ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» МОН України

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» МОН України

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

Філімошкіна Інна Олександрівна

УДК 336.1:352/353(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ

Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ / Філімошкіна І.О. /

Науковий керівник: Буряченко Андрій Євгенович, доктор економічних наук, доцент

Київ – 2018

АНОТАЦІЯ

Філімошкіна І. О. Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фінансової децентралізації. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» – ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», Кииїв, 2018.

Дисертація присвячена поглибленню теоретичних положень та розробці практичних рекомендацій з удосконалення управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації.

У розділі 1 «Теоретичні засади формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади» на основі узагальнення доробку вчених уточнено дефініцію фінансових ресурсів місцевих органів влади, розширено їх класифікацію, досліджено природу протиріч між суб’єктами управління фінансовими ресурсами, ідентифіковано ризики фіскальної децентралізації, мінімізація яких сприятиме розв’язанню протиріч.

На противагу визначенням, які наводяться вченими у фаховій літературі, наголошено на суб’єкті власності. Фінансові ресурси місцевих органів влади, які сформувалися у процесі розподілу ВВП через сплату податків, не є їхньою власністю і не можуть використовуватись для марнотратства та особистого збагачення представниками владних структур. Це кошти платників податків, які мають повернутися їм у вигляді відповідних благ. Отже, за авторським визначенням «фінансові ресурси місцевих органів влади – це грошові кошти, що належать територіальним громадам, але акумулюються місцевими органам влади у процесі розподілу та перерозподілу ВВП і мають використовуватися для виконання покладених на них функцій на користь громади». Зазначено, що сутнісні характеристики реалізуються не самі по собі автоматично, а через суб’єктивну діяльність людей. Тому у реальній дійсності наслідком функціонування місцевих органів влади та використання фінансових ресурсів у процесі їхньої діяльності

може бути як задоволення потреб громади, відтак, зростання добробуту її членів, так і занепад громади, збідніння людей.

Виходячи з сутнісної характеристики фінансових ресурсів місцевих органів влади – цільове призначення, – доведено доцільність введення нового критерію класифікації фінансових ресурсів – результативність використання за ступенем досягнення поставленої мети. Це дасть змогу через порівняння запланованих і фактично виконаних завдань у взаємозв'язку із фінансовими ресурсами виявляти причини неефективного використання коштів.

Ідентифіковано учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади і на основі їх характеристик обґрунтовано методологічні підходи дослідження сутності протиріч між ними та пошуку шляхів їх подолання. Виявлено особливості прояву протиріч між територіальними громадами та органами місцевої влади у процесі формування та використання місцевих бюджетів; між органами державної та місцевої влади у процесі розподілу владних повноважень та доходів і видатків між державним та місцевими бюджетами; протиріч, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств.

Встановлено ризики фіскальної децентралізації, а саме ймовірність: 1) неправильного визначення повноважень, які мають бути передані на місцевий рівень; 2) недостатності обсягу доходів для виконання власних і переданих повноважень; 3) надання неякісних суспільних благ, відтак, незадоволення потреб жителів територіальної громади через брак коштів; 4) неефективного використання (або невикористання) бюджетних коштів через неправильні управлінські рішення місцевих органів влади стосовно розподілу наявних коштів; 5) виникнення проблеми фінансового вирівнювання під час міжбюджетного перерасподілу бюджетних коштів; 6) відсутності реальних можливостей з боку територіальної громади – власника коштів – впливати на рішення місцевих органів влади з питань формування та використання фінансових ресурсів або ж ігнорування з боку місцевої влади вимог і інтересів громади.

Виявлено недоліки методики оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Запропоновано фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад у частині, що стосується виконання власних повноважень оцінювати за допомогою коефіцієнта, що характеризує співвідношення обсягу власних фінансових ресурсів і видатків на здійснення власних повноважень.

У розділі 2 «Формування та використання місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації в Україні» проаналізовано зміни, що відбулися у розподілі фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, оцінено їх вплив на економічний та людський розвиток, запропоновано рекомендації щодо реалізації ідеї фіскальної децентралізації в частині нарощування ресурсів місцевих бюджетів.

Доведено, що фіскальна децентралізація в Україні, незважаючи на певні позитивні ефекти, не призвела до суттєвого збільшення власних фінансових ресурсів місцевих органів влади. Номінально надходження місцевих бюджетів зросли, що зумовлено інфляційним чинником та зміною методики визначення міжбюджетних трансфертів. Проте, рівень централізації доходів місцевих бюджетів практично не змінився, а залежність від офіційних трансфертів з державного бюджету навіть зросла. Зміни у співвідношенні власних і переданих коштів не відбулися на користь перших. За рахунок видатків з місцевих бюджетів покривається не більше 45% сукупних видатків по Україні.

Виявлено, що зростання видатків місцевих бюджетів випереджає зростання валового регіонального продукту. Розрив між зазначеними показниками збільшується в галузі освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення, розвиток яких більшою мірою залежить від бюджетного фінансування. Показники розвитку цих галузей характеризуються спадною тенденцією. Відсутність зв'язку між збільшенням обсягів фінансування та отриманими результатами може свідчити про неефективне використання бюджетних коштів.

Зроблено висновок, що децентралізація та нові правила трансфертної підтримки не призвели до вирівнювання в економічному та соціальному розвитку територій. Суттєво різниться рівень доходів населення за регіонами України, а саме, середня заробітна плата загалом та у галузях освіти, охорони здоров'я й

соціального забезпечення, зокрема. Продовжується процес трудової міграції, наслідком якого є зменшення наявного населення на території України та концентрація робочої сили у великих містах. Спадну тенденцію мають показники економічно активного та зайнятого населення. Це не створює належних умов для рівномірного економічного і соціального розвитку регіонів України. Встановлено причини повільних темпів змін в економічному розвитку територіальних громад та добробуті їхніх мешканців: 1) недостатність власних коштів територіальних громад для здійснення власних повноважень; 2) відособленість процесів формування і використання фінансових ресурсів органами місцевої влади від показників соціально-економічного розвитку ОТГ (перспективні плани розвитку ОТГ з чітким визначенням індикаторів, яких треба досягти, відсутні); 3) невпевненість, а іноді і зневіра в успіху реформи місцевого самоврядування з боку жителів територіальних громад; 4) відсутність реального громадського контролю за діяльністю місцевих органів влади, використанням фінансових ресурсів, які, по суті, належать громаді та впливу з боку мешканців громади на прийняття управлінських рішень місцевою владою.

Запропоновані такі напрями нарощування дохідної бази місцевих бюджетів: 1) зміна частки ПДФО, що зараховується до бюджетів об’єднаних територіальних громад та районів; 2) зменшення неоподатковуваного мінімуму (скасувавши його для другого типу об’єкту власності) та запровадження диференційованої шкали ставок до оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки; 3) перегляд пільг по платі за землю; 4) закріплення величини вартісного критерію, встановленого законодавством у рік придбання транспортного засобу для визначення транспортних засобів, що підпадають під оподаткування транспортним податком, на 5 років; 5) зарахування ПДВ, що сплачується закладами роздрібної торгівлі, до відповідного місцевого бюджету за територіальним розташуванням. З метою удосконалення горизонтального вирівнювання запропоновано величину базової (реверсної) дотації, для кожного бюджету визначити один раз, виходячи із надходжень ПДФО в обраному періоді, із закріпленням на найближчі три роки на незмінному рівні.

У розділі 3 «Фінансові ресурси підприємств комунальної форми власності: стан та перспективи розвитку» проаналізовано проблематику формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств та обґрунтовано напрями удосконалення.

Висвітлено особливості фінансово-господарської діяльності комунальних підприємств. З одного боку, ці підприємства сплачують податки до бюджету громади, з іншого – на створення комунальних підприємств витрачаються бюджетні ресурси і, у разі нерентабельної діяльності, з місцевого бюджету покриваються їхні збитки. Наголошено, що місія комунальних підприємств – здійснювати діяльність в інтересах територіальної громади, за рахунок ресурсів якої їх було створено, та формувати ресурси для територіальної громади – не виконана в Україні.

Проаналізовано показники діяльності комунальних підприємств, які свідчать про те, що: 1) за 2008–2017 рр. скоротилася кількість комунальних підприємств – у 2017 р., порівняно із 2012, майже на чверть; 2) загальним результатом діяльності є збиток, який постійно зростає – за досліджуваний період – у 4,4 рази; 3) комунальні підприємства не відіграють відчутної ролі у формуванні місцевих бюджетів –частка податку на прибуток комунальних підприємств у податкових надходженнях місцевих бюджетів за останні 10 років коливаєтьсяся у діапазоні від 0,2 до 0,8 %; 4) скорочується кількість зайнятого населення на комунальних підприємствах; 5) суми поточних та капітальних трансфертів підприємствам (установам, організаціям), що виплачуються із місцевих бюджетів, зросли з 2007 по 2017 роки майже у 6 разів; 6) видатки місцевих бюджетів на покритті витрат комунальних підприємств є суттєво вищими, порівняно з доходами, які вони забезпечують для місцевих територіальних громад.

За результатами аналізу причин збитковості комунальних підприємств встановлено, що вагомими чинниками, які впливають на фінансовий результат їхньої діяльності, є заробітна плата топ-менеджменту та тарифи на послуги. Склалася ситуація, коли, з одного боку, величина тарифів не відповідає платоспроможності значної кількості населення і призводить до необхідності

субсидіювання, що збільшує навантаження на бюджет громади. З іншого боку – підприємства залишаються збитковими, неспроможними модернізувати виробничі потужності та комунікації. Утриманський спосіб фінансування комунальних підприємств не створює належних умов для розвитку громади, хибно впливає на поведінку її жителів, спонукаючи їх вдаватися до різних методів фальсифікації реального дохідного та майнового стану для отримання субсидії.

Обґрунтовано, що вдосконалення управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств має здійснюватися на основі стратегії та плану оперативних заходів, розроблених кожною громадою окремо. Проте, запорукою ефективного управління і вирішення проблем, що набули довгострокового характеру, є зміна ролі громади в управлінні ресурсами, власником яких вона по суті є. Йдеться про контроль з боку громади за діяльністю місцевих органів влади та менеджерів комунальних підприємств. Здійснюючи управління фінансовими ресурсами, слід чітко усвідомлювати, що фінанси не самоціль, а засіб досягнення цілей. Отже, цілі розвитку громади загалом та комунальних підприємств зокрема мають бути чітко визначені у конкретних кількісних показниках, яких треба досягти. Відносно рівня досягнення визначених показників і необхідно робити висновки про ефективність управління фінансовими ресурсами. Для забезпечення контролю жителі громади повинні мати доступ до інформаційної бази, де мають відображатися показники руху фінансових ресурсів – надходжень і витрат з деталізацією за розпорядниками бюджетних коштів і статтей витрат. Способи побудови інформаційної бази запропоновані в роботі.

Ключові слова: фінансові ресурси місцевих органів влади, місцеві бюджети, доходи та видатки місцевих бюджетів, ресурси комунальних підприємств, фінансові ресурси територіальних громад, податкові надходження місцевих бюджетів.

ABSTRACT

Filmoshkina I. O. Financial resources of local authorities in the process of financial decentralization. – Manuscript.

Thesis for a candidate degree in economics by specialty 08.00.08 – Money, finance and credit. – SHEE «Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman», Kyiv, 2018.

This dissertation is devoted to the deepening of theoretical provisions and development of practical recommendations on improvement of local authorities' management of financial resources in the process of financial decentralization.

In section 1 «Theoretical principles of formation and usage of local authorities financial resources» on the basis of the generalization of the scientists' work, the definition of financial resources of local authorities is clarified, classification of local financial resources is expanded, the nature of the contradictions between the subjects of financial resources management is investigated, the risks of fiscal decentralization are identified (minimization of latter will contribute to the inconsistencies solution).

In contrast to the definitions given by scientists in the professional literature, the author emphasizes the subject of ownership. The financial resources of local authorities, which were formed in the process of GDP distributing through taxes, are not their property and cannot be used for wasteful and personal enrichment. This is taxpayers' money which have to be returned to them in the form of appropriate benefits. Thus, according to the author's definition, «financial resources of local authorities are funds that belong to territorial communities, but are being accumulated by local authorities in the process of GDP distribution and redistribution, and should be used to perform the functions assigned to them for the benefit of the community». It is noted that the essential characteristics of local financial resources are implemented not by themselves, but by the subjective activity of people. Therefore, in reality, the consequence of local authorities' functioning and usage of financial resources in the process of their activities could be either meeting the needs of the community, hence the welfare of its members, or the decline of the community, the impoverishment of people.

Based on the essential characteristics of local authorities' financial resources – their target value, – the feasibility of introducing new criteria for the classification of financial resources – the effectiveness of their using in the conditions of achieving established goals. This will enable identification of causes of inefficient usage of funds by comparing scheduled and actually performed tasks in conjunction with financial resources.

The author has identified participants of the process of formation and use of local authorities' financial resources as well as substantiated methodological approaches to investigating the essence of contradictions between them and finding ways to overcome them. The features of manifestation of contradictions between: territorial communities and local authorities in the process of formation and use of local budgets are revealed; between bodies of state and local authorities in the process of distribution of powers and revenues and expenditures between state and local budgets are determined; contradictions arising in the process of formation and use of financial resources of municipal enterprises are detected.

The risks of fiscal decentralization are identified, namely the probability of: 1) incorrect determination of authorities' powers that should be transferred to the local level; 2) insufficiency of the amount of income for the performance of their own and transferred powers; 3) provision of poor public goods, and, therefore, dissatisfaction with the needs of residents of the territorial community due to lack of funds; 4) ineffective use (or non-use) of budget funds due to incorrect management decisions of local authorities regarding the distribution of available funds; 5) actualization of the problem of financial equalization; 6) the lack of real opportunities from the territorial community – the owner of funds - to influence the decisions of local authorities on the issues of the formation and use of financial resources, or the neglect of community requirements by local authorities.

The drawbacks of the methodology for assessing the financial capacity of the amalgamated hromadas were identified. The author proposes the financial capacity of the amalgamated hromadas that concerns the implementation of their own powers to assess on a basis of a coefficient that characterizes the ratio of the volume of own financial resources and expenditures for the exercise of their own powers.

In section 2 «Formation and use of local budgets in the context of fiscal decentralization in Ukraine», the author analyzed changes that were made in the distribution of financial resources between budgets of different levels, their impact on economic and human development and provide recommendations for the implementation of idea of fiscal decentralization in terms of increasing the resources of local budgets.

It has been proved that fiscal decentralization in Ukraine, despite some positive effects, did not lead to a significant increase in the local government's own financial resources. The nominal inflow of local budgets has increased, driven by inflation and a change in the methodology for determining intergovernmental transfers. However, the level of centralization of local budget revenues has remained virtually unchanged, and the dependence on official transfers from the state budget has even increased. Changes in the ratio of own and transferred funds did not occur in favor of the first. By expenditures from local budgets, no more than 45% of total expenditures in Ukraine is covered.

It was revealed that growth of expenditures of local budgets outstripped the growth of the gross regional product. The gap between these indicators is increasing in education, health care and social security, the development of which is more dependent on budget funding. Indicators of development of these industries are characterized by a declining trend. The lack of a link between the increase in funding and the results obtained indicates that the budget funds are being used inefficiently.

It was concluded that decentralization and new transfer support rules did not lead to equalization in the economic and social development of territories. The level of incomes of the population varies considerably according to the regions of Ukraine, namely the average wages in general and in the branches of education, health care and social security, in particular. The process of labor migration continues, that results in a reduction of population in Ukraine and concentration of labor in large cities. Indicators of economically active citizens and employment has downward trend. It does not create the proper conditions for a uniform economic and social development of the regions of Ukraine. The author defines the main reasons for the slow pace of changes in the economic development of territorial communities and the welfare of their inhabitants are: 1) insufficiency of own funds for the completing local authorities own authorities;

2) the processes of formation and usage of financial resources by local authorities is isolated from indicators of AHs' socio-economic development (no long-term plans for AHs development with a clear definition of indicators that should be achieved); 3) insecurity, and sometimes disappointment to the success of the reform of local self-government on the part of residents of territorial communities; 4) lack of real public control over local activities.

The following directions of increasing the revenue base of local budgets are proposed: 1) to change the share of the personal income tax, which is credited to the budgets of the amalgamated hromadas and districts; 2) to reduce the non-taxable minimum (abolishing it for the second type of property) and to introduce a differentiated scale of rates before taxation of immovable property, different from the land plots; 3) to review privileges for land payment; 4) to fix the thresholds of the value established by the legislation to the vehicles for the determination them as objects of taxation in the year of acquisition of a vehicle and for 5 next years; 5) crediting VAT paid by retail companies to the corresponding local budget by territorial location. In order to improve the horizontal alignment, the value of the basic (reverse) grant is proposed for each budget, determined on a one-off basis, based on the income of the PIT in the chosen period, with the fixing for the next three years at an unchanged level.

In section 3 «Financial resources of municipal enterprises: current state and prospects of development» the author analyzed the problems of formation and use of financial resources of communal enterprises and substantiated directions of its improvement.

The peculiarities of financial and economic activity of municipal enterprises are highlighted. On the one hand, these enterprises pay taxes to the local budget, on the other - budget resources were spent on the establishment of utility companies and, in the case of unprofitable activities, their losses are covered from the local budget.

It was emphasized that the mission of municipal enterprises – to carry out activities in the interests of the territorial community, on the expense of which resources they were created, and to create resources for the territorial community – has not been implemented in Ukraine.

The indicators of municipal enterprises activity are analyzed, which shows that: 1) for 2008 - 2017 the number of municipal enterprises decreased – in 2017, compared to 2012, by almost a quarter; 2) the overall result of the activity is the loss, which is constantly increasing – for the period under study – 4.4 times; 3) Utility enterprises do not play a significant role in the formation of local budgets. The share of profit tax on utilities in the tax revenues of local budgets over the past 10 years ranged from 0.2 to 0.8%; 4) the number of employed people in municipal enterprises decreases; 5) the amounts of current and capital transfers to enterprises (institutions, organizations) paid from local budgets have increased by almost 6 times from 2007 to 2017; 6) expenditures of local budgets in the coverage of utilities costs are significantly higher compared to the revenues they provide for local communities.

Results of analysis of reasons of unprofitableness of communal enterprises showed that the key factors that influence the financial result of their activities are the salaries of top management and tariffs for services. There is a situation where, on the one hand, the magnificent tariffs did not correspond to the solvency of a significant population and leads to the need for subsidization, which increases the burden on the local budget. On the other hand, enterprises remain unprofitable, unable to upgrade production capacities and communications. The state-owned method of financing communal enterprises does not create the proper conditions for the development of the community, mistakenly affects the behavior of its inhabitants, encouraging them to resort to various methods of falsification of the real income and property status for obtaining a subsidy.

It is substantiated that the improvement of management of financial resources of municipal companies should be based on the strategy and plan of operational measures developed by each community separately. However, the key to effective management and resolution of long-term problems is to change the role of the community in managing the resources that it actually owns. It is about community control over the activities of local authorities and managers of communal enterprises. When managing financial resources, it should be clearly understood that finance is not a main goal by itself but a means of achieving the goals. Consequently, the goals of community development in general and communal enterprises in particular should be clearly defined in the specific quantified

indicators to be achieved. Concerning the level of achievement of certain indicators, it is necessary to draw conclusions about the effectiveness of financial resources management. In order to ensure control, community members should have access to an information base that should reflect the movement of financial resources – revenue and expense with details on funds managers and cost items. Finally, ways of constructing an information base are proposed by the author.

Key words: financial resources of local authorities, local budgets, revenues and expenditures of local budgets, resources of municipal enterprises, financial resources of territorial communities, tax revenues of local budgets

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

У наукових фахових виданнях:

1. Філімошкіна І.О. Система доходів бюджету АРК та напрями її вдосконалення. *Культура народов Причерноморья.* 2008. №113 С. 133-142 (0,4 д.а.).

2. Філімошкіна І.О. Земельні ресурси в забезпеченні фінансової самостійності місцевих органів влади АРК. *Культура народов Причерноморья.* 2009. №171. С. 164-168 (0,4 д.а.).

3. Філімошкіна І.О. Теоретико-методичні підходи до визначення сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінанси, облік і аудит.* 2010. Вип. 16. С. 159–167 (0,5 д.а.).

4. Філімошкіна І.О., Панченко М. Напрями вдосконалення бюджетного процесу в Україні. *Ринок цінних паперів України*. 2013. № 11-12. С. 31-38 (0,6 д.а., особистий внесок - 0,3 д.а., узагальнені недоліки організації бюджетного процесу в Україні та визначені напрями його вдосконалення).

5. Філімошкіна І.О. Протиріччя між суб'єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади: методологічні аспекти. *Вчені записки*. 2017. №. 18. С. 151-160 (0,7 д.а.).

У наукових фахових виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз:

6. Філімошкіна І.О. Власні ресурси місцевих бюджетів та напрями їх нарощування. *Ринок цінних паперів України* (Google Scholar). 2017. № 5-6 . С. 11-20 (0,9 д.а.).

7. Філімошкіна І.О. Дисонанс бюджетної децентралізації та соціально-економічного і людського розвитку в регіонах України. *Ефективна економіка (*Index Copernicus, Google Scholar). 2017. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5979 (дата звернення: 05.09.2018) (0,4 д.а.).

