1 334 053	-77,12	117,98
Амортизація	2850	65 987	687 569	527 131	621 582	-160 438	941,98	-23,33
Інші витрати	2860	4 900	2 160	2 590	-2 740	430	-55,92	19,91
Усього	2890	9 485 460	6 951 988	9 503 295	-2 533 472	2 551 307	-26,71	36,70

Витрат за обмінними операціями Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках в досліджуваному періоді мають тенденцію до скорочення в 2019 році в порівнянні з 2018 роком на 2,5 млн грн, тоді як в 2020 році даний показник витрат досяг практично значення 2018 року. Вони включають витрати на заробітну плату, відрахування на соціальні заходи, матеріальні витрати, амортизацію та інші витрати.

В структурі витрат за обмінними операціями Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках більшу половину, а саме 54,7%в 2020 роц складають витрати на оплату праці, 13,8% - відрахування на соціальні заходи, 25% - матеріальні витрати. (таблиця 2.8).

Таблиця 2.8 – Структура витрат за обмінними операціями Миколаївської селищної ради в 2018-2020 роках

Показники	Код рядка	Роки, грн		
		2018	2019	2020
Витрати на оплату праці	2820	38,7	59,4	54,7
Відрахування на соціальні заходи	2830	8,4	14,4	13,8
Матеріальні витрати	2840	52,1	16,3	25,9
Амортизація	2850	0,7	9,9	5,5
Інші витрати	2860	0,1	0,0	0,0
Усього	2890	100,0	100,0	100,0

Склад і динаміка надходження та використання коштів загального фонду бюджету Миколаївської селищної ради у 2018-2020 роках подана в таблиці 2.9.

З таблиці видно, що фінансування з загального фонду місцевого бюджету спрямовувалося за 8-ма пріоритетними напрямами:

- 0111010 – надання дошкільної освіти;
- 0113242 – інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення;
- 0114060 – забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів;
- 0116030 – організацію благоустрою населених пунктів;
- 0110150 – організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської рад;
- 0119710 – субвенція з місцевого бюджету на утримання об’єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об’єктів спільного користування4

- 0118110 – заходи із запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха.

Таблиця 2.9 – Склад і динаміка надходження та використання коштів загального фонду бюджету Миколаївської селищної ради у 2018-2020 роках

Показник	Роки, грн			Абсолютне відхилення, грн	
	2018	2019	2020	2019/ 2018	2020/ 2019
1	2	3	4	5	6
0111010 – Надання дошкільної освіти					
Затверджено на звітний рік	3 877 389,59	4 079 092,07	4 571 836,00	201 702,48	492 743,93
Надійшло коштів за звітний період (рік)	3 786 578,61	4 036 221,73	4 305 365,64	249 643,12	269 143,91
Касові за звітний період (рік)	3 786 578,61	4 036 221,73	4 305 365,64	249 643,12	269 143,91
Відхилення	-90 810,98	-42 870,34	-266 470,36	47 940,64	-223 600,02
0113242 – Інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення					
Затверджено на звітний рік	60 000,00	69 000,00	100 000,00	9 000,00	31 000,00
Надійшло коштів за звітний період (рік)	57 100,00	64 000,00	100 000,00	6 900,00	36 000,00
Касові за звітний період (рік)	57 100,00	64 000,00	100 000,00	6 900,00	36 000,00
Відхилення	-2 900,00	-5 000,00	0,00	-2 100,00	5 000,00
0114060 – Забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів					
Затверджено на звітний рік	461 664,86	547 200,00	671 082,00	85 535,14	123 882,00
Надійшло коштів за звітний період (рік)	457 214,28	545 530,33	647 011,41	88 316,05	101 481,08
Касові за звітний період (рік)	457 214,28	545 530,33	647 011,41	88 316,05	101 481,08
Відхилення	-4 450,58	-1 669,67	-24 070,59	2 780,91	-22 400,92
0116030 – Організація благоустрою населених пунктів					
Затверджено на звітний рік	501 657,66	550 959,93	823 580,00	49 302,27	272 620,07
Надійшло коштів за звітний період (рік)	493 346,45	517 944,35	797 197,15	24 597,90	279 252,80
Касові за звітний період (рік)	493 346,45	517 944,35	797 197,15	24 597,90	279 252,80
Відхилення	-8 311,21	-33 015,58	-26 382,85	-24 704,37	6 632,73
0110150 – Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської рад					
Затверджено на звітний рік	1 198 585,44	1 335 802,00	1 831 867,00	137 216,56	496 065,00
Надійшло коштів за звітний період (рік)	1 185 404,58	1 293 464,22	1 792 585,92	108 059,64	499 121,70
Касові за звітний період (рік)	1 185 404,58	1 293 464,22	1 792 585,92	108 059,64	499 121,70
Відхилення	-13 180,86	-42 337,78	-39 281,08	-29 156,92	3 056,70