8. Філімошкіна І.О. Фіскальні ефекти функціонування підприємств комунальної форми власності. *Бізнес Інформ (*Index Copernicus, Google Scholar,

Research Bible, Scientific Indexing Services (SIS), Open Academic Journals Index (OAJI). 2018. №3. С. 295 – 303 (0,6 д.а.).

9. Буряченко А.Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України* (Index Copernicus, Google Scholar, Research Bible, Global Impact Factor (GIF), Scientific Indexing Services (SIS), Directory of Research Journals Indexing (DRJI). 2018. №5. С. 56-68 (1,0 д.а., особистий внесок - 0,5 д.а., проведена оцінка фіскальної децентралізації в Україні та запропоновано новий показник для оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад).

В інших виданнях:

10. Филимошкина И.А. Прямые налоги и их роль в формировании бюджета Железнодорожного района города Симферополь. *Интеграционные процессы и социально-экономическое развитие: м*атериалы Междун. научно-практ. конф., 25-26 апреля 2007 г. Симферополь: Таврия, 2007. С. 315-317 (0,1 д.а.).

11. Филимошкина И.А. Управление местными финансами в условиях европейского выбора Украины. *Становлення сучасної економіки: науково-практичні аспекти:* зб. статей за матеріалами Міжнар. наук. конф, 21-22 березня 2008 р. Севастополь, 2008. С. 143-144 (0,1 д.а.).

12. Филимошкина И.А. Развитие рынка облигаций местных займов в Украине. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 24-25 квітня 2008 р. Сімферополь: Фенікс, 2008. С. 221-223 (0,1 д.а.).

13. Філімошкіна І.О. Оцінка стану фінансових ресурсів місцевих органів влади Автономної Республіки Крим. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 14-15 травня 2009 р. Сімферополь: Фенікс, 2009. С. 35-38 (0,1 д.а.).

14. Філімошкіна І.О. Фінансова самостійність місцевих органів влади в умовах кризи // *Формування ринкової економіки*. Спец. вип.: Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні: матеріали наук. конф., 14–15 квітня 2010. Київ: КНЕУ, 2010. С. 459-462 (0,2 д.а.).

15. Філімошкіна І.О. Фінансова самостійність місцевих органів влади України у посткризовий період. *Соціально-економічні та правові аспекти трансформації українського суспільства*: матеріали XV Міжвуз. наук.-практ. конф., 11 травня 2011 р. Донецьк: ДонУЕП, 2011. С. 101-102 (0,1 д.а.).

16. Філімошкіна І.О. Методи та інструменти стратегічного управління підприємством комунальної форми власності *Стратегія підприємства: адаптація організацій до впливу світових суспільно-економічних процесів*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 берез. 2011 р., 17–18 лист. 2011 р. Київ: КНЕУ, 2011. С. 275–277 (0,1 д.а.).

17. Філімошкіна І.О. Науково-правові детермінанти формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Сучасні тенденції розвитку наукової думки*: збірник матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф., 31 січня-14 лютого 2011 р. Одесса: InPress, 2011. С. 18-21 (0,2 д.а.).

18. Філімошкіна І.О. Місцеві органи влади АРК на ринку облігацій місцевих позик: додаткові можливості чи загрози. *Розвиток ринків фінансових послуг в умовах глобалізації*: зб. тез Всеукраїнської наук.-практ. конф., 29 листопада 2012 р. Харків: ХНЕУ, 2012. С. 97-98. (0,1 д.а.).

19. Філімошкіна І.О. Децентралізація бюджетної системи України та засоби попередження ухилення від оподаткування. *Подолання мінімізації податкових зобов'язань як чинник детінізації економіки України:* матеріали наук.-практ. круглого столу, 9 листопада 2012 року. Ірпінь: НУДПСУ, 2012. С. 97-99 (0,1 д.а.).

20. Філімошкіна І.О. Реформування місцевого оподаткування в Україні: підсумки та перспективи // *Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів*: зб. матеріали наук.-практ. конф., 18 груд. 2012 р. Ірпінь: НУДПСУ, 2012. С. 418-420 (0,2 д.а.).

21. Філімошкіна І.О. Вдосконалення бюджетного процесу в Україні в контексті посилення фінансової децентралізації. *Фінанси в умовах модернізації економіки*: зб. матеріалів круглого столу, 20 червня 2013 р. К.: АМУ. 2013. С. 101-102. – (0,1 д.а.).

22. Філімошкіна І.О. Новації в розподілі прибуткових податків між рівнями бюджетів в Україні та їх вплив на формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності*: матеріали V Міжнар. наук. конф., 6–7 грудня 2017 р. Кременчук, 2017. С. 84-86. URL: https://goo.gl/juXe3D (дата звернення 04.05.2018) (0,1 д.а.).

23. Філімошкіна І.О. Щодо оцінки ролі комунальних підприємств у формуванні фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання:* збірник тез VI Всеукр. наук.-практ. конф., 05–06 березня 2018. Кременчук, 2018. С. 78-81. URL: https://goo.gl/7VdZ1o (дата звернення: 05.05.2018) (0,1 д.а.).

24. Філімошкіна І.О. Ризики фіскальної децентралізації в Україні. *Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення:* зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 13 березня 2018. Київ. С. 171-172 (0,2 д.а.).

25. Філімошкіна І.О. Підприємства комунальної власності як основа розвитку територіальних громад. *Економіка міста та урбаністика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 23 бер. 2018 р. Київ: КНЕУ, 2018. С. 289–292 (0,2 д.а.).

ЗМІСТ

ВСТУП ….…….....20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ….……..….28
1.1. Наукові підходи до трактування змісту фінансових ресурсів місцевих органів влади та їх структуризації ….……...……..28
1.2. Міжсуб'єктні протиріччя формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади….…….....49
1.3. Ризики фіскальної децентралізації в контексті згладжування міжсуб'єктних протиріч та фінансового забезпечення розвитку територіальних громад ..……65
Висновки до розділу 1…….……..82
РОЗДІЛ 2. ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ….…….85
2.1. Фіскальні ефекти децентралізації для місцевих органів влади в Україні……..85
2.2. Вплив змін у перерозподілі фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами на економічний та людський розвиток.….……...109
2.3. Перспективи нарощування власних ресурсів місцевих органів влади...……127
Висновки до розділу 2 ….…….……..146
РОЗДІЛ 3. ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ПІДПРИЄМСТВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ……..……150
3.1. Особливості організації та напрями діяльності підприємств комунальної форми власності …….……150
3.2. Оцінювання фінансових ресурсів комунальних підприємств та їх впливу на фінансову спроможність місцевих бюджетів ……..169
3.3. Напрями вдосконалення формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств.….……190
Висновки до розділу 3….……206
ВИСНОВКИ….……...209
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ….……213
ДОДАТКИ….……..235

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВАТ – відкрите акціонерне товариство
ВВП – валовий внутрішній продукт
ВРП – валовий регіональний продукт
ГКУ – Господарський кодекс України
ДБУ – державний бюджет України
ЖЕК – житлово-експлуатаційна контора
ЖКГ – житлово-комунальне господарство
ЖКП – підприємства житлово-комунального господарства
ЗБУ – Зведений бюджет України
КМУ – Кабінет міністрів України
КОПФГ – Класифікатор організаційно-правових форм господарювання
КП – комунальне підприємство
МБ – місцеві бюджети
Мінрегіон – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
НКДРКП – Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг України
ОТГ – об’єднані територіальні громади
ПДВ – податок на додану вартість
ПДФО – податок на доходи фізичних осіб
ПКУ – Податковий кодекс України
СГД – суб’єкти господарської діяльності
ТОВ – товариство з обмеженою відповідальністю

ВСТУП

Актуальність теми. Фіскальна децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності та дієздатності місцевих органів влади. Створення повноцінного середовища з надання якісних та доступних публічних благ – пріоритетні завдання місцевих органів влади в Україні. Вирішувати ці завдання можливо тільки за умови достатності фінансових ресурсів і якісного управління процесами їх формування та використання. Проведені державні реформи в цьому напрямі принесли певні результати – збільшення обсягів фінансових ресурсів місцевих органів влади та зміна засад управління ними через утворення об'єднаних територіальних громад. Утім, невирішеною залишається проблема фінансової спроможності місцевих органів влади здійснювати власні і делеговані повноваження. Існуючі механізми формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств не здатні забезпечити надання населенню необхідних послуг належної якості. Джерелом проблеми є неналежне усвідомлення місцевою владою призначення фінансових ресурсів, що знаходяться в її розпорядженні. Місцева влада управляє фінансовими ресурсами на засадах володіння, внаслідок чого головна мета місцевого самоврядування – забезпечення добробуту громадян – залишається нереалізованою. Означена причина доповнюється необґрунтованістю управлінських рішень стосовно розподілу фінансових ресурсів між рівнями місцевої влади, напрямів використання коштів, неефективними підходами до трансфертної політики. Необхідність усунення зазначених недоліків потребує наукового пошуку напрямів удосконалення формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Теоретичні засади та практичні проблеми формування і використання фінансових ресурсів досліджували українські вчені: А. Буряченко, О. Василик, М. Гапонюк, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, М. Мітіліно, І. Озеров, В. Опарін, Ю. Остріщенко, О. Романенко, К. Павлюк, Ю. Пасічник, М. Патлаєвський, Г. Сидоренко, М. Соболєв, Г. Твердохлєбов, В. Федосов, М. Цитович, М. Черватюк, С. Юрій, М. Яснопольський, В. Яцюта. Питанням фінансової децентралізації значну увагу приділяли представники світової

економічної думки: Ч. Бастейбл, Р. Бахл, Р. Бьорд, Дж. Б'юкенен, А. Вагнер, К. Давей, Дж. Дербі, Дж. Джин, Р. Ебел, Р. фон Кауфман, Р. Манасан, Х. Мартінес-Васкес, Р. Масгрейв, Л. Меллоу, М. Олсон, У. Оутс, Дж. Пауер, К. Рау, Ч. Тибу, Р. Хікс, Л. Штейн.

Вченими зроблено вагомий внесок у дослідження проблематики місцевих фінансів, зокрема з питань розподілу повноважень між рівнями влади, доходів і видатків між центральним і місцевими бюджетами, розвитку міжбюджетних відносин, місцевих запозичень, фінансового забезпечення комунальних підприємств. Проте виконання цілей та завдань реформи місцевого самоврядування потребує активізації ролі власника фінансових ресурсів, якими розпоряджаються місцеві органи влади, пошуку механізмів посилення впливу громади на прийняття рішень у процесі управління фінансовими ресурсами, дослідження природи протиріч між учасниками процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевої влади, виявлення ризиків фіскальної децентралізації, оцінювання проміжних результатів реформи через взаємозв'язок змін, що відбулися в розподілі фінансових ресурсів по вертикалі місцевої влади, та показників соціально-економічного розвитку територіальних громад, обґрунтування рекомендацій, спрямованих на усунення прорахунків реформи. Зазначене вище визначило вибір теми дисертаційної роботи, її мету, завдання та структуру.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідницької роботи кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за темою «Макрофінансові стабілізатори в системі державного регулювання економічного розвитку» (державний реєстраційний номер 0113U004262) та «Макрофінансове управління в системі публічних фінансів» (державний реєстраційний номер 0118U002170). Особистий внесок автора полягає в оцінці впливу децентралізації на кількісні та якісні параметри фінансових ресурсів місцевих органів влади у взаємозв'язку з показниками економічного та людського розвитку, виявленні недоліків методики оцінки фінансової спроможності

територіальних громад, обґрунтуванні напрямів нарощування доходів місцевих бюджетів і пропозицій щодо побудови баз даних для транспарентності формування та використання фінансових ресурсів.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є поглиблення теоретичних засад і розробка практичних рекомендацій з удосконалення формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації.

Для досягнення поставленої мети визначено і вирішено такі *завдання:*

– систематизувати наукові підходи до трактування змісту поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади» та уточнити визначення;

– встановити природу протиріч, що виникають між суб’єктами формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади;

– виявити ризики фіскальної децентралізації та засади їх мінімізації;

– визначити фіскальні ефекти фінансової децентралізації для територіальних громад;

– оцінити вплив змін у перерозподілі фінансових ресурсів між державним і місцевими бюджетами на економічний та людський розвиток;

– розробити рекомендації щодо перспектив нарощування місцевих бюджетів;

– визначити особливості господарської діяльності комунальних підприємств та напрями їхнього впливу на формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади;

– оцінити кількісні та якісні параметри формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств;

– визначити концептуальні засади розвитку підприємств комунальної форми власності та перспективи зміцнення їх фінансової бази в контексті задоволення потреб населення.

Об'єкт дослідження – фінансові ресурси, що мобілізуються та використовуються місцевими органами влади у вигляді бюджетних коштів і ресурсів підприємств комунальної форми власності.

Предмет дослідження – відносини, що виникають між суб'єктами управління під час формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дисертації є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів дослідження: *аналіз та синтез* – для дослідження сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади, уточнення дефініції, виокремлення їхніх складових; *історичний та логічний підходи* – для дослідження природи протиріч, що виникають між суб'єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, генезису змін у перерозподілі фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами, ідентифікації ризиків фіскальної децентралізації; *порівняльний аналіз* – для виявлення загальних та спеціальних рис у структурі доходів та видатків місцевих бюджетів різних рівнів, при вивченні вітчизняного та зарубіжного досвіду формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади; *кількісний та кореляційний аналіз* – при встановленні зв'язку між змінами у перерозподілі фінансових ресурсів між державним і місцевими бюджетами та показниками економічного й людського розвитку, оцінюванні кількісних та якісних параметрів фінансових ресурсів комунальних підприємств; *економіко-математичне моделювання* – для прогнозування обсягів податкових надходжень від податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів та перспектив нарощування власних ресурсів місцевих органів влади внаслідок запропонованих в роботі рекомендацій; *аналогії та порівняння* – при оцінці фінансових ефектів фіскальної децентралізації для територіальних громад і місцевих бюджетів різних рівнів, визначенні напрямків вдосконалення управління фінансовими ресурсами підприємств комунальної форми власності і місцевих бюджетів.

Інформаційну та статистичну базу дослідження становили положення законодавчих нормативно-правових актів з питань планування та виконання місцевих бюджетів, статистичні й аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державної казначейської служби України,

Державної фіскальної служби України, звітні дані Державної служби статистики України, матеріали місцевих органів самоврядування України та країн ЄС й США, релевантні монографічні дослідження, наукові доробки іноземних і вітчизняних науковців та практиків, матеріали всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференцій, інформаційно-аналітичні бази даних, власні розрахунки автора та періодичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів. Найсуттєвіші результати дослідження, які містять наукову новизну, полягають у такому:

удосконалено:

– визначення поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади», які запропоновано розглядати як «грошові кошти, що належать територіальним громадам, акумулюються місцевими органами влади у процесі розподілу та перерозподілу ВВП і мають використовуватися для виконання покладених на них функцій, спрямованих на розвиток громади». Автором впроваджено сутнісну ознаку фінансових ресурсів – «суб’єкт власності» і наголошено на ролі суб’єктивного фактору у реалізації цільового призначення фінансових ресурсів. Таке уточнення, по-перше, ідентифікує територіальну громаду як власника фінансових ресурсів, а місцеві органи влади як їх розпорядника; по-друге, акцентує увагу на реалізації цільового призначення фінансових ресурсів через управлінську діяльність людей, результатом якої може бути як зростання добробуту громади, так і занепад; по-третє, створює підґрунтя для усвідомлення ролі громади у контролі за діяльністю розпорядника фінансових ресурсів;

– класифікацію фінансових ресурсів місцевих органів влади через введення нової ознаки – результативність досягнення поставленої мети. Використання цієї ознаки дозволить виокремлювати випадки непродуктивних витрати фінансових ресурсів, коли поставлені цілі не були досягнуті або були досягнуті частково, аналіз чинників допоможе підвищити ефективність використання коштів у наступних звітних періодах;

– методику оцінювання фінансової спроможності територіальних громад, у складі якої запропоновано визначати коефіцієнт достатності власних фінансових ресурсів для виконання власних повноважень. Його застосування дасть змогу оцінювати розрив між наявними фінансовими ресурсами та потребою в них. Рекомендовано величину базової дотації для кожного бюджету фіксувати на три роки без урахування чинника інфляції. Це спонукатиме місцеві органи влади до пошуку власних ресурсів через утворення нових робочих місць і підвищення заробітних плат;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні засади формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади у частині виявлення природи, форм прояву та наслідків протиріч, що виникають між суб'єктами управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади, а також у частині ідентифікації ризиків фіскальної децентралізації. Це дало змогу під час аналізу ефектів реформи місцевого самоврядування встановити причини повільних змін у соціально-економічному розвитку територіальних громад;

– напрями нарощування власних ресурсів місцевих бюджетів: по-перше, рекомендовано частку ПДФО, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, збільшити до 100% і всю суму ПДФО визнати фінансовим ресурсом ОТГ; по-друге, запропоновано закріпити розмір вартісного критерія, встановленого законодавством у рік придбання транспортного засобу, на п'ять років – для запобігання зменшенню бази оподаткування транспортним податком внаслідок щорічного підвищення величини мінімальної заробітної плати; по-третє, рекомендовано зараховувати ПДВ, що сплачується закладами роздрібної торгівлі, до відповідного місцевого бюджету за територіальним розташуванням;

– шляхи удосконалення управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади через делегування територіальною громадою – власником фінансових ресурсів – повноважень з управління органам місцевої влади; обов'язкове забезпечення доступу жителів громади до інформаційної бази, в якій мають відображатися показники руху фінансових ресурсів із деталізацією за

розпорядниками коштів і статтями витрат. Це забезпечить належний контроль за управлінськими рішеннями представників місцевої влади на усіх етапах руху фінансових ресурсів. Варіанти змістовного наповнення інформаційних баз та взаємозв'язків між блоками даних представлені в роботі.

Практичне значення одержаних результатів полягає у пропозиціях і рекомендаціях нормативно-правового характеру, що можуть бути використані під час вдосконалення процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади та підприємств комунальної форми власності.

Основні висновки та результати дисертаційної роботи щодо вдосконалення процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади впроваджено у практичну діяльність Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України (довідка № 05000-08/775 від 10.09.2018 р.), Департаменту фінансів Київської міської державної адміністрації (довідка від 02.08.2018 р.), Управління транспорту та зв'язку Херсонської обласної державної адміністрації (довідка № 1386 від 14.09.2018 р.). Результати дисертаційного дослідження використовуються в навчальному процесі кафедрою фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» під час викладання дисциплін «Фінанси», «Бюджетна система», «Місцеві фінанси», при організації та проведенні виробничої практики, професійних тренінгів на фінансово-економічному факультеті для студентів освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр (довідка від 13 вересня 2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом власних розробок автора. Наукові положення, розробки прикладного характеру, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, одержані автором самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднено на 16 всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах, а саме: «Интеграционные процессы и социально-экономическое развитие» (м. Сімферополь, 2007 рік), «Становлення сучасної економіки: науково-практичні аспекти» (м. Севастополь, 2008 рік), «Реалізація національних економічних інтересів України в рамках

євроінтеграційних процесів» (м. Сімферополь, 2008 рік), «Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів» (м. Сімферополь, 2009 рік), «Формування ринкової економіки» (м. Київ, 2010 рік), «Сучасні тенденції розвитку наукової думки» (м. Одеса, 2011 рік), «Стратегія підприємства: адаптація організацій до впливу світових суспільно-економічних процесів» (м. Київ, 2011 рік), «Соціально-економічні та правові аспекти трансформації українського суспільства» (м. Донецьк, 2011), Подолання мінімізації податкових зобов'язань як чинник детінізації економіки України» (м. Ірпінь, 2012 рік), «Розвиток ринків фінансових послуг в умовах глобалізації (м. Харків, 2012), «Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів» (м. Ірпінь, 2012 рік), «Фінанси в умовах модернізації економіки» (м. Київ, 2013 рік), «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (м. Кременчук, 2017 рік), «Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання» (м. Кременчук, 2018 рік), «Економіка міста та урбаністика» (м. Київ, 2018 рік), «Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення» (м. Київ, 2018 рік).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано в 25 наукових працях загальним обсягом 6,8 д.а., з них: 5 статей – у наукових фахових виданнях, 4 статті – наукових фахових виданнях, які зареєстровано у міжнародних наукометричних базах даних, 16 – в інших виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг основної частини роботи становить 190 сторінок друкованого тексту. Робота містить 22 таблиці на 15 сторінках, 20 рисунків на 12 сторінках та 21 додаток на 60 сторінках. Список використаних джерел налічує 230 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

1.1. Наукові підходи до трактування змісту фінансових ресурсів місцевих органів влади та їх структуризації

З огляду на предмет дослідження, дефініцією, що становить основу категоріально-поняттєвого базису дисертаційної роботи, є «фінансові ресурси місцевих органів влади». Досліджуючи сутнісні характеристики та зміст фінансових ресурсів місцевих органів влади, їх класифікацію, теоретичні моделі та прагматику формування й використання, ми фактично охоплюємо всю проблематику функціонування місцевих фінансів. Адже, як зазначають вчені, місцеві фінанси – це система формування, розподілу та використання грошових ресурсів для забезпечення місцевою владою власних та делегованих завдань [1, с.23; 2; 3 с. 12].

Як правило, науковий пошук починається з аналізу доробку вчених щодо трактування змісту категорій та понять, які формують основу дослідження, а саме: вивчаються визначення, робиться їх критичний аналіз, і, як наслідок, або виводиться нова авторська дефініція, або уточняються вже існуючі формулювання, або автор обирає за основу визначення, яке, на його думку, найповніше розкриває сутнісні та змістовні характеристики категорій і понять, що використовуватимуться у процесі дослідження проблеми, обґрунтовуючи свій вибір. Ми спробуємо через дослідження елементів, що формують зміст поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади», сформулювати визначення, а потім порівняти його із дефініціями, запропонованими вченими, з відповідними коментарями, якщо це буде доцільно. Така позиція пояснюється тим, що: 1) більшість дослідників, оперуючи поняттям «фінансові ресурси місцевих органів влади», не наводять його визначення, зосереджуючись на проблематиці формування та використання, розподілу між різними рівнями влади, або

намагаються розкрити зміст цього поняття через аналіз складових фінансових ресурсів [4, с. 61; 5, с. 46]; 2) окрім поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади» вживається й інша термінологія, зокрема, поняття: «фінансово-кредитні ресурси місцевих органів влади» [1, с. 23], «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування» [6, с. 433; 7, с.72; 8, с. 35; 9, с.160], «фінансові ресурси місцевих органів управління» [10, с. 65], «фінансові ресурси регіону» [11, с. 226; 12, с. 291; 13, с. 156], «фінансові ресурси територій» [11, с. 219], «фінансові ресурси територіальної громади[14, с.4], «фінансові ресурси місцевих бюджетів» [11, с. 220; 15, с.7]. Отже, необхідно розібратися, як співвідносяться ці поняття, чи є серед них синоніми, що об'єднує і відрізняє їх.

Наш підхід ґрунтується на поєднанні методів аналізу та синтезу. Тобто спочатку ми розкладемо поняття «фінансові ресурси місцевих органі влади» на частини, визначимо висхідний та проміжні елементи, а потім, аналізуючи кожний з них та встановлюючи взаємозв'язки між ними, обґрунтуємо дефініцію.

Поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади» утворилося шляхом об'єднання кількох термінів. Базовим є «ресурси», їх ознакою – «фінансові», а суб'єктом – «місцеві органи влади». Встановлення терміну «ресурси» висхідним елементом досліджуваного поняття обумовлене тим, що саме ресурси є предметом дослідження економічної науки. Термін «фінансові» визначає вид ресурсів, їх специфіку та відмінність від інших видів ресурсів. Зауважимо, що на думку професора В. М. Опаріна, «фінансові ресурси» є однією з вихідних категорій фінансової науки [16, с. 9]. Тому наступним кроком дослідження має стати з'ясування специфічних особливостей даної категорії. Наявність у досліджуваному понятті суб'єкта ставить завдання з'ясувати, хто є власником цих ресурсів. Іншими словами, необхідно чітко визначити, місцеві органи влади володіють чи управляють ресурсами і на кого має бути спрямований результат управління. Це принципове питання, від якого залежить визначення цілей і завдань, для виконання яких потрібні фінансові ресурси, напрями їх розподілу, технології використання. Отже, поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади» є похідним від економічної категорії «ресурси» і за ступенем абстракції вужчим, що відображає рис.1.1.

Рис. 1.1. Співвідношення категорій та понять за рівнем абстракції

Джерело: складено автором

Проте логіку розкриття змісту та виявлення сутнісних характеристик фінансових ресурсів місцевих органів влади відображає рис. 1.2.

Рис. 1.2. Послідовність дослідження категорій та понять для розкриття змісту фінансових ресурсів місцевих органів влади

Джерело: складено автором

Звернемо увагу, що порядок розташування категорій та понять не змінився. Однак, на рис. 1.2. розміри кружечків показують, що кожна наступна категорія і поняття мають численні специфічні особливості, розкриття яких відбувається у процесі розширення знань, накопичення і систематизації детальних характеристик.

Отже, почнемо з висхідного елементу «ресурси». Опрацювання енциклопедичної та словниково-довідкової літератури дає підстави для висновку, що істотних розбіжностей у розумінні змісту цього терміну немає, проте на деякі відмінності слід звернути увагу. У більшості джерел ми знаходимо: «ресурси (від франц. resources – допоміжний засіб) – кошти, запаси, можливості, джерела чого-небудь (наприклад, фінансові, економічні, матеріальні, природні, сировинні, трудові (людські) тощо» [17, с. 783; 18, с. 538; 19, с. 756; 20, с. 467].

Подібним в частині форм прояву є визначення ресурсів, яке ми знайшли в іншому джерелі: «ресурси – кошти, запаси, можливості, джерела будь-чого; все те,

що витрачається у процесі виробництва товарів і послуг» [21, с. 142]. Однак, дане визначення містить додаткову характеристику, а саме звертається увага, що ресурси, це будь-що, що витрачається у процесі виробництва. На нашу думку, це звужує зміст даної категорії, адже, якщо брати до уваги першу частину визначення, то, наприклад, кошти можуть витрачатися на цілі, безпосередньо не пов’язані із виробництвом, зокрема, на соціальні програми, якщо мова йде про витрати з державного або місцевих бюджетів.

Ще одне, визначення, на якому також варто зупинитися, знаходимо у Толковому економічному і фінансовому словнику І. Бернара та Ж.-К. Коллі: «ресурси - це доходи і надходження у широкому сенсі слова, отримані суб’єктами господарювання протягом року» [22, с. 488]. Дане визначення звужує форми ресурсів до доходів і надходжень і містить суттєву відмінність від попереднього, а саме: указує на факт отримання, а не витрачання, однак, також лише суб’єктами господарювання. Враховуючи, що ми досліджуємо фінансові ресурси місцевих органів влади, ми не можемо взяти за основу дефініцію, в якій ресурсами визнається лише те, що стосується суб’єктів господарювання. Тому, ми обираємо перше, ширше за змістом, з наведених визначень, яке визначає ресурси як кошти, запаси, можливості, джерела чого-небудь.

З усіх різновидів ресурсів нас цікавлять фінансові. У цьому контексті зазначимо, що категорія «фінансові ресурси» є однією з найуживаніших дефініцій у категоріально-понятійному апараті економічної науки та практиці фінансового менеджменту. Це окремий предмет дослідження багатьох учених. Вивченню сутності та змісту фінансових ресурсів присвячено чимало наукових праць. Ми проаналізували дефініції «фінансові ресурси» і «фінансові ресурси підприємств». Остання охоплена нами, зважаючи на об’єкт дослідження, який, окрім місцевих бюджетів, включає фінансові ресурси комунальних підприємств. Опрацьовані нами дефініції наведені у додатку А.

Звернемо увагу, що єдиної точки зору стосовно трактування сутності та змісту фінансових ресурсів немає. Наші міркування, критичні зауваження, що виникали у процесі аналізу, та висновки щодо доробку вчених з цього питання

наведені нижче. Перший аспект, який ми взяли до уваги, досліджуючи сутнісні характеристики фінансових ресурсів, це їх відповідність сутнісним характеристикам та ознакам фінансів. Адже фінансові ресурси виступають матеріальними носіями фінансових відносин. Тобто визначення поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади», яке ми маємо сформулювати, повинно відображати сутність фінансів. Складність полягає в тому, що існують різні підходи до трактування сутності фінансів. Опускаючи детальний аналіз кожного з них, встановимо, яким концептам фінансів відповідають досліджені нами визначення фінансових ресурсів.

У поглядах щодо визначення сутності фінансових ресурсів можна виділити два підходи – макроекономічний та мікроекономічний [23, с. 54;24, с. 39; 25, с. 131].

Для макроекономічного підходу (його розділяли Бірман А.М. [26, с. 31], Василик О.Д. [27, с. 13], Вознєсєнський Е. О. [28],) характерні такі особливості:

1) базується на розподільчий концепції фінансів – походження фінансових ресурсів пов’язане з результатами розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту та національного доходу;
2) домінуюча роль держави у створенні та використанні фінансових ресурсів;
3) фінансові ресурси існують у фондовій формі;
4) фінансові ресурси мають цільове призначення;
5) фінансові ресурси спрямовуються на задоволення суспільних потреб.

Мікроекономічний підхід щодо визначення сутності фінансових ресурсів (до нього більш схильні Сенчагов В.К. [29, с. 23-24], Опарін В.М. [30, с. 131], Поддєрьогін А.М. [31, с. 10], Романенко О. М. [32, с. 80]) характеризується такими особливостями:

1) базується здебільшого на відтворювальній концепції фінансів - фінансові ресурси присутні не тільки на стадіях розподілу та перерозподілу, а й на стадіях виробництва та обміну [25, с. 134];

2) фінансові ресурси є не тільки результатом розподілу валового внутрішнього продукту, а й передумовою його створення [30, с. 131];

3) виникнення фінансових ресурсів має об’єктивну природу і не залежить від державного регулювання;

4) фінансові ресурси можуть існувати як у фондовій, так у не фондовій формі, можуть мати як цільове, так і загальне призначення;

5) фінансові ресурси обслуговують відтворювальний процес.

Ми є прихильниками обмінно-розподільчої концепції фінансів. Обмін у цьому контексті ми розглядаємо абстрактно як плату суспільства за блага і послуги, надані державою. У процесі розподілу ВВП акумулюються кошти платників податків у якості такої плати, які потім розподіляються і використовуються за відповідними напрямами для надання суспільних благ. Таке розуміння сутності фінансів є важливим з точки зору управління ресурсами і ставлення до них з боку місцевих органів влади. Такий підхід формує основу для усвідомлення, що фінансові ресурси місцевих органів влади, які сформувалися у процесі розподілу ВВП через сплату податків, не є їхньою власністю і не можуть використовуватись для особистого збагачення представниками владних структур. Це кошти платників податків, які мають повернутися їм у вигляді відповідних благ. Отже, ми підійшли до питання власності. У цьому контексті слушним є зауваження М. В. Черватюк: «… при адміністративно-плановій системі господарювання інститут власності не відігравав ведучої ролі. Тому в трактуванні фінансових ресурсів немає чіткого визначення форми власності на них» [33, с. 82].

Однак, у наукових працях пострадянської доби, які з’явилися у період розвитку різних форм власності та ринкових відносин, визначення фінансових ресурсів також не містять цього важливого елементу. Дослідник М. В. Черватюк абсолютно правильно підмітила, що у визначеннях вживається лексика: «… концентруються, формуються, знаходяться у розпорядженні» [33, с. 82]. Отже, необхідно дати чітку відповідь, хто є власником фінансових ресурсів. Намагаючись знайти відповідь на це питання, науковець М. В. Черватюк зазначає, що: «відмінною рисою фінансових ресурсів є те, що вони виражають не зміну форм вартості, а фінансовий результат процесу відтворення – прибуток. …прибуток завжди комусь належить, він має свого власника» [33, с. 83].

Звідси вона робить висновок, що «територіальні фінансові ресурси наближені до потреб конкретної територіально-адміністративної одиниці і є власністю громади, що населяє її» [33, с. 84]. Погоджуючись загалом з таким висновком, вважаємо за потрібне надати деякі коментарі та додаткові аргументи з цього приводу.

Беззаперечно, прибуток належить суб'єкту господарювання, який створив і реалізував продукт. До цього додамо, що первинно у розпорядження суб'єкта господарювання надходить не тільки прибуток, а й увесь дохід, що включає податок на додану вартість (і акцизний податок, якщо підприємство є виробником підакцизних товарів). Прибуток формується на стадії первинного розподілу ВВП, і, як відомо, на цій же стадії починають формуватися доходи бюджету за рахунок надходжень непрямих податків. У процесі перерозподілу до бюджету надходять інші податки та обов'язкові платежі від юридичних і фізичних осіб, джерелом сплати яких є доходи, що утворилися у згаданих суб'єктів на стадії первинного розподілу. Виникає питання, чи змінюється форма власності на доходи (які, на нашу думку, є ресурсом, про що детальніше буде аргументовано далі). Відповідь на це питання криється у чіткому розумінні, кому належить влада в державі, яка виступає суб'єктом податкових відносин.

Загальновідомо, що у демократичних державах єдиним легітимним джерелом влади визнається народ, тобто люди, що проживають на території держави. Отже, фактично платники податків – юридичні і фізичні особи, які володіють правом власності на доходи до оподаткування, сплачуючи податки до бюджету, передають право власності на ресурси спільноті людей, яка обирає своїх представників для здійснення управління в інтересах цієї спільноти. При цьому частина людей, що входить до спільноти, є платниками податків. Подібне розуміння ролі влади в державі ми знаходимо у праці англійського релігійного та суспільного діяча Дж. Г. Ньюмена (1801 – 1890) «Захист і свобода: кого звинувачувати?»: «Державні урядовці – це лише мої наймані працівники, я використовую їх так, як вважаю за потрібне, й виганяю їх без попередження» [34, с. 254].

Очевидно, що таку ж саму сутнісну характеристику за критерієм права власності мають й інші види доходів та надходжень, що акумулюються у державному та місцевих бюджетах, а також фінансові ресурси комунальних підприємств. Статутний фонд останніх формується за рахунок місцевого бюджету, відтак, за рахунок коштів платників податків. Це означає, що за правом власності комунальне підприємство належить громаді, і доходи, які формуються на підприємстві у процесі господарської діяльності, теж належать громаді. Узагальнюючи викладене вище, стверджуємо, що, виходячи з обмінно-розподільної концепції фінансів та з теоретичних засад функціонування демократичної держави, ми дійшли однакового висновку, що фінансові ресурси, що формуються в органах влади, це, по суті, кошти, що належать спільноті людей (суспільству загалом, або громадам у межах територіальних утворень), а органи влади мають управляти фінансовими ресурсами для досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку.

Наступний критерій, за яким досліджувалися визначення фінансових ресурсів, – це форма виявлення. Результати систематизації поглядів вчених за цим критерієм наведені у табл.1.1. Праці розміщені у хронологічному порядку, що дає змогу паралельно відстежити, чи змінювалися з часом думки вчених щодо форм фінансових ресурсів.

Як свідчать наведені дані, спочатку превалювала думка, що фінансові ресурси можуть існувати лише у фондовій формі. Це пояснюється певною інерцією поглядів, сформованих за радянських часів, коли, дійсно, рух коштів відбувався виключно через утворення і використання фондів цільового призначення. У деяких випадках вчені конкретизували форми фінансових ресурсів як доходи, нагромадження, надходження, рідше – відрахування. Усі ці форми узагальнено являють собою кошти. З часом практика розподілу і використання фінансових ресурсів довела, що їхній рух не обов’язково має опосередковуватися фондовою формою. Відтак, найпоширенішою стала думка, що фінансові ресурси – це кошти (у будь-якій формі – фондовій, не фондовій; доходів, надходжень, нагромаджень, відрахувань – *прим. авт.*).

Таблиця 1.1

Форми фінансових ресурсів у визначеннях науковців

Автор, назва праці	Рік видання	Форми фінансових ресурсів					
		Кошти	Фонди грошових коштів	Доходи	Нагрома-дження	Надход-ження	Відраху-вання
Гуйда Т. В. Формирование и использованиефинансовыхресурсов [35. с. 55]	1986			+		+	+
Финансово-кредитныйсловарь [36, с. 330]	1988		+				
Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави: Монографія [37, с. 24]	1997		+	+	+		
Балабанов А. И., Балабанов И. Т. Финансы[38, с. 66]	2000	+					
Мельник Л. М. Фінансові ресурси регіону та їх роль у реструктуризації економіки [12, с.291	2001		+				
Краткийэкономическийсловарь / Подред, А. Н. Азрилияна [19, с. 758]	2002		+				
Економічна енциклопедія: Т. 3. / Редкол.: С. В. Мочерний [27, с. 13 (821)]	2002		+				
Золотогоров В. Г. Экономика: Энциклопедический словарь [20 с. 468]	2003			+	+	+	
Хачатурян С. В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація [39, с.77]	2003	+					
Фінанси підприємств: Підручник / А. М. Поддєрьогін, М. Д. Білик, Л. Д. Буряк та ін. [31, с. 10]	2005	+					
Лазарева М. В. Финансовые ресурсы и источники их формирования в условиях рыночных преобразований [40, с. 242]	2005		+				
Опарін В. М. Фінансові система України (теоретико-методологічні аспекти: Монографія [30, с. 133]	2005	+					
Черватюк М. В. Фінансові ресурси як джерело формування фінансового потенціалу регіонів [33, с. 82]	2006		+				
Завгородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник [17, с.783]	2007	+					
Романенко О. Р. Фінанси: Підручник [32, с. 80]	2009	+					

Джерело: складено автором

Ми погоджуємося з такою думкою, тим більше, що вона не суперечить вище наведеному визначенню ресурсів, яке ми взяли за основу дослідження. Що стосується доходів, нагромаджень, надходжень, відрахувань, то вони є різновидами

коштів. Кожний з цих видів має, звісно, свої специфічні особливості, однак вони не змінюють їх суті як ресурсу. Наприклад, якщо розглядати надходження з точки зору суб'єктів господарювання, то це вхідні потоки за певний період, до яких входить як повернення використаних у процесі виробництва фінансових ресурсів, так і отримані прибутки. Якщо розглядати надходження як різновид доходів бюджету (податкові або неподаткові надходження), то ні загалом, ні їх частина не відображають повернутих ресурсів. Незважаючи на ці відмінності в обох випадках, кошти, що надійшли, знову можуть бути використані на певні цілі, тобто це фінансові ресурси. У зв'язку з цим варто детальніше зупинитися на трактуванні змісту фінансових ресурсів професором В. М. Опаріним. По-перше, він розглядає фінансові ресурси як категорію фінансів суб'єктів господарювання; по-друге, на його думку, «фінансові ресурси… відбивають не результат, а передумови створення відповідного обсягу ВВП»; і по-третє, він вважає фінансовими ресурсами не всі грошові кошти, а лише ті «гроші, які роблять гроші» [30, с. 131, 133]. Тобто, фактично, професор доводить, що фінансові ресурси це кошти, «які вкладаються в оборот і мають обов'язково повернутись»[30, с. 133], а не просто витрачаються у процесі поточної діяльності. Ми маємо коментарі з цього приводу, а саме:

1. Фінансові ресурси формуються не лише у суб'єктів господарювання, а й у органів влади різних рівнів, зокрема місцевих. Держава як суб'єкт розпорядження ресурсами зазначається майже в усіх опрацьованих дефініціях (Додаток А).

2. Фінансові ресурси, на нашу думку, не лише відбивають передумови створення ВВП, а й результат, оскільки ВВП є джерелом фінансових ресурсів (про що також зазначається в опрацьованих нами дефініціях), і їх обсяг залежить від величини створеного ВВП. Ми згодні з професором В. М. Родіоновою, що з одного боку, наявність потреб є відправною точкою, мотивацією виробництва, тобто потреби суб'єктів господарювання в ресурсах, що забезпечують їхню діяльність, є причиною існування фінансів і фінансових ресурсів, як їх матеріального утілення. Однак, якщо розглядати процес відтворення в динаміці, то він являє собою цикли, які безперервно повторюються, і кожний новий цикл можливий лише тоді, коли створена і реалізована вартість буде розподілена і саме у процесі розподілу

створюються умови для майбутнього задоволення потреб [41, с. 16-18].

3. Якщо фінансовими ресурсами вважати лише інвестовані кошти, то тоді кошти, передбачені для фінансування поточних видатків бюджету, не є фінансовими ресурсами. Ми вважаємо, що бюджетні кошти, витрачені на фінансування закладів освіти, охорони здоров'я, культуру – це свого роду інвестиції в людський капітал, у відтворення робочої сили як фактору виробництва, а витрати на заробітну плату працівників бюджетної сфери – це забезпечення споживчого попиту, що є рушійною силою подальшого розвитку виробництва.

4. Якщо фінансові ресурси є матеріальними носіями фінансових відносин, то останні виникають не лише під час інвестування. Процесу використання фінансових ресурсів передує процес їх формування на відповідних стадіях розподілу і перерозподілу ВВП. Наприклад, прибуток, що формується у суб'єктів господарювання на стадії розподілу, є ресурсом, який може бути використаним як на інвестиції, так і на інші цілі. Відповідно на стадії перерозподілу формуються ресурси, які можуть бути використані на різні цілі або є невикористаними (принаймні тимчасово), якщо кошти залишаються на рахунку.

Отже, на нашу думку, формами фінансових ресурсів є надходження, доходи, які формуються у процесі розподілу і перерозподілу ВВП і можуть бути використані на будь-які цілі.

Вивчаючи методологічний підхід професора В. М. Опаріна щодо трактування сутності фінансових ресурсів, ми від форм перейшли до цільового призначення. На думку професора К. В. Павлюк, цей критерій обов'язково має бути відображений у визначенні [37, с. 24]. В опрацьованих нами дефініціях цільове призначення коштів для визнання їх фінансовими ресурсами визначається так:

- виробничий і соціальний розвиток [17, с. 783];
- виробництво, матеріальне стимулювання працюючих, соціальне забезпечення, задоволення потреб оборони, освіти, охорони здоров'я, державного управління та інші [20, с. 468];
- забезпечення безперервності розширеного відтворення й задоволення інших суспільних потреб [37, с. 24];

- розширене відтворення і загальнодержавні потреби [26, с. 31];
- розширення виробництва і зростання матеріального добробуту народу [35, с. 55];
- виконання фінансових зобов'язань, економічне стимулювання працюючих, відтворення в розширених масштабах [40, с. 242].