Кінець таблиці 2.9

1	2	3	4	5	6
0119710 – Субвенція з місцевого бюджету на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування					
Затверджено на звітний рік	0,00	2 645 916,00	2 796 183,00	2 645 916,00	150 267,00
Надійшло коштів за звітний період (рік)	3 066 921,00	0,00	2 796 183,00	-3 066 921,00	2 796 183,00
Касові за звітний період (рік)	3 066 921,00	0,00	2 796 183,00	-3 066 921,00	2 796 183,00
Відхилення	3 066 921,00	-2 645 916,00	0,00	-5 712 837,00	2 645 916,00
0119770 – Інші субвенції з місцевого бюджету					
Затверджено на звітний рік	0	102 770,97	0	102 770,97	-102 770,97
Касові за звітний період (рік)	197 201,65	0	0	-197 201,65	0,00
Відхилення	197 201,65	-102 770,97	0,00	-299 972,62	102 770,97
0118700 – Резервний фонд					
Затверджено на звітний рік	0	0	5 000,00	0,00	5 000,00
0118110 – Заходи із запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха					
Затверджено на звітний рік	0	0	7 343,00	0,00	7 343,00
Надійшло коштів за звітний період (рік)	0	0	6 879,47	0,00	6 879,47
Касові за звітний період (рік)	0	0	6 879,47	0,00	6 879,47
Відхилення	0	0	-463,53	0,00	-463,53

На надання дошкільної освіти в 2020 році було спрямовано 42,3% обсягу фінансування, в 2018 році – 63,6%.

Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської рад в 2020 році склало 17%, тоді як в 2018 році – 19,7%.

На організацію благоустрою в 2020 році спрямовано 7,6%, тоді як в 208 році – 8,2%.

На забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля- 6,2%, тоді як в 2018 році – 7,6%.

Інші напрями складали менше 1% загального фінансування. Слід відмітити, що в досліджуваному періоді за всіма програмами було недофінансування.

В 2019-2020 році було профінансовано субвенцію з місцевого бюджету на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування, яка становила 28.4% та 25.9% відповідно.

В 2020 році вдалося створити резервний фонд бюджету обсягом 5 тис. грн.

3 Напрями вдосконалення управління місцевими бюджетами в умовах децентралізації

«В умовах децентралізації та підвищення самостійності місцевих бюджетів посилюється відповідальність місцевих органів влади за результати їх фінансової діяльності. На законодавчому рівні методики з аналізу фінансового стану місцевих бюджетів відсутні, що не дозволяє забезпечити оцінку ефективності бюджетної політики на місцевому рівні. На таку цільову спрямованість може претендувати система комплексного аналізу фінансової стійкості, що надає інформацію щодо ефективності місцевого управління, рівня фінансової самостійності від державної влади та достатності коштів для здійснення покладених на них функцій та зобов'язань» [13].

Аналіз ефективності бюджету передбачає оцінку якості управління місцевими фінансами, що має важливу роль в забезпеченні стійкого фінансового стану місцевих бюджетів. Цей постулат підтверджує і міжнародний досвід, оскільки результати такого аналізу використовуються для потреб парламенту, суспільства, уряду (президента, органів влади, що відповідають за бюджет або планування) або керівництва програми для надання рекомендацій щодо підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

В економічній літературі використовуються багато показників, що дублюють один одного та ускладнюють проведення аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів. Найбільш розширеною та ґрунтовною, на наш погляд, є методика, запропонована професором Костирко Л.А., яка передбачає розрахунок інтегрального показника, що враховує сукупний вплив інтегральних оцінок за визначеними блоками аналізу: збалансованості, фінансової самостійності, ефективності бюджету (таблиця 3.1).

Таблиця 3.1 - Система показників комплексного аналізу фінансової стійкості місцевого бюджету [13]

Блок аналізу	Значущість групи	Ключові показники	Алгоритм розрахунку показника	Рекомендоване значення	Значущість показника
Аналіз збалансо-ваності місцевого бюджету	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	$К_{бп} = \frac{БД}{БВ}$	↑	0,31
		Коефіцієнт стійкості бюджету	$К_{с} = \frac{МТ}{БД}$	<0,30	0,23
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	$К_{зпс} = \frac{ПД}{БВ}$	≥0,2-0,5	0,21
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	$К_{зпс} = \frac{МТ}{БВ}$	<0,30	0,25
Аналіз фінансової самостійності місцевого бюджету	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	$К_{з} = \frac{МТ}{БД + МТ}$	≤0,10	0,30
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	$К_{дв} = \frac{МТ_{д}}{МТ}$	<0,60	0,24
		Коефіцієнт податкової самостійності	$К_{пс} = \frac{ПД}{БД}$	≥0,30	0,25
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	$К_{сд} = \frac{ПД + НД}{БД}$	≥0,60	0,21
Аналіз ефективності бюджету місцевого бюджету	0,30	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	$К_{бд} = \frac{(БД - БВ)}{БВ}$	≤ 0	0,29
		Коефіцієнт бюджетної результативності	$К_{бр} = \frac{БД}{Ч}$	↑	0,22
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$К_{бз} = \frac{БВ}{Ч}$	↑	0,22
		Показники стабільності дохідної частини бюджету	$К_{сд} = \frac{ПД}{МТ}$	≥1,0	0,27
Примітки: БД - бюджетні доходи, БВ – бюджетні видатки, МТ – міжбюджетні трансферти з державного бюджету, ПД – податкові доходи, МТд – сума дотації вирівнювання, НД – неподаткові доходи, Ч – середня чисельність населення за рік					

Кожен блок аналізу складається з системи показників, спрямованих на дослідження та аналіз найважливіших складових фінансової стійкості місцевого бюджету. Запропонована деталізація показників обумовлюється

необхідністю надання об’єктивної оцінки фінансової стійкості досліджуваного місцевого бюджету на основі врахування чинників здатності бюджету покривати його видатки за рахунок різних статей надходжень, ступеня фінансової самостійності від державного бюджету та результативності фінансової діяльності місцевих органів влади.

Розрахунок інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету проводиться як сума укрупнених стандартизованих показників за блоками аналізу з урахуванням ваги кожного блоку за формулою 3.1:

$$ІП_{фс} = УСП_{фз} \times g_{фз} + УСП_{фсам} \times g_{фсам} + УСП_{еб} \times g_{еб} \qquad (3.1)$$

де $ІП_{фс}$ – інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету;

$УСП_{фз}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком фінансової збалансованості;

$УСП_{фсам}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком фінансової самостійності;

$УСП_{еб}$ – укрупнений стандартизований показник за блоком ефективності місцевих бюджетів;

$g_{фз}$, $g_{фсам}$, $g_{еб}$ – вага укрупненого стандартизованого показника за блоком фінансової збалансованості, фінансової самостійності та ефективності бюджету відповідно.

Базою для стандартизації показників даних місцевих бюджетів є індивідуальні бюджетні коефіцієнти, розраховані за середніми по Україні даними. Значущість (вага) бюджетних коефіцієнтів в групі та їх груп в цілому визначена з використанням методу експертних оцінок.

Використовуючи зазначений інтегральний показник, можна визначити рейтинг місцевого бюджету серед інших регіональних бюджетів, а також надати пропозиції щодо стратегії розвитку місцевого бюджету.

Розрахуємо дані показники для Миколаївської селищної ради за 2018-2020 роки. Вихідні дані для проведення комплексного аналізу фінансової стійкості бюджету подано в таблиці 3.2.

Таблиця 3.2 – Вихідні дані для проведення комплексного аналізу фінансової стійкості бюджету Миколаївської селищної ради за 2018-2020 роки

Показники	Роки, грн		
	2018	2019	2020
Бюджетні доходи	13 021 281	9 653 711	10 703 887
Бюджетні видатки	12 759 707	9 724 145	12 409 881
Міжбюджетні трансферти	3 264 123	2 748 687	2 901 337
Податкові доходи	0	0	0
Сума дотацій вирівнювання	0	0	0
Неподаткові доходи	0	0	0
Середня чисельність населення за рік	8102	7835	7469