Коментуючи наведені вище трактування цільового призначення коштів у визначеннях фінансових ресурсів, зауважимо:

1. Загалом вони є подібними, не суперечливими, а окремі елементи, що різняться у визначеннях, фактично доповнюють один одне. За змістом зазначені цілі є позитивними, орієнтованими на розвиток, економічне зростання і покращення добробуту людей, що підкреслює важливе призначення фінансових ресурсів. Однак, зауважимо, що призначення і цілі реалізуються не самі по собі, а через діяльність людей, і в практиці господарювання та управління, зокрема в Україні, ми бачимо дисонанс між реаліями і теоретичним змістовним наповненням категорії «фінансові ресурси». Цей дисонанс не означає, що сутнісні характеристики фінансових ресурсів визначені неправильно. Проблема у конфлікті інтересів і різних можливостях впливу на процеси формування і використання фінансових ресурсів суб'єктів створення, володіння і розпорядження фінансовими ресурсами. Детальніше ця проблема буде досліджена у наступних розділах дисертаційної роботи.

2. Визнання цільовим призначенням задоволення суспільних потреб, загальнодержавних потреб розширює зміст фінансових ресурсів, виводить його за межі лише інвестованих коштів. Проте, ми вважаємо, що навіть у випадку визнання фінансовими ресурсами коштів, спрямованих на соціальну сферу, оборону та управління зберігається принцип: гроші роблять гроші. Адже зростання ВВП є результатом розподілу і перерозподілу ВВП, створеного у попередньому звітному періоді, включаючи розподільчі процеси, що відбувалися як у суб'єктів господарювання, так і на рівні різних органів влади та управління. До речі, використання коштів (навіть якщо розглядати фінансовий ресурс як інвестовані кошти) може призводити як до їх приросту, так і до їхньої втрати. Це означає, що фінансовий ресурс був, проте він був використаний неефективно.

3. Не всі науковці, формулюючи визначення, указують конкретні напрями використання коштів. На нашу думку, в цьому є резон. Визнаючи абстрактно, що цільове призначення є сутнісною ознакою фінансових ресурсів, ми вважаємо, що зазначати у визначенні конкретні цілі недоцільно. Визначення останніх – це висхідна складова менеджменту. Мова йде про те, що спочатку визначаються цілі соціально-економічного розвитку, які мають бути виражені у відповідних показниках (наприклад, будівництво певної кількості дитячих садків, шкіл, будівництво доріг (км)), а потім розраховується обсяг ресурсів, необхідний для досягнення поставлених цілей з відповідним розподілом за напрямами використання (наприклад, оплата праці, витратні матеріали, відрядження). Напрями використання означають цільове призначення коштів. Але головне – це не вкрай обов'язково забезпечити використання ресурсів за тим чи іншим напрямом, важливіше – досягти за допомогою ресурсів цілей соціально-економічного розвитку. Цілі і завдання соціально-економічного розвитку, визначені кожною територіальною громадою, будуть різнитися. Для досягнення цілей напрями використання коштів можуть змінюватися навіть упродовж звітного періоду.

Яскравий приклад – витрати на опалення. Розпорядник коштів намагається використати увесь запланований обсяг коштів на опалення, тому що в противному разі йому буде зменшено обсяг фінансування за цією статтею у наступному звітному періоді. Однак, припустимо, що погодні умови потребують менших обсягів палива, відтак, менших обсягів витрат. Тоді витрачання запланованих обсягів призводить до некомфортних умов перебування у приміщенні (занадто жарко), відтак, до неефективного використання ресурсів – паливних і фінансових.

Зважаючи на те, що суб'єкт володіння або розпорядження коштами різниться (про це, до речі, зазначається у багатьох опрацьованих визначеннях фінансових ресурсів), і разом із категорією «фінансові ресурси» виділяються поняття «фінансові ресурси суб'єктів господарювання», «фінансові ресурси держави», «фінансові ресурси місцевих органів влади», то сутнісні відмінності між ними як раз і полягають у різному призначенні ресурсів, що обумовлено різною місією суб'єктів господарювання і органів влади у суспільстві. Для цього уяснімо, у чому

полягає місія місцевих органів влади.

Очевидно, що особливості цієї місії пов'язані з причинами виникнення місцевої влади та місцевих фінансів. Науковці В. І. Кравченко, Ю. В. Петленко та О. Д. Рожко констатують, що причиною виникнення місцевих фінансів є наявність територіальних колективів, відокремлення функцій і завдань, які покладаються на їхні органи влади, підкреслюючи при цьому відмінність від причини виникнення фінансів, якою є поява держави та товарно-грошових відносин [1, с. 20; 3, с. 12]. Необхідні нам історичні відомості щодо особливостей виникнення місцевої влади ми знаходимо у працях Кириленко О. П., Кравченка В. І. [42, с. 26 – 32, 1, с. 19 -20] і констатуємо два важливі моменти: 1) у давні часи місцеве самоврядування виникло на основі визнання громади як територіального колективу, утворилося раніше, ніж держава, з відповідними «природними» правами, яких держава його не може позбавити; 2) у XVIII – XIXст. місцеві органи влади виникають шляхом їх виокремлення з центральної влади унаслідок неспроможності останньої ефективно виконувати покладені на неї функції. Тобто, іншими словами можна сказати, що у першому випадку члени громади делегують повноваження управляти громадою обраним нею представникам, а в іншому – повноваження делегуються від центральної до місцевої влади, при цьому сама місцева влада обирається громадою. Такі два різні способи формування місцевої влади впливають на характер її місії. З одного боку, в обох випадках функціонування місцевої влади може відбуватися в інтересах людей, що проживають у межах територіального утворення, проте, з іншого боку, можливості коригувати цілі та завдання відповідно до інтересів людей, що формують громаду, а також контролювати владу – в зазначених випадках різні. У другому випадку можуть виникати протиріччя між баченням місії місцевих органів влади з боку центральної влади і членів громади. При формуванні органів місцевої влади може застосовуватися комбінований варіант, тобто вони формуються як «знизу», так і «зверху» і включають як органи місцевого самоврядування, так і місцеві органи виконавчої влади. Незалежно від способу формування місцевих органів влади, ми можемо стверджувати, що призначення фінансових ресурсів місцевих органів влади – забезпечувати виконання

покладених на неї завдань. На нашу думку, даного ступеня абстракції для формулювання визначення фінансових ресурсів місцевих органів влади достатньо, щоб розкрити сутнісні характеристики цієї дефініції.

Дослідивши критерії, які мають бути відображені у визначенні, сформулюємо дефініцію. Фінансові ресурси місцевих органів влади – це грошові кошти, що належать територіальним громадам, але акумулюються місцевими органами влади у процесі розподілу та перерозподілу ВВП та **мають** (*виділено автором*) використовуватися для виконання покладених на них функцій на користь громади. Виділивши слово «мають», ми хотіли звернути увагу, що сутнісні характеристики реалізуються не самі по собі автоматично, а через суб'єктивну діяльність людей. Тому у реальній дійсності наслідком функціонування місцевих органів влади і використання фінансових ресурсів у процесі їхньої діяльності може бути як задоволення потреб громади, відтак, зростання добробуту її членів, так і занепад громади, збідніння людей.

Порівняємо сформульоване нами визначення з дефініцією науковця Кравченка В. І.: «фінансово-кредитні ресурси місцевих органів влади – кошти, що залучаються місцевою владою за рахунок кредитів, внутрішніх місцевих позик, місцевих грошово-речових лотерей, дивідендів від цінних паперів та інших запозичених ресурсів» [1, с. 239]. Єдине, з чим можна погодитись у цьому визначенні, це із формою прояву – кошти. Автор намагається розкрити зміст поняття через перелічування різновидів запозичених коштів, помилково зараховуючи до них дивіденди з цінних паперів, чим фактично охоплює тільки кредитні ресурси. У даному визначенні не проглядаються такі сутнісні характеристики фінансів, як їх розподільчий характер, цільове спрямування коштів, оминається характеристика, що визначає відносини власності на ресурси.

Інше визначення, яке ми знайшли, опрацьовуючи фахову літературу, стосується фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Ми вважаємо, що порівняння даного визначення з запропонованим нами є коректним, оскільки органи місцевого самоврядування є складовою місцевих органів влади (докладніше структура місцевих органів влади, їх місія, згідно із законодавством України,

будуть розглянуті у п.1.2 дисертаційної роботи). Отже, на думку професора Кириленко О. П. «фінансові ресурси органів місцевого самоврядування – це сукупність фондів грошових коштів, які згідно з чинним законодавством надходять у розпорядження органів місцевого самоврядування для виконання покладених на ці органи завдань і функцій» [42, с. 605]. Дане визначення містить важливу сутнісну характеристику як цільове призначення. Стверджуючи, що це кошти, які надходять у розпорядження місцевих органів влади, професор Кириленко О. П. фактично визнає, що за правом власності ці кошти їм не належать. Проте фінансові ресурси у даному визначенні обмежуються фондовою формою, що, на нашу думку, звужує зміст досліджуваного поняття. Тут ще раз акцентуємо увагу, що як зазначалося на стор. 34, фондова теорія фінансів була поширеною за радянських часів. Саме тоді у процесі розподілу відбувалося формування фондів цільового призначення. Пізніше, із розвитком ринкових відносин, фондова форма руху коштів стала необов'язковим атрибутом фінансів. Проте, цільове призначення як сутнісна ознака фінансів і фінансових ресурсів не втратилося. Отже, рух фінансових ресурсів може відбуватися у фондовій і не фондовій формах. Саме тому ми вважаємо, що фінансові ресурси, це кошти, а не лише фонди коштів.

З'ясувавши сутнісні характеристики фінансових ресурсів, необхідно визначити їх складові. Це питання є дослідженим і висвітленим у фаховій літературі. В узагальненому вигляді напрацювання вчених представимо в табл. 1.2.

Аналізуючи результати теоретичних узагальнень, можна зробити висновок, що складовими фінансових ресурсів місцевих органів влади є: 1) місцеві бюджети; 2) цільові фонди місцевих органів влдаи; 3) місцеві запозичення; 4) благодійні, спонсорські внески, пожертвування; 5) фінансові ресурси комунальних підприємств. Зважаючи на об'єкт дослідження, зазначений у вступній частині дисертаційної роботи, увага буде зосереджена на місцевих бюджетах та фінансових ресурсах комунальних підприємств, тобто першій і п'ятій із зазначених класифікаційних груп.

Таблиця 1.2

Складові фінансових ресурсів місцевих органів влади

Автори	Місцеві бюджети	Цільові фонди	Місцеві запозичення	Благодійні, спонсорські внески, пожертвування та інше	Фінансові ресурси підприємств комунальної власності
Суховірська О. Б. [43, с. 62]	+	+			+
Романенко О.Р.,Огородник С.Я., Зязюн М. С. [44, с. 168]	+	+	+		+
Бечко П.К., Ролінський О.В., Кириленко О.П. [45, с. 32]	+	+	+	+	+
Владимиров К.М., Чуйко Н.Г., Рогальський О.Ф. [46, с. 26]	+				+
Гапонюк М.А., Яцюта В.П., Буряченко А.Є., Славкова А.А. [47, с. 31]	+				+
Петровська І.О., Клиновий Д.В. [48]	+		+		+

Джерело: складено автором

Таке звуження об’єкту дослідження пояснюється тим, що: 1) ресурси місцевих бюджетів і комунальних підприємств становлять основу фінансових ресурсів місцевих органів влади, і пошук шляхів вирішення проблем, що накопичилися у цих двох сферах, потребує використання потенціалу даного дослідження саме на цих двох складових; 2) цільові фонди, благодійні, спонсорські внески, місцеві запозичення є відносно нерозвиненими складовими фінансових ресурсів місцевих органів влади. Це альтернативні напрями залучення ресурсів, розробка яких потребує окремого глибокого, ґрунтовного дослідження, яке, на нашу думку, неможливе у межах даної роботи .

Також зауважимо, що згідно із Бюджетним кодексом України, кошти цільових фондів, місцеві запозичення, благодійні, спонсорські внески та пожертвування є частиною доходів місцевих бюджетів, а не самостійними складовими фінансових ресурсів місцевих органів влади [49]. Тобто фактично, на практиці, ми маємо дві узагальнені складові фінансових ресурсів місцевих органів влади, що співпадає з нашим об’єктом дослідження.

Виокремлення доходів місцевих бюджетів і фінансових ресурсів підприємств комунальної власності означає їх класифікацію на централізовані та

децентралізовані. Продовжуючи питання класифікації, дослідимо доробок вчених стосовно обґрунтування критеріїв та виокремлення класифікаційних груп.

Професор О.П. Кириленко пропонує класифікувати фінансові ресурси місцевих органів влади залежно від місця їх формування на власні, сформовані на підпорядкованій території, та створені на інших територіях [42, с. 148]. У підручнику «Теорія фінансів» за загальною редакцією професорів В. М. Федосова і С. І. Юрія знаходимо, що за економічною природою фінансові ресурси місцевих органів влади діляться на власні та передані. [50, с. 272]. Дослідник С. І. Варга поділяє фінансові ресурси територіальних громад на власні та залучені, формулюючи критерій – характер формування (тобто знову бачимо інше формулювання критерію класифікації). На його думку, фінансові ресурси треба структурувати за характером використання – на універсальні та цільові [51, с. 32].

Ми вважаємо, що економічна природа означає специфіку походження коштів, а саме, вони зароблені суб’єктом чи групою суб’єктів в результаті діяльності і належать їм за правом власності, чи це залучені кошти, які зароблені у наслідок діяльності іншими суб’єктами. У цьому контексті власними коштами місцевих органів влади є кошти територіальних громад, які зароблені її членами і сплачені у вигляді податків, неподаткових платежів, а також, що надійшли до бюджету в результаті операцій з капіталом, та кошти, що залишилися на підприємствах комунальної власності після оподаткування (нерозподілений прибуток).

Ми погоджуємося з думкою професора О. П. Кириленко, «що власні доходи місцевих бюджетів – це доходи, які формуються внаслідок дій і рішень, прийнятих місцевими органам самоврядування. Власними можна вважати лише такі доходи…, які одночасно задовольняють такі вимоги: вони є територіально локалізованими, безпосередньо залежними від діяльності органів місцевої влади, які повністю їх контролюють і використовують на свій розсуд» [42, с.82]. Виходячи з такого трактування, за економічною природою слід виділяти власні та залучені (у тому числі, позикові, передані) фінансові ресурси. Зауважимо, що від наукової класифікації слід відрізняти унормовану у Бюджетному кодексі України

класифікацію доходів місцевих бюджетів на власні та закріплені. В основу такої класифікації був покладений критерій врахування видів доходів при визначенні міжбюджетних трансфертів. Більш детально поділ доходів на власні та закріплені буде розглянутий у наступних частинах роботи.

Дослідник О.Б. Суховірська пропонує класифікувати фінансові ресурси місцевих органів влади за методом створення [43, с. 63]. І.І. Чуницька при розробці класифікації фінансових ресурсів держави вважає за необхідне враховувати сектор походження та напрям використання [52, с. 31]. В.М. Опарін серед класифікаційних ознак фінансових ресурсів виділяє наступні: за кругообігом, за використанням [30, с. 136]. Дані ознаки можуть бути використані і при класифікації фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Проаналізувавши доробок учених, вважаємо, що класифікацію фінансових ресурсів місцевих органів влади доцільно проводити за ознаками, наведеними в табл. 1.3.

Таблиця 1.3

Класифікація фінансових ресурсів місцевих органів влади

Ознака класифікації	Види фінансових ресурсів
1	*2*
1. За фіскальною ознакою	- централізовані (доходи місцевих бюджетів) - децентралізовані (фінансові ресурси підприємств, установ і організацій комунальної форми власності)
2. За територіальною ознакою	- внутрішні (сформовані на території підпорядкованої адміністративно-територіальної, господарських одиниць) - зовнішні (сформовані на території інших адміністративно-територіальних, господарських одиниць)
3. За методами формування	- створені в адміністративному порядку (в результаті розмежовування майна державної та комунальної власності) - створені фіскальним методом (податкові надходження місцевих бюджетів, офіційні трансферти) - створені на ринкових засадах (доходи місцевих бюджетів від операцій з капіталом, отримані позики) - створені на добровільних засадах (добровільні внески та пожертвування)
4. За економічною природою (джерелами утворення)	- власні (доходи загального фонду місцевих бюджетів, власний капітал підприємств, установ і організацій комунальної форми власності) - позичені (отримані кредити та облігаційні позики) - залучені (офіційні трансферти, кредиторська заборгованість за товари, роботи, послуги, отримані аванси, векселі видані, поточні зобов’язання за розрахунками з бюджетом, з цільовими фондами, за оплатою праці тощо)

Продовження таблиці 1.3

1	*2*
5. За можливістю використання в поточний момент	- наявні, що можуть бути використані в поточному періоді (залишки на єдиному казначейському рахунку, прибуток) - потенційні (доходи від реалізації майна комунальної власності, податкова заборгованість, заплановані доходи, позики)
6. За стадіями кругообігу	- початкові (статутний капітал підприємств і організацій комунальної форми власності) - функціонуючі (доходи бюджету, позичені та залучені кошти) - нагромаджені (залишки на єдиному казначейському рахунку за результатом виконання місцевих бюджетів, нерозподілений прибуток, додатковий і резервний капітал підприємств і організацій комунальної форми власності)
7. За ступенем цільового призначення	- загального призначення (загальний фонд, статутний капітал тощо) - цільового призначення (спеціальний фонд, фонд оплати праці тощо) - резервні кошти та залишки на рахунках
8. За економічним призначенням	- спрямовані на поточні потреби (доходи поточного бюджету місцевих бюджетів, оборотні активи підприємств, установ і організацій комунальної форми власності) - спрямовані на інвестиційну діяльність (доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів, необоротні активи підприємств, установ і організацій комунальної форми власності)
9. За функціональним призначенням	- обслуговують державне управління та місцеве самоврядування - обслуговують соціальну сферу - обслуговують виробничу сферу

Джерело: складено автором за даними [7, с. 74],

Подібну, але з деякими відмінностями, узагальнену класифікацію запропонувала дослідник О. В. Тимошенко (додаток Б). Слушними є два критерії, яких немає у нашій таблиці, а саме: 1) за комунальним сектором економіки (фінансові ресурси бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету; фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які мають змішану систему фінансування; фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які діють на засадах господарського розрахунку) і 2) за характером участі у вирішенні потреб місцевого значення (активні; умовно-пасивні (кошти резервного фонду (капіталу), невикористані кошти, що знаходяться на казначейському рахунку).

Важливість першого із зазначених критеріїв полягає у тому, що така структуризація дає змогу порівнювати показники ефективності використання фінансових ресурсів, зокрема, підприємств другої і третьої груп, відтак приймати рішення щодо пошуку альтернативних бюджетних джерел фінансування. Кількісний аналіз обсягу фінансових ресурсів, структурованих за іншим критерієм,

є корисним для визначення оптимального співвідношення між обсягом фінансових ресурсів, що знаходяться в обігу, та їх резервною частиною. Крім того, результати такого аналізу можуть стати основою для подальших рішень стосовно обґрунтування напрямів використання фінансових ресурсів, планування бюджетів, а також оптимізації податкового навантаження.

Відомим є факт про накопичення значних обсягів коштів місцевих бюджетів на казначейських рахунках, а саме: на 01 січня 2015 року – 24 млрд грн, 01 січня 2016 року – 35,2 млрд грн, 01 січня 2017 року – 47,7 млрд грн, на 1 січня 2018 року вони склали 53,9 млрд грн [53]. Про що свідчить наявність невикористаних бюджетних коштів? Про упущення при плануванні, про зайве податкове навантаження, про недофінансовані видатки? І, зрештою, на які цілі були використані ці кошти? Звісно, щоб дати відповідь на ці питання, у кожному випадку слід розбиратися окремо. Однак, ми можемо з упевненістю сказати, що разом із залишком коштів на рахунках залишається високий рівень бідності населення та нерозвинена інфраструктура населених пунктів.

За результатами наведених даних слід розглянути питання про доцінність виокремлення такої ознаки класифікації фінансових ресурсів, як результативність використання за ступенем досягнення поставленої мети. Такий критерій є логічним, виходячи з сутнісної характеристики фінансових ресурсів місцевих органів влади – цільове призначення, тобто виконання поставлених цілей і завдань. Такі завдання мають бути чітко визначені, виражені у кількісних показниках і обґрунтовані з точки зору ресурсного забезпечення. Тоді за результатами звітного періоду можна буде порівняти заплановані і фактично виконані завдання у взаємозв’язку з використаними ресурсами. Отже, за даним критерієм можна виділити фінансові ресурси (обсяг і напрями використання), витрати яких відповідно:

1) призвели до досягнення поставлених цілей та завдань:

- у межах запланованих витрат;
- з недостатністю запланованих витрат;
- з економією ресурсів порівняно із запланованою величиною;

2) не призвели до досягнення поставлених цілей та завдань.

Завершуючи питання структуризації фінансових ресурсів місцевих органів влади, зауважимо, що у практиці управління використовуються не всі з запропонованих критеріїв з огляду на формування відповідної інформаційної бази для аналізу. Зокрема, не здійснюється кількісне оцінювання ресурсів за територіальною ознакою. Ми вважаємо, що результати такого оцінювання можуть служити основою для прийняття управлінських рішень, які стосуються удосконалення розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами з метою оптимізації вхідних та вихідних потоків. Мова йде про те, що спочатку створені на відповідній території ресурси вилучаються для формування доходів державного бюджету, а потім повертаються для збалансування місцевих бюджетів. Ми намагатимемося шукати шляхів вирішення даної проблеми в аналітичній частині дисертаційної роботи.