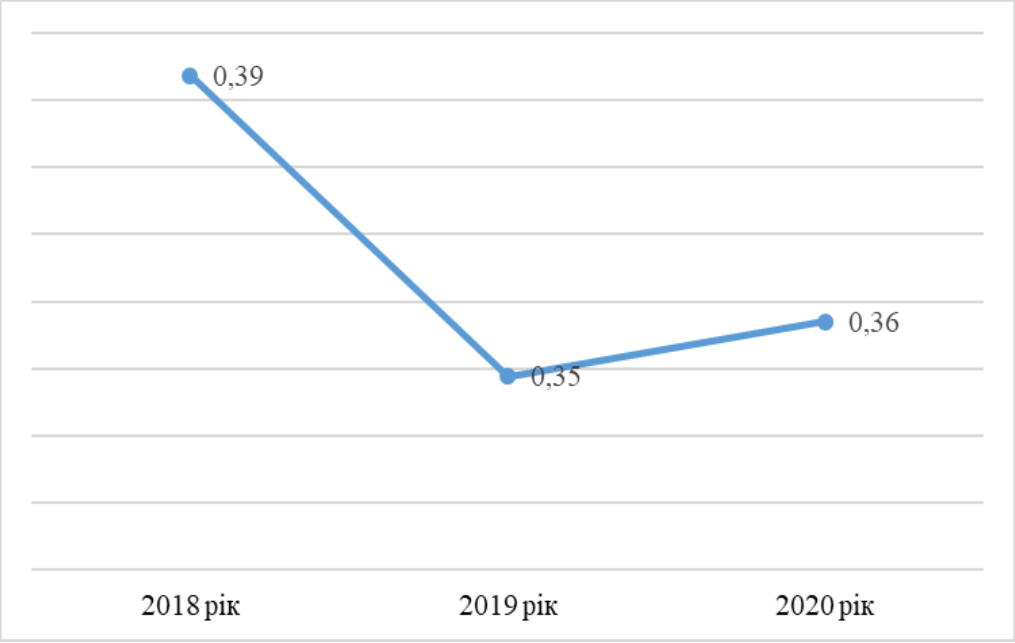

Рисунок 3.1 - Динаміка розрахованого інтегрального показника фінансової стійкості бюджету Миколаївської селищної ради за 2018-2020 роки

Результати комплексного аналізу фінансової стійкості бюджету Миколаївської селищної ради за 2018-2020 роки подано в таблиці 3.3.

Таблиця 3.3 - Результати комплексного аналізу фінансової стійкості бюджету Миколаївської селищної ради за 2018-2020 роки

Блок аналізу	Значущість групи	Ключові показники	Значущість показника	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Аналіз збалансованості місцевого бюджету	0,37	Коефіцієнт бюджетного покриття	0,31	1,02	0,99	0,86
		Коефіцієнт стійкості бюджету	0,23	0,25	0,28	0,27
		Коефіцієнт загальної податкової стійкості	0,21	0,00	0,00	0,00
		Коефіцієнт покриття видатків міжбюджетними трансфертами	0,25	0,26	0,28	0,23
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСПфз		0,44	0,44	0,39
Аналіз фінансової самостійності місцевого бюджету	0,33	Коефіцієнт бюджетної залежності	0,3	0,20	0,22	0,21
		Частка дотації вирівнювання у загальній сумі трансфертів	0,24	0,00	0,00	0,00
		Коефіцієнт податкової самостійності	0,25	0,00	0,00	0,00
		Коефіцієнт стійкості доходної бази	0,21	0,00	0,00	0,00
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСПфсам		0,06	0,07	0,06
Аналіз ефективності бюджету місцевого бюджету	0,3	Коефіцієнт дефіцитності місцевого бюджету	0,29	0,02	-0,01	-0,14
		Коефіцієнт бюджетної результативності	0,22	1,61	1,23	1,43
		Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	0,22	1,57	1,24	1,66
		Показники стабільності дохідної частини бюджету	0,27	0	0	0
		Укрупнений стандартизований показник за блоком аналізу УСПеб		0,71	0,54	0,64
Інтегральний показник фінансової стійкості місцевого бюджету $ІП_{ФС}$				0,39	0,35	0,36

Динаміку отриманих значень інтегрального показника фінансової стійкості (ІПфс) досліджуваних місцевих бюджетів подано на рисунку 3.1.

Результати проведеного аналізу, подані на рисунку 3.1, вказують на те, що фінансової стійкості бюджету Миколаївської селищної ради є досить низькою. Якщо в 2018 році вона складала 0,39, то в 2020 році вона знизилася і склала 0,36. Це є наслідком зниження власних надходжень до бюджету, тобто існування високої залежність в фінансуванні з бюджетів вищого. А тому виходом є укрупнення територіальної громади.

Таким чином, проведення реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади має свої позитивні наслідки, її вважають однією із найуспішніших серед ініційованих в Україні реформ та такою, що наближається до досягнення поставленої мети.

Крім того, імплементування реформи фінансово-бюджетної децентралізації в Україні стикається із різного роду викликами, ризиками, які провокують значний резонанс у політичному та суспільному житті країни та негативно впливають на розгортання реформи.

В першу чергу варто говорити про загальну для всієї України тенденцію, яка характеризується небажанням сільських громад активно долучатися до процесу добровільного об’єднання та побоюванням того, що цей процес призведе до погіршення життя громад та їх мешканців. На сьогодні в Україні залишається високим рівень безробіття та низький (в порівнянні з світовою практикою) середній рівень оплати праці. Значна частка населення старшого працездатного віку має низький рівень громадянської активності та не приймає участі в підтримці державних реформ, в тому числі і реформи децентралізації.

Однією з найбільш резонансних тем, що викликає спротив суспільства, є необхідність перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць (з метою забезпечення їх фінансової спроможності).

Існує проблема з вирішенням статусу районних рад там, де територія району повністю охоплена однією або кількома об’єднаними територіальними громадами. Вони залишаються неефективною та ресурсо витратною ланкою в системі державного управління, а тому існують

підстави для їх ліквідації та передачі повноважень до органів місцевого самоврядування ОТГ.