1.2. Міжсуб'єктні протиріччя формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади

Наявність суб'єктної ознаки в сутнісних характеристиках фінансових ресурсів місцевих органів влади, яка визначає власника і розпорядника коштів, логічно підводить до наступного етапу дослідження – з'ясування потреб та інтересів усіх учасників процесу формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади. Таке дослідження дасть змогу виявити природу протиріч між ними та сформувати підґрунтя для розробки пропозицій з їх подолання.

Щоб визначитися з методологічними підходами, спочатку ідентифікуємо учасників процесу формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади та з'ясуємо, у чому полягають фінансові взаємовідносини між ними.

Почнемо з територіальної громади, яка, як це зазначено у сформульованому нами визначенні фінансових ресурсів місцевих органів влади, є власником цих ресурсів. Як зазначалося у п.1.1, природньо територіальні громади виникали як

колективи людей, що спільно проживають на певній території. Розробляючи свої статути, вони набували статусу публічного власника, що має відповідні права. Інший спосіб набуття територіальною громадою суб’єктності – це її визнання і унормування прав безпосередньо державою через законодавство, що приймається вищими органами влади.

Згідно із Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування», 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, що мають єдиний адміністративний центр [54, 55]. Аналізуючи дане визначення, можна зробити висновок, що з одного боку, територіальна громада, це, дійсно, колектив людей, що історично проживає у межах певних населених пунктів, проте з іншого – свої повноваження і права вона визначає не сама, вони для громади встановлюються «з центру». До цього слід додати, що з впровадженням адміністративно-територіальної реформи 2014-2015 рр. з’явилося поняття «об’єднана територіальна громада». В Законі України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» ми не знаходимо його визначення. Однак, згідно із статтею 3 цього Закону, суб’єктами добровільного об’єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст [56]. Звідси виникає питання, чи можна об’єднану територіальну громаду вважати територіальним колективом людей? В ресурсах Інтернет ми знаходимо відповідь – що це адміністративно-територіальна одиниця [57]. Звісно, говорячи про інтереси, ми маємо розглядати об’єднану територіальну громаду як колектив людей, тому нам треба знайти аргументи, що це саме так, а не лише адміністративно-територіальна одиниця. Однак, у будь-якому випадку територіальна громада не є суб’єктом податкових відносин. Податки сплачуються юридичними і фізичними особами, тому саме їх слід розглядати як окремих учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади. Іншу сторону представляє держава, а саме: і органи державної, і органи місцевої влади, оскільки податки сплачуються підприємствами, що функціонують на території даної

громади, і членами громади (при цьому не всіма, а тільки зареєстрованими як платники податків) як до Державного, так і до місцевих бюджетів. Структура місцевих органів влади в Україні представлена на рис. 1.3.

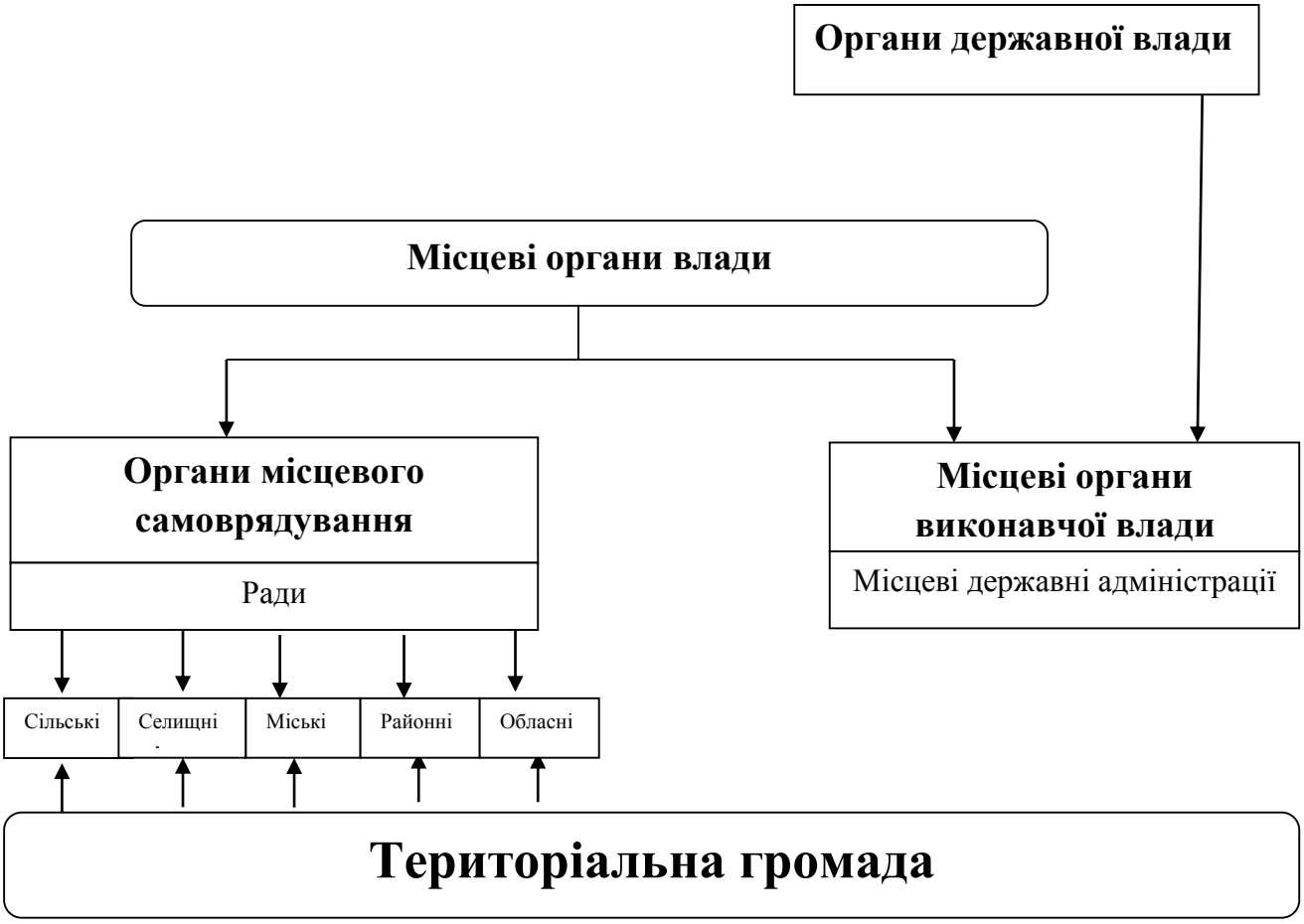


Рис. 1.3. Структура місцевих органів влади та суб'єкти їх утворення

Джерело: складено автором.

Як видно з цього рисунку, в Україні діє змішана система влади й управління, що поєднує місцеві державні органи (пряме державне управління) і органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування гарантується статтею 7 Конституції України [54].

Органи місцевого самоврядування обираються територіальною громадою. Згідно із статтею 118 Конституції України, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, склад яких формують Голови, що призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України [54].

Наголосимо, що згідно із статтею 5 Конституції України, «… єдиним

джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [54], тобто жителі територіальної громади делегують своїх представників не тільки у місцеву, а й у державну владу також. Отже, інша сторона податкових відносин – це представники територіальної громади, яких обирають як члени громади, що є платниками податків, так і ті члени громади, що користуються колективними благами, не сплачуючи податки. Останні, також є окремими учасниками процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Узагальнюючи викладене вище можна виділити такі групи фінансових відносин між суб'єктами процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади:

1) відносини, пов'язані із сплатою податків та інших обов'язкових платежів. У цій групі можна виділити підгрупи:

- між фізичними особами – членами громади та органами державної влади;
- між юридичними особами, що функціонують на території громади, та органами державної влади;
- між фізичними особами – членами громади та органами місцевої влади (різних рівнів);
- між юридичними особами, що функціонують на території громади, та органами місцевої влади (різних рівнів);

2) відносини між органами державної влади та органами місцевої влади. Вони стосуються:

- розподілу видів доходів між різними видами бюджетів, формування і використання яких здійснюється відповідними органами влади;
- визначення видів та обсягів міжбюджетних трансфертів;

3) відносини, пов'язані з використанням коштів місцевих бюджетів:

- між місцевими органами влади та фізичними особами – членами громади;
- між органами місцевої влади та юридичними особами, що функціонують на території громади;
- між органами місцевої влади і територіальною громадою. Мова йде про

створення об’єктів, придбання майна за рахунок коштів місцевих бюджетів, яке за правом власності належить громаді, тобто про блага, якими користуються всі члени громади або їх більшість;

4) відносини між органами місцевої влади однієї територіальної громади та місцевими органами влади інших територіальних громад. Це відносини з фінансування спільних проектів, надання фінансової допомоги тощо;

5) відносини, пов’язані з функціонуванням підприємств комунальної форми власності, а саме:

- між органами місцевої влади і комунальним підприємством як юридичною особою. В даному випадку підприємство представляє топ-менеджмент. Ця група відносин пов’язана з формуванням статутного фонду, сплатою податків, отриманням фінансування, дотацій, узгодженням тарифів тощо;

- між комунальним підприємством як юридичною особою та найманими працівниками, серед яких можуть бути як мешканці громади, на території якої працює підприємство, так і члени інших територіальних громад, які тимчасово проживають на даній території унаслідок міграційних процесів.

Важливим питанням, пов’язаним із функціонуванням комунальних підприємств, яке фокусує інтереси усіх учасників процесу формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, – це тарифна політика, від якої залежить ціна послуг. Звісно, саме по собі ціноутворення не є суть фінансових відносин, однак від нього залежить і обсяг фінансових ресурсів, як результат функціонування підприємства, і платоспроможність членів територіальної громади, які мусять платити за надані послуги, і обсяг місцевих бюджетів.

У кожній із виокремлених груп фінансових відносин є протиріччя, які генеруються як об’єктивними, так і суб’єктивними чинниками. Для дослідження цих протиріч необхідно визначитися із методологічними підходами.

Враховуючи, що учасниками процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади є як індивіди, так і колективи, логічним представляється досліджувати проблематику міжсуб’єктних фінансових протиріч як з позицій методологічного індивідуалізму, так і з позицій теорії груп та організацій.

Як відомо, концепція методологічного індивідуалізму була розроблена М. Вебером. На його думку, соціальні колективи слід розглядати виключно як «результати і способи організації дій індивідів, оскільки тільки вони можуть бути агентами дій, які доступні розумінню» [58, с. 13]. У нашому дослідженні це означає, що територіальна громада є соціальним колективом, функціонування якого є результатом дій жителів громади. Саме вони (кожний окремо) обирають своїх представників до місцевих органів влади, делегуючи їм владні повноваження забезпечувати блага, які не може кожний член громади отримати самотужки. Вибір кожного члена громади залежить від його власного інтересу, суб'єктивного бачення тих благ, які він хоче отримати унаслідок функціонування місцевих органів влади, а по суті унаслідок формування і використання фінансових ресурсів.

Принцип методологічного індивідуалізму також доцільно застосовувати при дослідженні інтересів владних структур як учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів. Незважаючи на те, що місцевий орган влади – це колектив людей, який за своєю місією має діяти в інтересах іншого колективу – територіальної громади, представники місцевої влади – це теж окремі індивіди, які діють у відповідності із своїми інтересами, прагнучі отримати певні вигоди. Так, у Л. Мізеса – прибічника класичного лібералізму – знаходимо: «… колективні утворення, держава, класи, партії і т. ін. – зводяться всі без винятку до дій, що входять до їх складу індивідів» [59, с. 12]. Ш. Бланкарт, трактуючи поняття «максимізація вигоди для уряду», поширює розуміння вигоди окремої особи на уряд, «який, власне, складається з людей» [60, с. 234]. У цьому контексті пригадується думка представника раннього інституціоналізму Т. Веблена. Він вважав, що в основі поведінки людини лежать не лише економічні мотиви утилітарного та гедоністичного характеру. На вчинки людей впливають суб'єктивно-психологічні схильності, які ускладнюють і часто ірраціоналізують їх поведінку. Це, зокрема, заздрість, демонстративне престижне споживання, інстинкт наслідування, соціального статусу. Проте ці схильності та інстинкти по-різному розвинуті у людей. С цих позицій можна зрозуміти і логіку прийняття місцевими органами влади рішень, що стосуються формування і використання фінансових ресурсів, і поведінку

членів територіальної громади, зокрема стосовно їхнього ставлення до обов'язку сплачувати податки, оплачувати комунальні послуги.

Протилежним до принципу методологічного індивідуалізму (прихильником якого ми є) є принцип методологічного колективізму. І, мабуть, було б неправильним повністю знехтувати їм. Колективізм – це почуття солідарності з групою, усвідомлення себе її частиною, готовність до дій в користь групи і суспільства [61]. Таке трактування колективізму у нашому дослідженні означає, знайти відповідь на питання, чи усвідомлює себе місцева влада частиною територіальної громади, яка обрала її, чи готова місцева влада діяти на користь територіальної громади, формуючи та використовуючи для цього фінансові ресурси, які, по суті, цій громаді і належать. Якщо ні, то у який спосіб територіальна громада може змусити місцеву владу приймати рішення, що стосуються формування та використання фінансових ресурсів, на користь громади. На наше переконання, ставити на перший план громаду, як це вимагає принцип колективізму, можливо лише або на основі свідомого визнання такої необхідності з боку представників влади (що можливо тільки у випадку високорозвинених моральних та етичних якостей людини, внутрішньої потреби реалізувати себе громадським діячом), або на основі примусу з боку громади.

Отже, визначившись із методологічним підходом, з'ясуємо суть протиріч, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади та дослідимо їх природу. За основу візьмемо наукові напрацювання професора В. М. Опаріна з проблематики фінансових протиріч. Ми погоджуємося з його думкою стосовно сутності фінансових протиріч, яка полягає у тому, «що оскільки об'єкт фінансових відносин … один – ВВП, а суб'єктів троє, то ці відносини мають яскраво виражений суперечливий характер, кожний суб'єкт прагне отримати якомога більше, але це можна зробити тільки за рахунок інших суб'єктів, які мають такі самі інтереси» [62, с. 61]. Дослідимо цей висновок в контексті виділених нами вище груп фінансових відносин.

Аналізуючи групу відносин, пов'язаних із сплатою податків, нам необхідно дати відповідь на питання, що означає «отримати якомога більше» для платників,

якими у нашому дослідженні є жителі громади і підприємства, що функціонують на її території. Спробуємо обґрунтувати наш варіант відповіді на основі різних підходів до трактування сутності податків.

Прихильники індивідуалістичної теорії шукали справедливості в оподаткуванні з погляду вигоди та інтересу кожного платника окремо, при цьому незалежно від платіжної спроможності останніх. Тобто суть даного підходу полягає у тому, що «кожний громадянин має брати участь у видатках суспільних союзів відповідно до свого інтересу в цих видатках або відповідно до витрат, які зроблені в його інтересах» [63, с. 440]. Отже, у цьому випадку «отримати якомога більше» для платника означає сплатити податок у сумі не більшій, ніж він отримає з бюджету на свою користь. Однак особливістю даної теорії є постулат, що вигоди, які громадяни отримують від держави, пропорційні їхнім доходам». Тобто виходить, що величиною своїх доходів платник має завдячувати державі, і якщо він отримує більше, то має й більше сплачувати податків. Ми можемо погодитися із тим, що в окремих випадках, дійсно, величина заробленого доходу є не заслугою платника, а заслугою держави (її дій або бездіяльності). Однак, це не означає, що, отримавши високий дохід, платник погодиться платити більше. Суб’єктивно-психологічне сприйняття платником його обов’язку і вигід від виконання цього обов’язку відрізняється від теоретичних узагальнень, що стосуються правил оподаткування.

Відповідно до теорії жертви, сплата податку ґрунтується на моральному обов’язку, виконання якого буде справедливим у міру сил платника, тобто у міру його платоспроможності. Це означає, що заможніші платники мають більшою мірою брати участь у видатках спільних союзів. Однак, чи погоджується з такою постановкою питання платник податку в реальному житті? Так само, як і в попередньому випадку, якщо в теорії можна обґрунтувати такий принцип оподаткування і законодавчо унормувати його, то змусити платника, особливо з високими доходами, думати так само, неможливо. За будь яких моральних якостей, кожний платник має свій економічний інтерес, який пов’язаний з отриманням вигід. Тому незалежно від величини отриманого доходу платник намагатиметься сплатити якомога менше податків, особливо у випадку, коли за такою сплатою він не вбачає вигід.

Прибічники обмінної теорії податків намагались застосувати закон граничної корисності до оподаткування. Їхній висновок, виходячи з теорії граничної корисності, також зводиться до застосування принципу платоспроможності при сплаті податків. З нього витікає, що для одного платника «отримати якомога більше» означає сплатити менше, а для другого - сплатити більше. Це залежить від величини отримуваного доходу. Ми погоджуємося із М. Цитовичем, що спроби маржиналістів розмежувати сферу масштабу платоспроможності і сферу масштабу інтересу були невдалими. Такий підхід «стає невигідним для деяких класів населення, і тому застосування його вимагає або самопожертвування з боку цих класів, або примусу їх суспільною владою» [63, с. 449]. Самопожертвування або примус навряд чи для платника означає «отримати якомога більше».

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що незалежно від теоретичного трактування сутнісних характеристик податку і виведення на цій основі правил оподаткування «отримати якомога більше» означає для платників - сплатити якомога менше або не сплатити нічого взагалі і залишити собі увесь зароблений дохід. І навіть, розуміючи, що за рахунок сплачених податків, вони отримають певні блага, все одно частину заробленого платники віддають з примусу (при цьому у розмірі, встановленому державою, яка нічого не створює), що закладено у самій природі податків. Прагнення не платити підсилюється тим, що блага можна отримати і не сплачуючи за них, що в теорії оподаткування позиціонується як проблема «зайця». До цього слід додати, що платники податків керуються різними економічними міркуваннями, співвідносячи суми податків, які вони мають сплатити згідно із законодавством, з майбутніми вигодами у вигляді колективних благ. Частина платників, серед яких є й представники органів місцевої влади, можуть мати додаткові переваги відносно можливостей не платити, уникаючи контролю і покарання унаслідок владного впливу.

Для держави (в особі відповідних органів) «отримати якомога більше» означає акумулювати обсяг ресурсів, як мінімум достатній для забезпечення суспільних благ згідно із конституційно закріпленими функціями. Однак, враховуючи прагнення держави (а точніше представників владних структур)

максимізувати власну вигоду, останні можуть: 1) встановлювати податки, які дадуть надходження у сумах більших, ніж потрібно для надання суспільно необхідних благ, або 2) привласнювати частину сплачених податків через зниження якості наданих державних благ чи скорочення їх пропозиції. Як відомо, чим менше обмеження дій індивіда, тим більшою буде його вигода. Звідси, вигоди органів влади зростатимуть із мінімізацією бюджетних обмежень. «Саме для їх усунення він (уряд – *прим. авт.)* може поставити на карту все. Чим більший бюджет, тим більше влади уряду розпоряджатися державними ресурсами, що, у свою чергу, розширює можливості для досягнення як власної вигоди, так і вигоди своєї клієнтури» [60, с. 234]. Так само можна сказати і про місцеві органи влади. Чим більшим за обсягом є місцевий бюджет, тим більшою є можливість представників місцевої влади використовувати його для збільшення власних вигід.

Ключ до розуміння поведінки місцевої влади не на користь територіальної громади дає нам також досліджене Т. Вебленом питання дихотомії індустрії та бізнесу. Екстраполюючи підхід вченого на взаємовідносини між територіальною громадою та органами місцевої влади, можна припустити, що існує протистояння між ними, яке виявляється у протиріччях. За Т. Вебленом до індустрії відноситься сфера матеріального виробництва, тобто: підприємці, інженерно-технічний персонал, менеджери і робітники. На території громади до індустрії можна віднести підприємства, у тому числі комунальні, фізичних осіб – суб’єктів підприємницької діяльності, найманих працівників. Індустрію Т. Веблен протиставляв бездіяльному класу, до якого відносив фінансових магнатів, рантьє, зайнятих лише фінансовою діяльністю. На нашу думку, таким бездіяльним класом можна розглядати і місцеві органи влади, які нічого не створюють, а тільки перерозподіляють те, що створене членами територіальної громади. «Фінансові верстви – зазначає Т. Веблен – мають певну зацікавленість у пристосуванні фінансових інститутів… . Звідси більш або менш послідовне намагання бездіяльного класу спрямувати розвиток інститутів тим шляхом, який відповідав би цілям, що формують економічне життя бездіяльного класу» [64, с. 216]. Отже, можна гіпотетично припустити, що згідно із своїми грошовими цілями, місцеві органи влади намагаються розподіляти та

використовувати фінансові ресурси. І, якщо такий розподіл і використання не відповідають інтересам територіальної громади, то виникає конфлікт. У Т. Веблена конфлікт між індустріальним і бездіяльним класом може бути вирішений через страйк. Аналогічно конфлікт між територіальною громадою і місцевою владою може бити вирішений через дочасні вибори, а у гіршому випадку через «майдан».