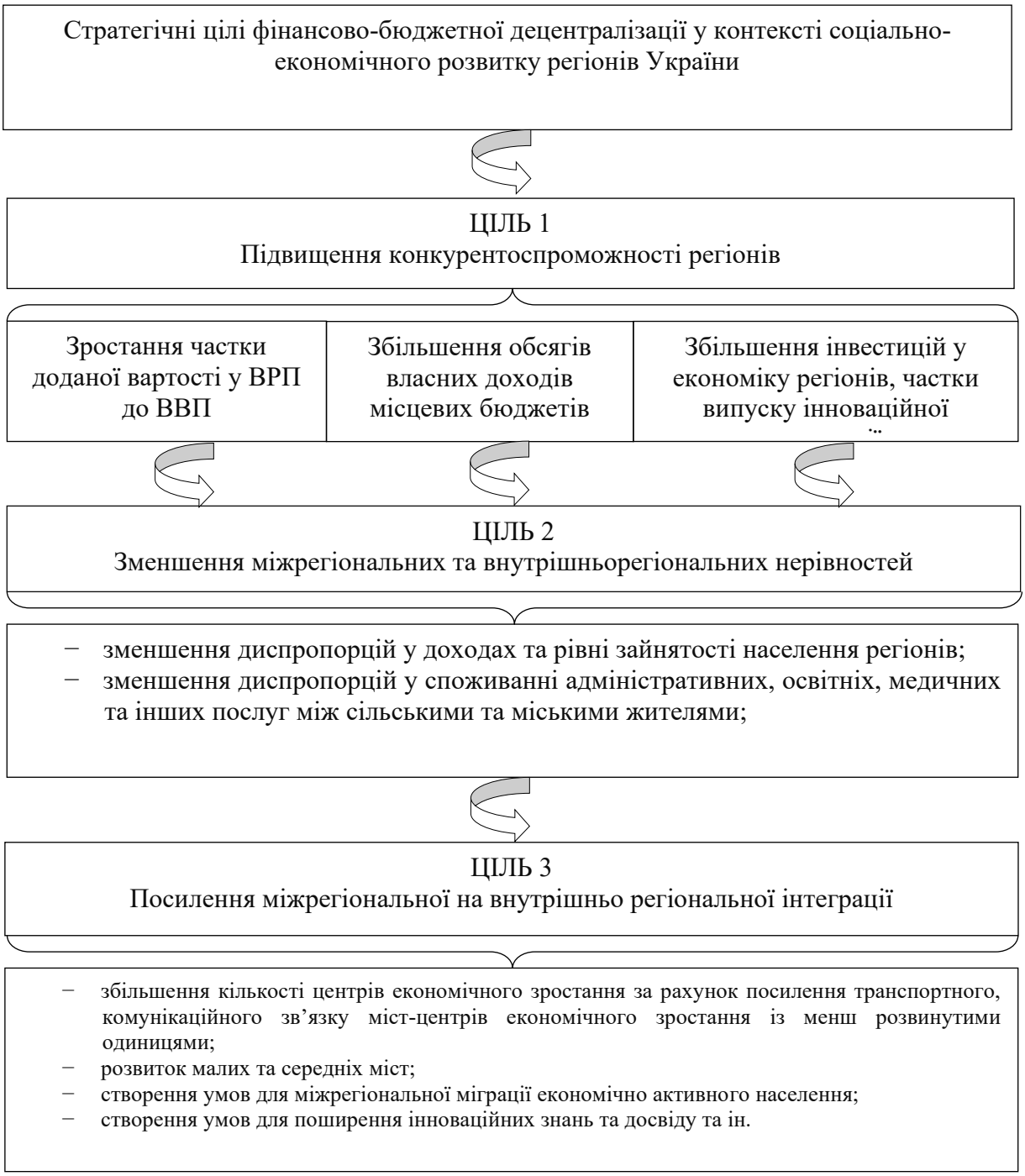

Рисунок 3.2 – Стратегічні цілі фінансово-бюджетної децентралізації у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів України

Джерело: складено за матеріалами [22]

Основний зміст перспективних напрямів реалізації фінансово-бюджетної децентралізації в середньостроковій перспективі відображено на рисунку 3.3.

Рисунок 3.3 – Напрями удосконалення регулятивного механізму фінансово-бюджетної децентралізації у середньостроковій перспективі в Україні

Джерело: складено за матеріалами [2]

Однак, варто пам'ятати, що однією із слабких сторін фінансово-бюджетної децентралізації в Україні є значна частка трансфертів в структурі місцевих бюджетів. Крім того, в розподілі видаткових повноважень між бюджетами і досі трапляються дублювання та непевності через незавершеність розмежування прав власності між різними рівнями місцевої влади.

Висновки

У роботі поставлено та вирішено важливе наукове завдання, що полягає у дослідженні теоретичних особливостей та методичних засад функціонування та розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації владних повноважень.

Нами узагальнено та систематизовано теоретичні засади функціонування місцевих бюджетів у вітчизняній та світовій економіці, що дозволило розширити спектр функцій місцевих бюджетів (додати прогностичну (планувальну) функцію та функцію розвитку) та на основі економічно орієнтованого підходу узагальнити процес управління коштами місцевих бюджетів, що сприятиме покращенню якісного рівня формування та використання місцевих бюджетів та підвищенню ступеня економічного розвитку країни

Зокрема встановлено, що децентралізація полягає у розподілі функцій, повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування, а власне фінансово-бюджетна децентралізація сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на рівні органів місцевого самоврядування. Дослідження типології децентралізації державного управління дозволило виділити як окрему складову фінансово-бюджетну децентралізацію, встановити її змістовне наповнення як «комплексу фінансових, бюджетних та частково фіскальних заходів, що приймаються на загальнодержавному рівні та відображають зростання сфери прав, повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування у контексті регулювання надходжень до місцевих бюджетів, розподілу та необхідного витрачання власного фінансового ресурсу з метою забезпечення фундаментальних умов життєздатності регіонів країни».

Нами виділено основні види фінансово-бюджетної децентралізації за сферою впливу (вертикальна, горизонтальна) та способом побудови (територіальна, функціональна та предметна), що дозволяють виокремити

окремі аспекти щодо організаційного забезпечення впровадження реформи децентралізації.

Охарактеризована державна політика впровадження фінансово-бюджетної децентралізації в Україні базується на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування, що лежать в основі Концепції реформування місцевих бюджетів і місцевого самоврядування. Відповідно першими кроками на шляху реформи стали прийняті зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України, які дозволили розширити як повноваження органів місцевого самоврядування так і доходну базу їх бюджетів, адже ефективне впровадження будь-яких реформувань в контексті фінансово-бюджетної децентралізації державного управління можливе лише при здійсненні еквівалентної передачі органам місцевого самоврядування нових фінансових джерел.

Нами оцінено вплив реформи децентралізації на стан формування місцевих бюджетів та зростання їх частки в зведеному бюджеті України. Виявлено, що дана реформа має позитивний вплив на розширення дохідної бази місцевих бюджетів, а саме, збільшення частки місцевих бюджетів (з врахуванням міжбюджетних трансфертів) у загальному обсязі зведеного бюджету України. Тобто, органи місцевої влади мають у своєму розпорядженні вагомий фінансовий ресурс, щоб ефективно ним управляти та спрямовувати на розвиток громад.

Попри позитивну динаміку розвитку та зростання фінансвої спроможність місцевих бюджетів, централізація фінансових ресурсів в руках держави є високою, це усталений процес, що призводить до посилення суб'єктивного управління бюджетними коштами. А тому для забезпечення стабільності функціонування та розвитку місцевого самоврядуання необхідно нарощувати власну фінансову базу – місцеві бюджети, шляхом удосконалення процесів формування доходів місцевих бюджетів, скороченням видатків на утримання апарату державного управління, тощо.

Миколаївська селищна рада є виборним представницьким органом місцевого самоврядування, що складається з депутатів і відповідно до закону представляє Миколаївську селищну територіальну громаду та

здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Селищна рада діє за принципом розподілу повноважень визначених Законом України „Про місцеве самоврядування”. Бухгалтерський облік ведеться за меморіальна-ордерною системою.

Фінансовий результат діяльності Миколаївської селищної ради на кінець 2020 року по балансу склав -1,35 млн грн, що свідчить про недофінансування установи відповідно до кошторису та взяття бюджетних зобов'язань. А це в свою чергу знижує ефективність роботи Миколаївської селищної ради через , обмеженість бюджетного фінансування.

Результати проведеного аналізу вказують на те, що фінансова стійкість бюджету Миколаївської селищної ради є досить низькою. Якщо в 2018 році вона складала 0,39, то в 2020 році вона знизилася і склала 0,36. Це є наслідком зниження власних надходжень до бюджету, тобто існування високої залежність в фінансуванні з бюджетів вищого. А тому виходом є укрупнення територіальної громади.

Таким чином, подальша реалізація реформи децентралізації має стати дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації в Україні, виходу з фінансової кризи, подолання суперечностей між різними рівнями влади, організації відносин між центром, регіонами та територіальними громадами на принципах розподілу сфер відповідальності й компетенції, а також партнерства у сфері забезпечення громадян України державними та місцевими благами, сприяти підвищенню ефективності управління бюджетними коштами на всіх рівнях управління з метою забезпечення соціально-економічного розвитку України і підвищення рівня життя населення.

Список використаних джерел

1. Балацький Є. О. Місцеві бюджети як визначальна ланка місцевих фінансів. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління. Серія Економіка*. 2010. Том XI. Вип. 176 «Фінансово-банківські механізми державного управління економікою України». С. 268-277.

2. Близнюк О. С. Місцеві фінанси в Україні: правове регулювання : навч. посіб. К.: Дакор, КНТ, 2007. -С. 95.

3. Бюджетний кодекс України. Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua

4. Державні та місцеві фінанси. Бюджетний процес: навч. посіб./ К. М. Бліщук, Л. Р. Михайлишин. –Львів, 2011. –176с.

5. Євдокімова М. О. Місцеві фінанси: навч. посібник / М.О.Євдокімова. – Харків: ХНАУ ім. В.В. Докучаєва. – 2014. – 343 с.

6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2014 рік / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. - К., 2015. – 77 с.

7. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. - К., 2017. – 92 с.

8. Бюджетна система: підруч. / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ, 2013. – 624 с.

9. Васильєва Н. В., Гринчук Н. М., Дерун Т. М., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. К. Інститут громадянського суспільства. 2017. 119 с.

10. Калета Ю. Реформа фінансів в рамках системної трансформації. *Проблеми теорії і практики управління.* URL: library.vscc.ac.ru/mag.php?cat=3&idnum=1053

11. Кириленко, О. П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) [Текст] : монографія / О. П. Кириленко. - К. : НІОС, 2000. - 384 с.

12. Конституція України: Закон України. Прийнято на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

13. Костирко Л.А. Методичні засади комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів / Л. А. Костирко // Фінансовий простір. – 2016. – № 1 (21) . – 83-90.

14. Лелеченко А. П. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / [А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К. : – 2017. – 110 с.

15. Лепетун І.О. Місцеві бюджети в умовах децентралізації владних повноважень / І.О.Лепетун, І.В.Форкун// Фінансові аспекти розвитку економіки України: теорія, методологія, практика : Збірник наукових праць молодих вчених та студентів. Том 2 / відп. ред. Н. А. Хрущ. –Хмельницький : ХНУ, 2018. – 180 с. – С. 174-176.

16. Лепетун І.О. Податкова безпека як складова фінансової безпеки держави / І.В.Форкун, І.О.Лепетун // Вісник Хмельницького національного університету. – 2018. - № 5, Том 1. – С. 278-281.

17. Лисяк Л. Напрями підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України/ Л. Лисяк, К. Роменська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2014. – Вип. 3. – С. 100-10.