Якщо територіальна громада не може впливати на місцеві органи влади у зазначений вище спосіб, вона буде шукати шляхів, щоб пристосуватися до такої поведінки владних структур (як місцевого, так державного рівня). Адже, як зазначає Т. Веблен: «Життя людей у суспільстві … є боротьбою за існування і, таким чином становить процес відбору та пристосування…. Прогрес, що відбувався і відбувається у людських інституціях і людському характері, може бути зведений до мислення і до процесу примусового пристосування до зовнішнього середовища, яке постійно змінюється з розвитком суспільства і зі зміною інституцій, при яких живуть люди» [65, с. 61]. Розвиваючи цю тезу в контексті нашого дослідження, можна припустити, що у разі дій місцевих органів влади не на користь громади в питаннях, що стосуються руху фінансових ресурсів, поведінка її жителів та бізнес-структур може набути девіантних ознак у вигляді ухилення від сплати податків, відмови від оплати комунальних послуг, штучного створення умов для отримання субсидій. Хибна поведінка усіх учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів навряд чи призведе до економічного зростання і підвищення добробуту членів громади.

Як зазначалося вище, розглянуте фінансове протиріччя може перейти у фазу конфлікту між органами місцевої влади і територіальною громадою, зокрема, якщо обсяг наданих колективних благ та їх якість не відповідатиме інтересам членів громади. Отже, ми перейшли до наступної групи відносин, які пов’язані із використанням бюджетних коштів. Із викладеного вище, протиріччя між суб’єктами процесу формування та використання фінансових ресурсів у цих відносинах полягає у тому, що члени громади прагнуть отримати якісні колективні блага в обсягах, еквівалентних сплаченим податкам, а народні обранці – представники місцевої влади – намагаються надати якомога менше послуг, щоб

максимізувати власні вигоди. Протиріччя загострюється, враховуючи той факт, що кожний член громади по-різному оцінює вигоди, які він прагне отримати за рахунок місцевого бюджету, що може породжувати протиріччя між самими жителями громади. Однак, у випадку «природного» способу формування територіальних громад та делегування повноважень їх виборним органам з ініціативи членів громади, це протиріччя може бути вирішене через громадські обговорення. Члени громади скоріше дійдуть спільної згоди, коли перелік колективних благ, які вони хочуть отримати унаслідок утворення місцевого союзу, вони пропонують самі. Зовсім інша річ, коли місцеве самоврядування генерується адміністративно «зверху» і повноваження діляться між центральною і місцевою владою без участі жителів громади. У цьому випадку виникають протиріччя між центральною та місцевою владою, які стосуються розподілу видів податків і видатків між ланками бюджетної системи. Природу протиріч знову ж таки треба шукати в інтересах зазначених суб'єктів. Для органів державної влади «отримати якомога більше» означає передати на місцевий рівень якомога більше повноважень, відтак, видатків і закріпити за Державним бюджетом якомога більше *надійних джерел доходів*. Інтерес місцевих органів влади полягає у тому, щоб розподілені джерела доходів між державним та місцевими бюджетам забезпечували останніх коштами у обсягах принаймні не менших, ніж необхідно для виконання закріплених за ними повноважень. У питанні розподілу повноважень і джерел доходів державна влада має переваги, оскільки саме вона визначає засади місцевого самоврядування [54], види власних і закріплених доходів місцевих бюджетів, а також вирішує «ключове питання, яке треба розв'язати перш ніж будувати фінанси місцевих органів влади – це визначення межі між тими завданнями, які має вирішувати центральна влада, і тими, які покладаються на місцеві органи влади» [1, с. 17]. Така перевага дає можливість вирішувати питання на користь державної влади і ми перевіримо, чи це, дійсно, так, досліджуючи у другому розділі даної роботи результати фіскальної децентралізації.

Згідно з Законодавством України, держава також ініціює створення об'єднаних територіальних громад. Тобто в Україні цей процес має відбуватися не

природним шляхом, а по команді «зверху». Було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [56] та Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» [66].

У зв'язку з цим, виникають протиріччя між територіальними громадами у процесі об'єднання, точніше сказати, між очільниками територіальних громад, які, передусім не хочуть втрачати контроль над процесом формування та використання фінансових ресурсів. Якщо ж розглядати проблему, виходячи з інтересів громад, що об'єднуються, то протиріч не буде, якщо «якомога більше» отримують всі. Звісно, саме по собі об'єднання громад не збільшує сумарного обсягу фінансових ресурсів, проте таке об'єднання дає можливість їх ефективніше використати і утримати вигоди усіма учасниками ОТГ. До того ж, у разі об'єднання, до бюджету ОТГ надходитиме частина податку на доходи фізичних осіб, що, дійсно, збільшує загальний обсяг ресурсів. Держава використовує цей податок як економічний інструмент впливу на об'єднання. Однак, навіть і в цьому разі об'єднання може принести вигоди одним за рахунок зменшення вигід інших. Якщо це тимчасовий ефект, який у результаті спільної діяльності об'єднаної громади трансформується у збільшення вигід для всіх учасників ОТГ, то протиріччя має перспективу подолання.

У групі фінансових відносин, що стосуються формування і використання фінансових ресурсів комунальних підприємств, спочатку дослідимо особливості прояву протиріччя, яке виникає при розподілі доданої вартості на фонд оплати праці і прибуток. Нагадаємо, що суб'єктами цього протиріччя є наймані працівники і власник підприємства, яким є територіальна громада. Найманий працівник хоче отримати гідну заробітну плату, що відповідає його кваліфікації і трудовим зусиллям. Власник, звісно, хоче отримати більше прибутку за рахунок економії на фонді оплати праці. Однак, в даній ситуації, територіальна громада, як власник, нічого не вирішує взагалі. У цей процес знову втручається держава, встановлюючи і розміри посадових окладів, і тарифи на надання послуг цими підприємствами. Так, наприклад, заробітна плата для керівних працівників, спеціалістів та службовців апарату рад та їх виконавчих органів регламентується постановою КМУ «Про упорядкування

структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» від 09.03.2006 № 268; для робітників, зайнятих обслуговуванням місцевих рад та їх виконавчих органів, — наказом Мінпраці «Про умови оплати праці робітників, зайнятих обслуговуванням органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, органів прокуратури, судів та інших органів» від 02.10.1996 № 77. Звісно, якщо бачення територіальної громади відносно розміру заробітної плати і органів влади, які цю зарплату встановлюють, збігаються, то останніх можна розглядати як представників громади, що виражають її інтереси. Якщо ж ні, то виникає абсурдна ситуація, коли власник має сам платити заробітну плату найманим працівникам, не маючи можливості впливати на її розмір. Більше того, члени громади часто не можуть отримати інформацію про заробітну плату керівників комунальних підприємств, оскільки, виявляється, це є конфіденційною інформацією [67].

Наявність міжсуб'єктних протиріч, що мають місце у процесі формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, ставить питання про пошук шляхів їх подолання. Певні орієнтири можна отримати, розглянувши дану проблему через положення теорії принципала-агента.

Принципалом у нашому дослідженні є територіальна громада – власник фінансових ресурсів, а агентом – органи місцевого самоврядування. Мета власника є цілком зрозумілою – отримати якісні колективні блага. Отже, якщо мета агента – надати якісні колективні блага, – то така постановка цілей не створює підґрунтя для конфлікту інтересів. Однак, навіть і в цьому випадку учасники процесу формування та використання фінансових ресурсів не застраховані від виникнення проблем, оскільки, які блага надавати і за рахунок яких фінансових ресурсів, вирішує, як було зазначено вище, третя сторона – органи державної влади. Відносно органів місцевого самоврядування і місцевих органів влади ця третя сторона виступає принципалом, оскільки делегує повноваження останнім. Звідси витікає, що для узгодження інтересів мета має бути спільна для трьох сторін. У цьому трикутнику учасників необхідно також визначити, хто є принципалом, а хто агентом у взаємовідносинах «територіальна громада – державні органи влади». Виходячи з

норми, що влада належить народу, який здійснює її через органи державної та місцевої влади, органи державної влади також слід розглядати агентом відносно територіальної громади.

Опрацювання нормативних документів, зокрема Концепцій реформування місцевого самоврядування, дає підстави для висновку, що мета визначена вищими органами влади, відповідає інтересам територіальної громади. Так, метою чинної Концепції є «визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [66]. Зауважимо, що і у попередніх концепціях визначена мета цілком відповідала інтересам територіальних громад. Однак, як показує практика, задекларувати і досягти мети – це різні речі. І причина не в тому, що агент не хоче її досягти. Скоріше, інтереси агентів заважають досягненню визначеної мети.

У теоретичних розробках проблеми принципала-агента, які проводилися в рамках теорії фірми, ми знаходимо, що відокремлення власності від розпорядження генерує розбіжність інтересів. Мета власника – максимізація прибутку, а мета менеджерів – спокійне існування, престиж, розкіш і витрати на особисті інтереси, реалізація професійних здібностей. Ми вважаємо, що аналогічну мету мають представники органів влади як розпорядники коштів.

Конфлікт між інтересами власників та менеджерів поглиблюється внаслідок асиметрії інформації. Менеджери, у нашому випадку, – це органи державної і місцевої влади, володіють більшим обсягом інформації, ніж власники фінансових ресурсів – територіальні громади. Тут необхідно звернути увагу, що в теорії фірми власники розглядаються як особи, що знаходяться у вищій ієрархічній позиції, очікуючи на задоволення своїх інтересів, а менеджери – в нижчий . Проте, саме менеджери, агенти, володіючи більшою інформацією, можуть використовувати її як в інтересах принципала, так і у своїх власних інтересах. Виникає питання, чи можемо

ми стверджувати, що територіальні громади як принципали знаходяться у вищій ієрархічній позиції? З огляду на поведінку представників органів державної та місцевої влади, логічною є відповідь «ні». Скоріше вони себе вважають такими, що знаходяться у вищій ієрархічній позиції і це загострює протиріччя між ними і територіальними громадами.

Використовуючи теорію принципала-агента, дослідник, Л. Панасюк пропонує вирішувати проблему делегування повноважень через вето-базисне регулювання, суть якого в тому, що у випадку неефективної реалізації покладених функцій (делегованих повноважень) накладається вето і повноваження повертаються на вищий рівень [5, с. 49].

Ми вважаємо, що проблему опортуністичної поведінки (з точки зору територіальних громад – власників фінансових ресурсів) органів місцевої влади слід вирішувати через пошук ефективних засобів контролю за діяльністю місцевих органів влади і оприлюднення інформації. Важливо не лише розподілити повноваження і збалансувати їх з фінансовими ресурсами, а й визначити показники соціально-економічного і людського розвитку, які мають бути досягнуті протягом певного проміжку часу, і відносно виконання цих показників оцінювати діяльність місцевих органів влади.

Погляд на досліджувану проблематику з позицій поведінки суб’єктів, що беруть участь у процесі формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, робить доцільним застосування теорії біхейвіористичних фінансів. Ця теорія дає змогу дослідити взаємозв’язок фінансових рішень і психології поведінки суб’єктів фінансових відносин. Встановлення характеру взаємозв’язків між різними учасниками процесу формування та використання фінансових ресурсів підводить до висновку, що, приймаючи рішення, органи державної та місцевої влади мають оцінювати наслідки даного рішення в контексті впливу на поведінку жителів територіальної громади. Правильно прийняте рішення створить можливість задовольнити й інтереси громади, і свої власні інтереси.

1.3. Ризики фіскальної децентралізації в контексті згладжування міжсуб'єктних протиріч та фінансового забезпечення розвитку територіальних громад

Реформа місцевого самоврядування, яка супроводжується фіскальною децентралізацією, спрямовує наше дослідження на пошук шляхів згладжування протиріч, що виникають між суб'єктами процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади саме з урахуванням особливостей зазначеної реформи та її перших результатів. Тобто, нам необхідно встановити, чи сприяє фіскальна децентралізація узгодженню інтересів власників і розпорядників фінансових ресурсів і чи реально досягти мети, яка визначена у Концепції реформи. Нагадаємо, що ця мета полягає у підвищенні якості життя територіальних громад, а фінансові ресурси місцевих органів влади мають служити засобом досягнення цієї мети.

Одразу зауважимо, що в законодавчому полі України визначення фіскальної децентралізації відсутнє. Не трапилася нам дана дефініція і в опрацьованих дослідженнях вітчизняних науковців. Хоча деякі критичні зауваження щодо змісту фіскальної децентралізації висловлюються вченими. Зокрема, на думку, Н. Бак, фіскальна децентралізація в Україні набула більше бюджетного, в основному міжбюджетного змісту, так як ті заходи, що застосовуються з метою реалізації реформи децентралізації, є аналогами тих, про які науковці писали більше ніж двадцять років як про реформу міжбюджетних відносин [68, с. 68]. Науковець вважає, що попри часте ототожнення понять «фіскальний» з «податковий» і «фінансовий» в частині перекладу англомовної дефініції, з економічної точки зору їх не варто ототожнювати, так як фіскальна (або податкова) політика є вужчою за фінансову [68, с. 68]. Використання понять «бюджетна», «фіскальна», «фінансова» децентралізація для дослідження одного й того ж процесу спонукає звернутися до іноземних джерел, щоб уточнити дефініцію. У них знаходимо, що децентралізація – це процес перерозподілу функцій, тобто передачі їх частини від центральних органів управління до місцевих [69; 70]. Фіскальна децентралізація – це

центральний компонент децентралізації. Якщо місцеві органи влади мають виконувати передані функції ефективно, вони повинні мати для цього адекватні надходження – або від зростання власних коштів, або від збільшення трансфертів [71]. Беручи до уваги таке трактування, процес, що відбувається в Україні в частині передачі повноважень і перерозподілу ресурсів, відповідає змісту фіскальної децентралізації.

Оскільки процес управління фінансовими ресурсами відбувається в умовах невизначеності та конфліктності, що обумовлено асиметрією інформації, розбіжністю інтересів власників і розпорядників коштів (про що зазначалося у підрозділі 1.2), дослідимо питання впливу фіскальної децентралізації на згладжування протиріч між суб'єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади на основі теорії ризиків. Ми не ставимо на меті кількісно оцінити ризики за допомогою математичних процедур. У даному випадку важливо дати якісну оцінку ризиків фіскальної децентралізації, яка дасть відповідь на питання, чи враховуються об'єктивні закономірності, притаманні відносинам, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, при прийнятті управлінських рішень.

Спочатку, на основі розуміння сутності ризику як ймовірності настання небажаної події або отримання несприятливого результату [72], ідентифікуємо ризики фіскальної децентралізації. Враховуючи, що децентралізація – це процес перерозподілу функцій, тобто передачі їх частини від центральних органів управління до місцевих, перший вид ризику фіскальної децентралізації – це ймовірність неправильного визначення повноважень, які мають бути передані на місцевий рівень. Передача повноважень супроводжується перерозподілом фінансових ресурсів. Отже, виникає ризик невідповідності обсягу останніх переданим повноваженням. Цей вид ризику генерує інші види ризиків, а саме: 1) ризик надання неякісних суспільних благ, відтак, незадоволення потреб жителів територіальної громади через брак коштів; 2) ризик неефективного використання (або невикористання) бюджетних коштів через неправильні управлінські рішення місцевих органів влади стосовно розподілу наявних коштів; 3) ризик актуалізації

проблеми фінансового вирівнювання. Ще один вид ризику, який неможна упустити у нашому досліджені, – це ризик відсутності реальних можливостей з боку територіальної громади – власника коштів – впливати на рішення місцевих органів влади з питань формування та використання фінансових ресурсів або ж ігнорування з боку місцевої влади вимог громади. Мова йде про те, що наділення місцевих органів влади більшими повноваженнями та відповідними ресурсами, що передбачено децентралізацією, не означає посилення впливу громади на прийняття управлінських рішень органами місцевої влади, зокрема у питаннях формування та використання фінансових ресурсів. Ні шляхи, ні механізми такого впливу не прописані в урядових документах. Зазначені вище ризики у своєму синергетичному ефекті створюють ризик недосягнення мети реформування місцевого самоврядування, яка визначена у Концепції, і за своєю суттю та відповідністю потребам територіальних громад не викликає жодних зауважень.

Ідентифікувавши можливі ризики фіскальної децентралізації, проаналізуємо кожний з них окремо. Досліджуючи ризик, пов’язаний із розподілом повноважень між різними рівнями влади, необхідно встановити, чи відповідає розподіл функцій між відповідними органами влади та управління, унормований у Бюджетному кодексі України, теоретичним засадам розподілу. Так, на думку представника класичної наукової школи А. Сміта: «Витрати, що мають місцеве чи обласне значення, мають покриватися з місцевих чи обласних доходів і не обтяжувати собою загальний дохід суспільства. Несправедливо, аби суспільство в цілому давало кошти на оплату витрат, здійснених на користь лише однієї частини цього суспільства» [73, с.499]. Тобто суть принципу розмежування видатків, полягає у тому, що, хто отримує вигоди, той і має за них платити. Звернімося також до доробку відомих українських вчених: М. І. Мітіліно, І. І. Патлаєвського, М. М. Соболєва, Г. Д. Сидоренка, В. М. Твердохлєбова, М. М. Цитовича, М. П. Яснопольського. Обґрунтування розподілу повноважень здійснювалося на основі розуміння особливої місії місцевих органів влади та розмежування потреб, що обумовлено певними об’єктивними обставинами. Так, М. М. Соболєв зазначає, що «…на місцях саме населення більше обізнане з потребами даного району, краще

може поставити обслуговування цих потреб і скоріше може добути необхідні для них кошти» [74, с. 367]. Подібну аргументацію щодо необхідності виокремлення місцевого управління знаходимо у праці М. І. Мітіліно, а саме: «1) необізнаність центральної влади та її органів із справжніми потребами місцевого населення – зараджує тут діяльність місцевого управління; 2) перенесення основ представництва й відповідальності на місцеве управління, цебто надання людям прямим або посереднім способом права обирати органи місцевого управління» [75, с. 450-451]. «Відокремлення місцевих видатків від суспільних і утворення особливих господарських областей, округів, общин, що перебувають під контролем місцевих представників … - зазначає Г. Д. Сидоренко - важливі й тим, що в цьому разі: 1) повинності громадян ставляться у відповідність до тих вигід, які ці громадяни від них матимуть, 2) готовність сплачувати податки і виконувати повинності посилюється явною корисністю їх для певної місцевості, 3) видатки визначаються після детального обговорення дійсної потреби в них і здійснюються з дотриманням можливої ощадливості» [76, с. 307].

Однак, місцеве управління зазначені вчені розглядали як різновид державного управління, а місцеві потреби як складову державних потреб. Так, В. М. Твердохлєбов писав: «Діяльність місцевих органів самоуправління є державною діяльністю: державна влада є джерелом їхньої влади, від неї вони отримують юридичну санкцію свого існування, вона ними користується для здійснення певних завдань управління» [77, с. 325]. Це твердження є актуальним для сучасної практики місцевого управління в частині, що стосується діяльності органів державної виконавчої влади на місцях. Однак, що стосується місцевого самоврядування, то сучасне трактування його сутності свідчить про те, що це не державна діяльність, а діяльність територіальних громад через представницькі органи, і цей факт треба враховувати при розподілі видатків та доходів між бюджетами різних рівнів. Розмежування місцевого самоврядування і діяльності місцевих органів виконавчої влади як представників державної влади свідчить про відмінність інтересів, тобто кожна територіальна громада має свої особливі потреби, відмінні від загальнодержавних, і повинна самостійно задовольняти їх за

рахунок власних коштів. Звідси виникає питання, у чиїх інтересах функціонують місцеві органи виконавчої влади, чиї потреби вони задовольняють. Досліджуючи питання розподілу державних видатків, М. Яснопольський наводить класифікацію державних потреб та відповідних їм видатків, запропоновану А. Вагнером, який розрізняв головну і місцеву фінансову потреби. Головна фінансова потреба обумовлюється загальними цілями всієї держави, місцева фінансова ж потреба частин країни – спеціальними потребами останніх у державній діяльності певного виду та обсягу [78, с. 373]. До головної фінансової потреби А. Вагнер відносить видатки на центральне управління, двір, військо, флот, державні борги, на вищі установи для юстиції, вищі суди, на вищі та загальні установи для освіти й мистецтва та ін. До місцевої – усі середні й нижчі органи судової влади, внутрішнього управління, поліції, а також школи, дороги тощо, оскільки всі вони мають бути справою держави в інтересах частин країни і цілого [78, с. 373-374]. Тобто, по суті, місцевою є теж головна, але децентралізована потреба.