18. Матвєєва О. Використання економічно орієнтованого підходу до визначення поняття «місцеві бюджети» як основи фінансового забезпечення місцевого самоврядування. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

file:///C:/Users/ivfor/OneDrive/Документи/наука%202019/наукова%202019/1%20визначення.pdf

19. Методика формування спроможних територіальних громад : [Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214] – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п

20. Основи казначейської справи. 4-те видання, виправлене та доповнене: навчальний посібник / Хрущ Н.А., Форкун І.В., Гордєєва Т.А. - К.: Видавничий дім «Кондор», 2017. - 500 с.

21. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.minfin.gov.ua/news/ bjudzhet/ptsm

22. Офіційний сайт «Децентралізація». URL: https://decentralization.gov.ua/

23. Податковий кодекс України: [Закон України від 02.12.2010р. № 2755-VI] – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17

24. Показники виконання бюджету України 2017/2018 р.р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rr?category=bjudzhet&subcategory=Current+year+budget+information

25. Про добровільне об’єднання територіальних громад : [Закон від 05.02.2015 № 157-VIII] – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19

26. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21. 05. 1997 р. №280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр

27. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/18688.html

28. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні :

Розпорядження Кабінету міністрів України від 1.04.2014 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80

29. Раделицький Ю. О. Теоретико-системні основи визначення місцевих бюджетів / Ю. О. Раделицький // Причорноморські економічні студії. – 2017. – Вип. 14. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bses.in.ua/journals/2017/14_2017/28.pdf

30. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами : навч. посіб./ І. Л Сазонець, Т. В. Гринько, Г. Ю. Придатко. - К.: ЦНЛ, 2006. - С. 116.

31. Місцеві фінанси : підруч. / за ред. д.е.н., проф. О. П. Кириленко. – 2-ге вид., доп. і перероб. – Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2014. – 448 с.

32. Місцеві фінанси : навч. посіб. / Т. М. Рева, К. Ф. Ковальчук, Н. В. Кучкова. - К. : ЦУЛ, 2007. - С. 35 - 36.

33. Місцеві фінанси: навчальний посібник / О. О. Сунцова. – К.: Центр учбової літератури, 2010. - 488 с.

34. Татарин Н.Б. Місцеві бюджети як фінансова база місцевого самоврядування / Н. Б. Татарин, В. В. Войтович // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. – 2017. – Вип. 11. – С. 159-162.

35. Таукешева Т. Д., Даудова Г. В. Бюджетна децентралізація як чинник зміцнення місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління : зб. наук. праць.* URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-1/doc/3/02.pdf

36. Трещов М.М. Місцеві фінанси та місцеві бюджети: точки дотику та відмінності понять. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 42. С. 183-190.

37. Трещов М. М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2015. вип. 5(25). С. 60-69.

38. Фатюха Н. Г., Тертиця О. А. Сучасний стан та перспективи розвитку місцевих бюджетів в умовах децентралізації. *Ефективна економіка*. 2020. №12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2020/64.pdf

39. Фінанси: Підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. - К., 2012. - 687 с.

40. Форкун І.В., Футорний П. В. Сучасний стан процесу імплементування бюджетної децентралізації в Україні. *Фінансові аспекти розвитку економіки України: теорія, методологія, практика: збірник наукових праць каф. фінансів та банківської справи ХНУ*. Хмельницький: ХНУ. 2015. Том 2. С. 42-46.

41. Форкун І.В. Фінансово-бюджетна децентралізація – європейський вибір України. Innovative solutions in modern science. Дубаї, 2016. №7. URL: http://naukajournal.org/index.php/ISMSD/issue/archive

42. Чолач С. С. Удосконалення механізму управління коштами місцевих бюджетів України в умовах децентралізації влади. *Ефективна економіка.* 2015. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_11_66

43. Чугунов О.І. Бюджети місцевого самоврядування як інструмент соціально-економічного розвитку територій/ О.І.Чугунов // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23 (1). – С. 261-266.

44. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.sejm.gov.pl/

45. Uber die Grundsatze des Haushaltsrechts des Bundes und der Lander. - Regime zugang: www.sadaba.de.

46. Local Budgeting Manual [Electronic resourse] / Oregon Departament of revenue. - 2012. -Access mode : http://www.oregon.gov/dor/ptd/pages/localb.aspx.

47. Local budgeting: Public sector governance and accountability series [Electronic resourse] / The World Bank. – Access mode: siteresources.worldbank.org/PSGLP/ Resources/LocalBudgeting.pdf.

ДОДАТКИ