Підтвердження такого розуміння місцевих потреб ми знаходимо у І. І. Патлаєвського: «держава витрачає на організацію навчальних закладів, судів, доріг, фортець, гаваней, і вигоди, які приносять ці установи, відчуваються певними місцевостями більше, ніж іншими. Але такі видатки не перестають бути від цього видатками державними, і потреби, які вони задовольняють, все-таки є потребами загальнодержавними» [79, с. 277]. До цього слід додати тезу В. М. Твердохлєбова: «…не можна встановити, які завдання управління є виключно державними, а які виключно місцевими, інтереси держави і місцевих органів у багатьох завданнях тісно переплітаються…» [77, с. 325-326]. Осмислюючи такий підхід до трактування місцевої потреби, зауважимо, що з одного боку, держава сама (а не люди, що проживають у тій чи іншій місцевості) визначає місцеві потреби, що навряд чи корелює із місцевим самоврядуванням як волевиявленням жителів громади. З іншого боку, визначені урядом потреби, які, на його думку, є як загальнодержавними, так і місцевими, дійсно, можуть співпадати із потребами як територіальної громади загалом, так і окремих її жителів. Зокрема, потреба в освіті, яка визнана загальнодержавною, є також і індивідуальною потребою, якщо не

кожного, то переважної більшості громадян. Навряд чи хтось скаже, що не хотів би навчатися за рахунок бюджетних коштів. Однак, навіть якщо загальнодержавні, колективні і індивідуальні потреби збігаються, що й обумовлює визначення і розподіл функцій між різними рівнями влади, забезпечити задоволення тієї чи іншої потреби – це зовсім інша річ. І, якщо уряд може задовольняти рівень наданих освітніх послуг, то громадян – ні. Більше того, громадяни – жителі територіальних громад, не можуть впливати на обсяг виділених на освіту фінансових ресурсів, адже стандарти освіти та нормативи фінансування розробляються на центральному рівні, вони є однаковими на території усієї держави, і кошти виділяються згідно із цими нормативами. І незважаючи на те, що освітні послуги, зокрема, початкова та середня освіта, фінансуються з місцевих бюджетів, місцеві органи виконавчої влади займаються лише моніторингом і контролем за цим процесом. У цьому випадку теза, що на місцях саме «населення краще обізнане з потребами» і наведені вище чотири аргументи Г. Д. Сидоренка, які доводять важливість місцевого управління, мало чого варті в контексті управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади, власниками яких є територіальні громади. У разі додаткових надходжень до бюджету територіальні громади не мають права збільшити фінансування освіти (зокрема, підвищити заробітну плату вчителям), як до речі і на інші цілі згідно із повноваженнями, делегованими державною владою місцевим органам виконавчої влади як своїм представникам.

Трактуючи місцеві потреби як частину державних, і, усвідомлюючи необхідність місцевого управління з метою кращого забезпечення потреб, М. П. Яснопольський стверджує, що: «Головна причина зла – надмірна централізація бюджету; лише скільки-небудь серйозна децентралізація може якщо не знищити, то принаймні зменшити це зло». Вивчаючи праці європейських дослідників того часу, М. П. Яснопольський наводить їх рекомендації щодо розподілу видатків, а саме: «…до істинних видатків на загальнодержавні потреби мають бути зараховані тільки видатки по міністерствах: військовому, морському, фінансів, на політичну частину міністерства внутрішніх справ та видатки міністерств – іноземних справ, юстиції та духовної справи; усі ж інші – легко

можуть бути локалізовані». [78, с. 370-371].

Засади розподілу повноважень і видатків між різними рівнями влади досліджуються і сучасними вченими. Зокрема, Р. Масгрейв вважає, що: «Забезпечення суспільних послуг має визначатися і оплачуватися тими, хто отримує від них вигоду. Суспільні блага і послуги, користь від яких має все населення країни, повинні забезпечуватися й оплачуватися централізовано, тоді як ті, що поширюються лише на якийсь певний регіон, мають забезпечуватися на місцевому рівні» [80, с 105]. Даний погляд збігається із викладеними вище ідеями.

Сучасні українські вчені розвивають дану ідею у напрямі конкретизації, як критеріїв розмежування, так і функцій, відтак видів видатків, які мають здійснюватися з бюджетів різних рівнів. Тут варто згадати праці І. О. Луніної [81, 83], І. І. Легкоступа [82].

І. І. Легкоступ пропонує такий розподіл функцій за рівнем централізації: 1) функції, які вимагають децентралізації; 2) функції, які доцільно передати у відання центру; 3) функції, які вимагають змішаного підходу. До першої групи дослідник відносить житлово-комунальне господарство, регіональні та місцеві дороги, місцевий громадський транспорт, охорону правопорядку, благоустрій територій, пожежну охорону. При цьому функції цієї групи він пропонує поділити на дві групи – функції місцевого самоврядування і функції регіональної влади залежно від фактору локальності. До другої – оборону, діяльність судової та законодавчої влади, грошово-кредитну політику, міжнародну політику, пошту, зв’язок. І до третьої – освіту, охорону здоров’я та соціальне забезпечення [82, с. 76 - 77]. Загалом такий поділ не викликає заперечень. Звернімо увагу, що у 2009 р. І.І. Легкоступ проаналізував фактичний розподіл повноважень між рівнями влади і зробив висновок, що велика кількість повноважень перебуває у спільному віданні різних рівнів влади, а це, у свою чергу, призводить до розпорошення відповідальності, різного рівня фінансової забезпеченості установ однієї галузі та зниження ефективності надання послуг у цілому [82, с. 79]. До цього слід додати, що професор І. О. Луніна у 2014 році звертала увагу, що законодавство України не містить чіткого розподілу функціональних і відповідних видаткових повноважень

(щодо їх бюджетного фінансування) центральних і місцевих органів влади [81, с. 63]. Зважаючи на виявлені дослідниками недоліки, логічним представляється аналіз розподілу повноважень згідно з чинним законодавством. Ми ставимо на меті з'ясувати, чи усунуті зазначені недоліки у процесі реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування. Отже, встановимо, чи відповідає унормований у Бюджетному кодексі України розподіл видатків теоретичним засадам. Спочатку відмітимо, що згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», повноваження місцевого самоврядування визначені за такими групами:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів і цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України [55].

У Бюджетному кодексі України видатки розмежовані за видами бюджетів і загалом відповідають зазначеним вище повноваженням, але представлені більш деталізовано. Проте, якщо у Законі про місцеве самоврядування у кожній із зазначених груп виокремлені власні і делеговані повноваження, то у Бюджетному

кодексі такого поділу немає. Це, на нашу думку, ускладнюватиме оцінювання фінансової спроможності територіальних громад в частині, що стосується забезпечення виконання власних повноважень фінансовими ресурсами з власних джерел.

За змістом наведений перелік охоплює усі функції держави, тобто чіткого розмежування повноважень на основі розуміння особливої місії місцевих органів влади, відмінних сутнісних характеристик загальнодержавних та місцевих потреб немає. Більше того, деякі випадки розподілу видатків у результаті децентралізації не піддаються логіці, якщо взяти за основу тезу про кращу обізнаність місцевих органів влади з потребами місцевого населення. Так, видатки бюджету на оплату праці учителів мають покриватися за рахунок освітньої субвенції і величина цих видатків суворо регламентована встановленими нормативами. Водночас, оплата праці обслуговуючого персоналу має покриватися за рахунок коштів місцевого бюджету, тобто відноситься до власних повноважень. Виникає питання, невже місцеві органи влади краще обізнані з потребами людей, що працюють на посадах прибиральників, охоронців, аніж з потребами учителів.

Ми вважаємо, якщо держава згідно із Конституцією України гарантує надання певних соціальних благ (наприклад, у сфері охорони здоров’я, освіти, культури) і розробляє відповідні стандарти, вона має передбачити мінімальні норми фінансування, відповідно до яких надати цільові субвенції місцевим органам влади. Однак, органи місцевого самоврядування повинні мати право збільшувати ці норми у межах ресурсів, що знаходяться у їх розпорядженні. Це сприятиме і підвищенню якості наданих суспільних благ, і зростанню рівня життя мешканців територіальних громад, які надають ці послуги.

За результатами аналізу розподілу повноважень і видатків бюджету можна зробити висновок, що він лише частково відповідає теоретичним засадам. Теорема У. Оутса, суть якої в тому, що децентралізоване виробництво суспільних благ, які в повному обсязі споживаються населенням певної території держави, більш ефективне, ніж виробництво аналогічних суспільних благ на загальнодержавному рівні [84, с. 1121 - 1122] також лише стосовно окремих функцій реалізована у

процесі децентралізації. Це збільшує ризик недосягнення мети реформи місцевого самоврядування.

Перейдемо до наступного виду ризику, який пов'язаний із процесом розподілу джерел доходів. Знову спочатку звернімося до праць науковців – представників фінансової школи України. У них ми знаходимо різні підходи до обґрунтування розподілу. Один із них базується на протилежності, по суті, діяльності держави і місцевих союзів. Згідно з цим підходом, діяльність останніх «спрямована головним чином на задоволення економічних потреб громадян, а тому послуги, які надаються нею окремим особам, вимірні, піддаються оцінюванню, до того ж вони ближче до платників, ніж держава, бо задовольняють «місцеві корисності і потреби». Тому в місцевому обкладанні значно більшою мірою, ніж у державному, реалізується принцип послуги і виплати, податна система має бути побудована на інших засадах, ніж державна. Цьому принципу відповідають реальні податки більшою мірою, ніж прибутковий, бо останній не сумірний з послугами, які надаються тому чи іншому платнику публічно-правовим союзом. На них і потрібно будувати місцеве обкладання, передавши їх у цілому місцевим органам і зберігши за державою загально-прибутковий і майновий податок» [77, с. 331-332]. Згідно з іншим підходом, навпаки, «реальні податки – нинішній поземельний, промисловий, подомовий – ніяк неможна назвати формою обкладання, що відповідає вигоді, яку отримує платник» [77, с.331-332]. Разом з цим, «проти прибуткового податку в місцевих союзах висувається інший серйозніший доказ, який полягає у тому, що цей податок територіально нерівномірно розподіляється між місцевими союзами» [77, с. 333]. Цей аргумент залишається актуальним для України, про що ми детальніше зупинимося нижче.

Згідно Бюджетного кодексу України, і податок на доходи фізичних осіб (у визначеному відсотку), і майнові податки (на землю, нерухомість, транспортні засоби) належать місцевим бюджетам. Аналізуючи відповідність розподілу податків зазначеним вище засадам, спочатку зауважимо, що немає сенсу шукати податок, який би, по суті, відповідав принципу відплати за послугу, за критерієм об'єкту оподаткування. Тобто не можна говорити, що реальні податки сумірні з

послугами, які отримають жителі громади, а прибуткові – ні, і навпаки. Адже, по суті, кожному окремому податку, незалежно від його виду, не протистоїть окрема послуга. Намагаючись обґрунтувати розподіл податків між видами бюджетів, необхідно виходити з того, що тільки певна сукупність податків у кількісному вимірі може бути співставною із визначеною сумою видатків на забезпечення суспільних послуг. Отже, враховуючи поділ повноважень місцевих органів влади на власні та делеговані, логічною була б відповідність власних джерел надходжень видаткам на здійснення власних повноважень, а трансфертів – на здійснення делегованих повноважень.

Уточнемо зміст власних доходів місцевих бюджетів. Визначення поняття «власні доходи місцевих бюджетів» ми не знайшли у чинному законодавстві. Тому звернімося до доробку вчених. В узагальненому вигляді напрацювання вітчизняних науковців з цього питання представлені у праці І. Сидор [85, с. 20-29]. Ми погоджуємося з трактуванням змісту цієї дефініції Л. Лісовською, яка вважає, що за економічною природою власні доходи місцевих бюджетів – це доходи, які формуються внаслідок дій і рішень, прийнятих місцевими органами самоврядування [86, с. 95]. Ґрунтовні аргументи стосовно вимог, яким мають відповідати власні ресурси місцевих бюджетів, наводить О.П. Кириленко, а саме: «вони є територіально локалізованими, безпосередньо залежними від діяльності місцевої влади, яка повністю їх контролює і використовує на свій розсуд» [8, с. 37-38]. В. Кравченко, визначаючи склад власних доходів, відносить до них: місцеві податки та збори, платежі, що встановлюються місцевими органами влади, доходи комунальних підприємств, доходи від майна, що належить місцевій владі та інші [1, с. 71]. У 2001 році, аналізуючи власні доходи місцевих бюджетів відносно зазначених вище вимог, професор О. П. Кириленко зазначала, що «цим вимогам не відповідає жоден вид доходів місцевих бюджетів». [8, с. 38]. Аналізуючи види, доходів, які належать місцевим бюджетам відповідно до статей 64, 69-1 та 71 Бюджетного кодексу України, лише частина їх, які слід віднести до групи інших доходів, можна вважати, такими, що відповідають означеним вище вимогам. Що ж стосується основних бюджетоформуючих видів доходів, то їх введення та

справляння не знаходиться виключно у віданні місцевих органів влади. Навіть місцеві податки та збори встановлюються в Україні за переліком, регламентованим Податковим кодексом України. Останнім також обмежуються граничні ставки місцевих податків та зборів, які можуть застосуватися під час їх справляння.

Незважаючи на те, що більшість видів доходів, що належать місцевим бюджетам, згідно із статтями 64, 69-1 і 71, не можна вважати дійсно власними доходами органів місцевого самоврядування, останні розпоряджаються ними і використовують для здійснення власних повноважень. Отже, важливо, щоб величина цих доходів була достатньою для цих цілей. Дослідивши склад доходів, що належать місцевим бюджетам, висуваємо гіпотезу, що надходження за цими видами не покривають видатки на здійснення власних повноважень, а співвідношення власних і переданих коштів не змінилося на користь перших. Цю гіпотезу підтвердимо чи спростуємо за результатами аналізу статистичних даних у другому розділі роботи. Звісно, ми розуміємо, що в умовах різного рівня соціально-економічного розвитку територій, забезпечити баланс між власними доходами і видатками на здійснення власних повноважень не вдасться. Тому без фінансового вирівнювання не обійтися. Але для прийняття правильних управлінських рішень стосовно формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, необхідно чітко розрізняти види доходів, що належать органам місцевого самоврядування, та передані кошти у вигляді трансфертів і співвідносити їх із видатками на здійснення власних і делегованих повноважень відповідно. Тільки тоді можна буде оцінити реальну фінансову спроможність територіальних громад, зокрема об’єднаних, на створення яких спрямована реформа місцевого самоврядування. Під кутом зору фінансової спроможності можна з’ясувати, чи сприяє фіскальна децентралізація фінансовій самостійності місцевих органів влади, чи ризик невідповідності власних і переданих ресурсів у кореляції із власними і делегованими повноваженнями залишається високим.

Опрацьовуючи чинне законодавство, ми також не знайшли визначення поняття «фінансова спроможність». Згідно Практичного посібника з питань формування спроможних територіальних громад [87], “спроможною

територіальною громадою є громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади”. Згідно Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженою 8 квітня 2015 року, поняття спроможної громади трактується дещо ширше – “це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об’єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров’я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці” [88]. Звідси логічно витікає, що фінансова спроможність означає достатність фінансових ресурсів ОТГ для забезпечення «належного рівня надання послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров’я, соціального захисту, ЖКГ». При цьому цей рівень має бути забезпечений або самостійно об’єднаною громадою (виникає питання – у який спосіб – *прим. авт.)*, або за допомогою відповідних органів місцевого самоврядування.

Проаналізуємо, яка методика застосовується зараз під час оцінки фінансової спроможності територіальних громад.

Фахівці Міністерства економічного розвитку і торгівлі України фінансову спроможність територіальних громад оцінюють на основі таких чотирьох коефіцієнтів [89]:

1) *власні доходи на одного мешканця* (при цьому звертається увага на те, що чисельність спроможної громади не повинна бути меншою, ніж 5-7 тис. осіб);

2) *рівень дотаційності бюджетів* – розраховується шляхом визначення питомої ваги базової (реверсної) дотації у власних доходах. При цьому цей показник не має перевищувати 30% від суми власних доходів;

3) *витрати на утримання управлінського апарату* – розраховується як питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів з державного бюджету). Показник не має перевищувати 20%;

4) *капітальні видатки на одного мешканця* (без субвенцій з державного бюджету)

На нашу думку, зазначені коефіцієнти лише частково можуть характеризувати фінансову спроможність, в частині, що стосується достатності власних коштів для виконання власних повноважень, адже жоден з них не показує взаємозв'язку між наявними власними фінансовими ресурсами та обсягом коштів, витрачених на виконання власних повноважень. Для розрахунку першого показника береться сума надходжень по податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО). По суті, середня сума податку на доходи фізичних осіб на одного мешканця відповідного міста обласного значення, бюджету об'єднаної територіальної громади, районного бюджету порівнюється з аналогічним середнім показником по всіх зведених бюджетах міст обласного значення, районів і бюджетах об'єднаних територіальних громад в Україні у розрахунку на одну людину. Якщо співвідношення в межах 0,9-1,1, то дана громада вважається фінансово спроможною. Якщо коефіцієнт менше 0,9, то такій громаді надають базову дотацію (в обсязі 80% потреби у коштах до досягнення коефіцієнта 0,9), якщо більше 1,1, – то з неї забирають надлишок коштів як реверсну дотацію (у розмірі 50% від надлишку коштів, порівняно з коефіцієнтом 1,1) з метою забезпечення горизонтального вирівнювання. І якщо в результаті розрахунку індексу податкоспроможності місцевого бюджету виявиться, що середня сума ПДФО на 1 мешканця громади відхиляється від середнього показника по Україні в цілому більш ніж на 10%, з такої громади будуть додатково вилучені кошти.

Аналізуючи доцільність застосування показника, що характеризує величину ПДФО на одного мешканця, для оцінки фінансової спроможності, зауважимо, що: 1) між даним показником і видатками на здійснення власних повноважень немає взаємозв'язку. Останній можна було б оцінити, порівнявши показник усіх власних доходів відповідного бюджету на одного мешканця із показником видатків на здійснення власних повноважень на одного мешканця; 2) ПДФО нерівномірно розподіляється у розрізі територій, не тільки з причини нерівномірного розподілу індустрії за регіонами України, а й з причини трудової міграції. Людина може

проживати в одній місцевості, а працювати в іншій. У результаті зазначений показник збільшує фінансову спроможність території, де людина працює (збільшується чисельник показника) і зменшує її, де ця ж сама людина проживає (збільшується знаменник показника). Це викривлює показник реальної фінансової спроможність території; 3) горизонтальне вирівнювання на основі ПДФО навряд стимулюватиме відповідні громади збільшувати надходження цього податку до бюджету, легалізувати доходи громадян та збільшувати кількість робочих місць.

Аналізуючи наступний показник, звернімо увагу на некоректність його формулювання, а саме: «питома вага базової (реверсної) дотації у власних доходах». Ми вважаємо, що дотація – це різновид трансферту, а не власні доходи місцевих органів влади. Вона доповнює власні ресурси і може використовуватись на розсуд місцевих органів влади. Тому коректніше говорити про питому вагу дотацій у загальному обсязі ресурсів (власні плюс дотація) для виконання власних повноважень. Стосовно дотацій необхідно звернути увагу на той факт, що вони надаються з метою фінансового вирівнювання (що є абсолютно обґрунтованим рішенням). Однак, таке фінансове вирівнювання не призводить до вирівнювання у соціально-економічному розвитку. Це ставить питання про необхідність чіткого визначення індикаторів соціально-економічного розвитку територій, які мають бути досягнуті за наявного обсягу фінансових ресурсів, включаючи дотації. Якщо обґрунтовані на етапі планування показники соціально-економічного розвитку не досягаються, то треба ставити питання про зміну місцевої влади, тобто представників громад, які були обрані, щоб служити інтересам громади.

Показник витрати на утримання управлінського апарату характеризує не фінансову спроможність, а частину власних фінансових ресурсів, які по суті використовується на утримання представників громади, обраних нею для виконання функцій на користь такої громади. Чому цей показник не має бути більше саме 20%, ми не знайшли в урядових документах. Однак, вважаємо, що цей показник потребує не лише обґрунтування, а й контролю з боку жителів громади за величиною витрат на оплату праці управлінців та їхнім дохідним та майновим станом.

Показник капітальних видатків на одного мешканця не характеризує безпосереднього взаємозв'язку між величиною власних ресурсів і власних повноважень. Однак, якщо його порівнювати із показником загального обсягу власних ресурсів на одного мешканця, то можна робити певні висновки про співвідношення між видатками розвитку і власними ресурсами місцевих органів влади.

Досліджуючи методику оцінки фінансової спроможності перспективної ОТГ, яка застосовується зараз, відмітимо, що розрахунок складається з двох частин – доходів і видатків. У дохідній частині зазначаються усі джерела фінансових ресурсів, тобто власні і передані, а у видатковій – видатки за функціональною класифікацією, а не у розрізі власних і делегованих повноважень. При такому підході до оцінки кожна об'єднана територіальна громада виявиться фінансово спроможною. Однак, встановити зв'язок між величиною власних ресурсів і видатками на власні повноваження не можливо.

Ми вважаємо фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад у частині, що стосується виконання власних повноважень, можна оцінити за допомогою коефіцієнта, що характеризує співвідношення обсягу власних фінансових ресурсів і видатків на здійснення власних повноважень.

Наступне питання, на яке слід звернути увагу, це спроможність органів місцевого самоврядування забезпечувати якісні послуги, наприклад у сфері освіти чи медицини, якщо стандарти цих послуг розробляються відповідними Міністерствами, а фінансове забезпечення має здійснюватися частково за рахунок власних джерел, а частково за рахунок трансфертів. За такого роздвоєння джерел фінансування, виникає питання, хто має нести відповідальність за якість наданого продукту. Якщо місцеві органи влади, то завдання ускладнюється для них, враховуючи, що надавати ці послуги, при цьому належної якості, мають самі ж жителі громади за платню, величина якої навряд чи є мотивуючим чинником.

Наступна проблема, це забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів на модернізацію об'єктів інфраструктури. Дійсно, у результаті реформи органи місцевого самоврядування мають більше самостійності у розпорядженні

коштами на означену ціль. Однак, специфіка виконання ремонтних та будівельних робіт створює умови для розкрадання та привласнення бюджетних коштів. Тому тут без контролю з боку жителів громади не обійтися. Уся інформація про виконані роботи та витрачені кошти має бути у вільному доступі для них, щоб кожний зацікавлений мешканець громади мав змогу порівняти отриманий результат з витратами.

Що стосується делегованих повноважень, відмітимо, що виконувати їх за рахунок цільових субвенцій означає, що забезпечувати якісні суспільні блага місцеві органи влади мають в умовах фінансової залежності, тобто величина цільових субвенцій і дотацій залежить від рішень державних органів влади (зокрема формули розподілу медичної та освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам та ключові індикатори в них затверджуються Кабінетом міністрів України).

За процесами перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів місцевих органів влади непомітними лишилися зміни, що стосуються можливостей жителів територіальних громад впливати на рішення обраних ними представників. Зокрема, 55,4% опитаних в Україні вказали, що вони не відчули змін на краще від запроваджених внаслідок децентралізації змін. Ще більше – 63% – не задоволені своєю спроможністю впливати на рішення місцевої влади. Водночас 50% опитаних кажуть, що самі поки що не готові взяти участь в управлінні своїм селом, селищем чи містом у випадку розширення повноважень місцевої влади. Лише 37% хочуть скористатися таким правом. «Це означає, що люди і досі самі не готові й не бачать можливостей впливати на місцеву владу, хоча реформа децентралізації влади передбачала збільшення саме такого впливу та контролю над владою» [90].

Визначені види ризиків фінансової децентралізації потребують пошуку шляхів їх мінімізації. Пропозиції, спрямовані на вирішення цієї проблеми, будуть запропоновані після статистичного аналізу наслідків фіскальної децентралізації.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Основні науково-теоретичні результати дослідження засад формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади полягають у такому:

1. На основі дослідження сутнісних характеристик понять, що формують зміст дефініції «фінансові ресурси місцевих органів влади , а саме: «ресурси» – базове, «фінансові» – їх ознака, «місцеві органи влади» – суб'єкт, уточнено її сутність і сформульовано авторське визначення – це грошові кошти, що належать територіальним громадам, але акумулюються місцевими органами влади у процесі розподілу та перерозподілу ВВП та мають (*виділено автором*) використовуватися для виконання покладених на них функцій на користь громади. На противагу визначенням, які наводяться вченими у фаховій літературі, наголошено на суб'єкті власності. Фінансові ресурси місцевих органів влади, які сформувалися у процесі розподілу ВВП через сплату податків, не є їхньою власністю і не можуть використовуватись для особистого збагачення представниками владних структур. Це кошти платників податків, які мають повернутися їм у вигляді відповідних благ. Зазначено, що сутнісні характеристики реалізуються не самі по собі автоматично, а через суб'єктивну діяльність людей.

2. Складовими фінансових ресурсів місцевих органів влади для нашого дослідження визнаються доходи місцевих бюджетів і фінансові ресурси підприємств комунальної власності. Згідно із Бюджетним кодексом України, кошти цільових фондів, кредитні ресурси, благодійні, спонсорські внески та пожертвування є частиною доходів місцевих бюджетів, а не самостійними складовими фінансових ресурсів місцевих органів.

3. Доведено доцільність введення нового критерію класифікації фінансових ресурсів – результативність використання фінансових ресурсів за ознакою досягнення поставленої мети. Такий критерій є логічним, виходячи з сутнісної характеристики фінансових ресурсів місцевих органів влади – цільове призначення. За даним критерієм запропоновано виділяти фінансові ресурси (за напрямами використання), витрати яких відповідно призвели і не призвели до досягнення

поставлених цілей і завдань. Останні мають бути чітко визначені, виражені у кількісних показниках і обґрунтовані з точки зору ресурсного забезпечення. Тоді за результатами звітного періоду стає можливим порівняння запланованих і фактично виконаних завдань у взаємозв'язку із використаними ресурсами.

4. Ідентифіковано учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади і на основі їх характеристик обґрунтовано методологічні підходи дослідження протиріч між ними та пошуку шляхів їх подолання. Доведено доцільність застосування принципу методологічного індивідуалізму та теорії груп і організацій – для з'ясування суті протиріч і теорій принципала-агента та поведінкових фінансів – для обґрунтування рекомендацій, щодо їх згладжування. Виявлено особливості прояву протиріч: 1) між територіальними громадами та органами місцевої влади у процесі формування та використання місцевих бюджетів; 2) між органами державної та місцевої влади у процесі розподілу владних повноважень та доходів і видатків між державним та місцевими бюджетами; та 3) протиріч, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств.

У кожній із зазначених груп протиріччя мають однакову природу – а саме інтерес кожного учасника процесу формування та використання фінансових ресурсів максимізувати власну вигоду. Ця природа проявляється: у першій групі – через встановлення необґрунтованих податків, привласнення представниками місцевої влади частини бюджетних коштів; ухилення від сплати податків; надання неякісних суспільних благ та послуг; у другій групі – через розподіл повноважень між органами влади та відповідно доходів і видатків між державним і різними видами місцевих бюджетів; у третій групі – через встановлення необґрунтованих тарифів за комунальні послуги, небажання та неспроможність членів громадами оплачувати послуги за встановленими тарифами; надання неякісних послуг комунальними підприємствами. Наслідками прояву протиріч в усіх трьох групах є збагачення одних членів громади та збідніння інших. Згладжування зазначених протиріч можливе тільки за умови: 1) переосмислення представниками державної та всіх рівнів місцевої влади своєї місії і ролі у житті та розвитку територіальної

громади; 2) контролю з боку мешканців територіальної громади дій місцевої влади та напрямів витрачання коштів. Тільки на цих засадах можливе правильне прийняття управлінських рішень з боку місцевої влади і керівників комунальних підприємств стосовно формування та використання фінансових ресурсів та зміна поведінки мешканців громади в частині виконання зобов'язань перед бюджетом та оплати послуг, що надаються комунальними підприємствами.

5. Встановлено ризики фіскальної децентралізації, а саме ймовірність: 1) неправильного визначення повноважень, які мають бути передані на місцевий рівень; 2) недостатності обсягу доходів для виконання власних і делегованих повноважень; 3) надання неякісних суспільних благ, відтак, незадоволення потреб жителів територіальної громади через брак коштів; 4) неефективного використання (або невикористання) бюджетних коштів внаслідок неправильних управлінських рішень місцевих органів влади стосовно розподілу наявних коштів; 5) актуалізації проблеми фінансового вирівнювання; 6) відсутності реальних можливостей з боку територіальної громади – власника коштів – впливати на рішення місцевих органів влади з питань формування та використання фінансових ресурсів або ж ігнорування з боку місцевої влади вимог громади.

6. Виявлено недоліки методики оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад. Запропоновано фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад у частині, що стосується виконання власних повноважень оцінювати за допомогою коефіцієнта, що характеризує співвідношення обсягу власних фінансових ресурсів і видатків на здійснення власних повноважень.

7. Наголошено, що в частині делегованих повноважень місцеві органи влади мають забезпечувати якісні суспільні блага в умовах фінансової залежності, тобто величина цільових субвенцій та дотацій залежить від рішень державних органів влади, а розширення прав у використанні коштів на будівництво, ремонт та модернізацію інфраструктури не вирішує проблеми ефективного використання фінансових ресурсів.

Основні результати розділу опубліковані в наукових працях автора [91; 92; 93; 94; 95; 96; 97].

РОЗДІЛ 2

ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Фіскальні ефекти децентралізації для місцевих органів влади в Україні

З 2014 року в Україні триває одна із пріоритетних реформ Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [98] – реформа децентралізації сфери державного управління, кінцевою стратегічною метою якої є створення безпечного та комфортного середовища для життя людини в Україні шляхом побудови ефективної системи влади. Як зазначено в документах, що визначають стратегію і концептуальні засади розвитку держави [66; 98; 99], важливою компонентною цієї реформи є процес фіскальної децентралізації. Для цього у Бюджетний та Податковий кодекси України були внесені ряд змін, спрямованих на досягнення однієї з операційних цілей даної реформи – створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для діяльності органів місцевого самоврядування (додаток В), збільшення фінансових ресурсів та фінансової самостійності місцевих органів влади. Із засобів масової інформації та Інтернет-ресурсів можна отримати інформацію про позитивні зміни в розвитку територій, на основі якої робляться висновки про те, що фіскальна децентралізація виконує свої завдання: спостерігаються певні покращення в галузі інфраструктури, житлово-комунального господарства і транспорту [100; 101;102]. Уряд та експерти Центрального офісу реформ при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства звітують, що завдяки законодавчим змінам доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2017 роки зросли в 2,8 раз (з 68,6 млрд до 192 млрд грн відповідно[1]), а частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України

[1] дані експертів ЦОР відрізняються від даних ДКСУ, згідно яких у 2014 році доходи місцевих бюджетів становили 80,23 млрд грн Відповідно, номінальне зростання становить 2,4 рази. Причини відхилень показників, якими оперують експерти ЦОР, від офіційних потребують окремого дослідження та можуть бути зумовлені політичними чинниками та намаганням деяким чином плинути на прискорення об’єднання громад в Україні.

на кінець 2017 р. склала 51,2% (проти 45,6% у 2015 р.) [103]. При цьому оминаються питання видаткової частини місцевих бюджетів, не зазначається, чи достатньо надходжень для фінансування видатків, чи все ж таки місцеві бюджети залежні від центру? Ми не будемо заперечувати існування деяких фіскальних ефектів зазначених змін, проте «більше половини українців досі не відчули позитивних змін від реформ» [100]. Крім того, досі достеменно невідомо, чи отриманих ОТГ фінансових ресурсів дійсно достатньо для досягнення визначених цілей соціального та економічного розвитку. Виникають також деякі сумніви щодо ефективності використання коштів, отриманих ОТГ, та щодо обґрунтованості розподілу податків та інших обов'язкових платежів між різними видами бюджетів. До цього слід додати, що згідно висновків Асоціації міст України, «переважна більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури …, а також брак кадрів відповідної кваліфікації» [87, с. 7]. Саме тому оцінювання впливу фіскальної децентралізації на фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад є актуальним питанням. Крім того, доцільно оцінити зміни в реальній фінансовій спроможності місцевих органів влади та новостворених територіальних громад, чи дійсно доходи місцевих бюджетів зростають та чи достатніми вони є для покриття видатків місцевих бюджетів на виконання власних повноважень. При цьому аналіз варто здійснювати не лише по місцевих бюджетах в цілому по Україні, а й у розрізі видів цих бюджетів. Для виявлення дійсних змін в фінансових ресурсах місцевих бюджетів, в дослідженні оцінку здійснюватимемо з 2008 по 2017 роки, які можна розділити на три періоди: 2008-2010 роки – до прийняття Податкового кодексу України, 2011-2014 роки – після прийняття ПКУ та до початку процесів децентралізації, 2015-2017 роки – після початку реформи децентралізації.

Звернімо увагу, що фіскальна децентралізація – це не самоціль, це інструмент, за допомогою якого має бути вирішене завдання децентралізації влади, адже передача повноважень із «центру» на «місця» повинна супроводжуватися відповідними рішеннями, що стосуються фінансового забезпечення виконання

переданих повноважень. Враховуючи, що процес децентралізації влади одночасно відбувається з укрупненням територій та передачею новоствореним ОТГ певних повноважень, питання достатності фінансових ресурсів в дисертаційному дослідженні розглядається також через забезпечення фінансової спроможності новостворених об'єднаних територіальних громад, яких на початок 2018 року нараховувалось вже 725 (до їх складу увійшли 3372 колишніх місцевих ради з населенням 6,3 млн осіб)[103].

Відмітимо, що фіскальна децентралізація в Україні є окремим об'єктом дослідження багатьох вітчизняних науковців та практиків. Зокрема, окремі аспекти необхідності перегляду джерел доходів місцевих бюджетів, оцінки наслідків податкових реформ для розвитку адміністративно-територіальних одиниць досліджуються в працях Бадиди М.П. [104], Буряченка А.Є. [105; 106], Возняк Г.В. [107], Волохової І.С. [108], Єфименко Т.І. [109], Затонацької Т.Г. [110], Кудряшова В.П., Корень Н. В. [111], Луніної І.О. [81, 112], Опаріна В.М. [113]. Актуальні питання процесу децентралізації влади в Україні в контексті бюджетних прав, обов'язків та відповідальності, що покладаються на органи місцевої влади різних рівнів, піднімаються у працях Бак Н.А. [68]. Праці Возняк Г. [114], Гончаренко М. [115], Кузькіна Є. [116] присвячені питанням формування та зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Науковці Сторонявська І.З. та Беновська Л.Я. [117] досліджують проблеми та особливості формування та використання місцевих бюджетів розвитку. Варто також відмітити праці Козарезенка А.В. [118], який досліджує проблеми розвитку людського потенціалу за допомогою інструментів бюджетного регулювання на місцевому рівні, Луніної І. [119], Кузькіної Є.Ю. [120], Слухая С.В. [121], які звертають увагу на проблеми розподілу трансфертів із державного бюджету. Віддаючи належне доробку науковців з проблематики фіскальної децентралізації, відмітимо, що питання її впливу на фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад недостатньо досліджено, замало уваги приділено оцінці наслідків реформи децентралізації для місцевих бюджетів різних рівнів.

Спершу встановимо, чи змінився рівень централізації доходів місцевих бюджетів та рівень їх залежності від офіційних трансфертів у результаті децентралізації. На основі статистичних даних за 2008-2017 роки, систематизованих в додатку Д, встановлено, що номінально доходи місцевих бюджетів дійсно зростають, проте їх частка у зведеному бюджеті майже незмінна (рис. 2.1).

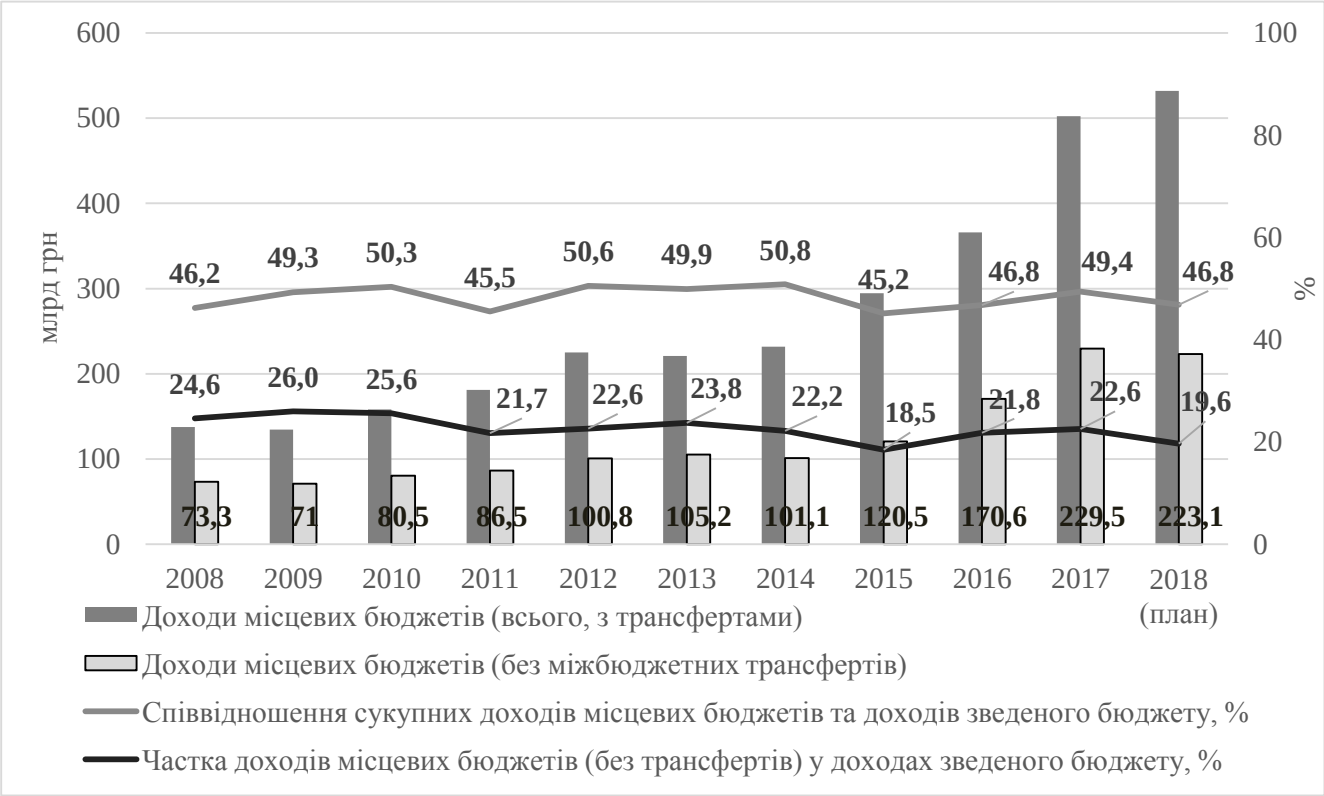


Рис. 2.1. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їх питомої ваги в доходах Зведеного бюджету у 2008-2017 роках

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [122] та додатку Д

При цьому, як свідчать дані рис 2.1 та додатку Д, спостерігається нерівномірність темпів росту окремих статей доходів місцевих бюджетів, а темпи зростання доходів місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів перевищують темпи зростання доходів місцевих бюджетів (без урахування трансфертів з державного бюджету): зростання абсолютних показників з 2008 по 2017 роки 3,6 раз та 3,1 раз відповідно. Основною причиною цього є зростання міжбюджетних трансфертів – у 4,3 рази, що свідчить про збільшення залежності

місцевих бюджетів від державного бюджету, про що у своєму звіті наголошує Рахункова палата України [123]. Найбільші темпи зростання мають субвенції, які з 2008 по 2017 роки зросли в 7,4 раз. Однією із причин таких тенденцій є зміна методики визначення міжбюджетних трансфертів з 2015 року. У 2018 році заплановане зростання обсягу субвенцій ще на 13%, порівняно з фактичними показниками 2017 року, хоча приріст податкових надходжень місцевих бюджетів – лише на 2%. Таким чином, зростання сукупних доходів місцевих бюджетів відбувається в основному за рахунок зростання обсягів субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, а не за рахунок реального зростання їх власних доходів, що може свідчити про фактичну централізацію ресурсів та обмеженого бажання державної влади віддати кошти на місця.

На нашу думку, порівняння доходів місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів із доходами зведеного бюджету, як це часто роблять фахівці офісу реформ Мінрегіону та Уряду для обґрунтування позитивних змін в частині формування фінансових ресурсів місцевих бюджетів, не є коректним, оскільки в цьому випадку наявне подвійне врахування одних і тих же показників. Так, офіційні трансферти, що відображаються в дохідній частині місцевих бюджетів в звітах ДКСУ, є видатками державного бюджету. Якщо ж порівняти обсяги номінальних доходів і видатків місцевих бюджетів (в обох випадках без урахування міжбюджетних трансфертів), можна буде встановити чи в цілому достатньо власних доходів місцевих бюджетів для фінансування видатків на власні повноваження. При цьому доцільно порівнювати показники лише по загальному фонду місцевих бюджетів (без врахування трансфертів), так як згідно підходу Мінрегіону та Мінфіну власними доходами місцевих бюджетів вважаються кошти, що акумулюються саме у статтях загального фонду місцевих бюджетів. Разом з тим, розуміння власних доходів органами державної влади в Україні відрізняється від загального розуміння науковців у сфері публічних фінансів. Останні вважають, що власними доходами місцевих бюджетів є податки, збори, платежі, на ставку або об’єкт оподаткування яких органи місцевого самоврядування мають реальний вплив. Тобто дійсно власними ресурсами можна вважати лише місцеві податки та

збори, а також неподаткові надходження місцевих бюджетів загального фонду, що у сукупності є значно нижчою сумою, аніж доходи загального фонду місцевих бюджетів (що доведено нижче).

Логічно, що власних ресурсів має вистачати на фінансування власних повноважень (тобто прав і обов'язків місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України [124, с. 12]), тобто на покриття видатків загального фонду місцевих бюджетів. Як свідчать дані табл. 2.1 та рис. 2.2, протягом аналізованого періоду доходи загального фонду місцевих бюджетів покривали видатки загального фонду не більше ніж на 52%.

Таблиця 2.1

Показники доходів та видатків загального фонду бюджетів у 2011-2017 рр.

Показники	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Доходи МБ, загальний фонд	**71,3**	**81,2**	**84,9**	**80,23**	**101,57**	**146,6**	**192,67**
Трансферти МБ, загальний фонд	*89,7*	*114,6*	*113,1*	*116,8*	*173,2*	*194,7*	*261,3*
Видатки МБ, загальний фонд	**149,8**	**188,6**	**194,9**	**188,8**	**233,4**	**282,0**	**392,7**
Видатки ДБУ (без трансфертів)	197,6	229,0	247,7	254,3	371,4	448,0	496,2
Трансферти ДБУ	*89,7*	*114,6*	*113,1*	*116,8*	*173,2*	*194,7*	*261,3*
Видатки ЗБУ, загальний фонд	347,4	417,6	442,6	443,1	604,8	730,0	888,9
Відсоток покриття видатків загального фонду доходами загального фонду МБ (без трансфертів), %	**47,6**	**43,1**	**43,6**	**42,5**	**43,5**	**52,0**	**49,1**

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України та додатку Д

Таким чином, попри появу з 2015 року деякої позитивної тенденції в частині зростання відсотку покриття видатків загального фонду місцевих бюджетів їх власними доходами, цих коштів недостатньо, і в цілому за рахунок видатків з місцевих бюджетів фінансується не більше 45% сукупних видатків по Україні в цілому (рис. 2.2). Це навряд чи свідчить про незалежність та самостійність місцевих органів влади від держаних рішень та фінансових ресурсів з державного бюджету.

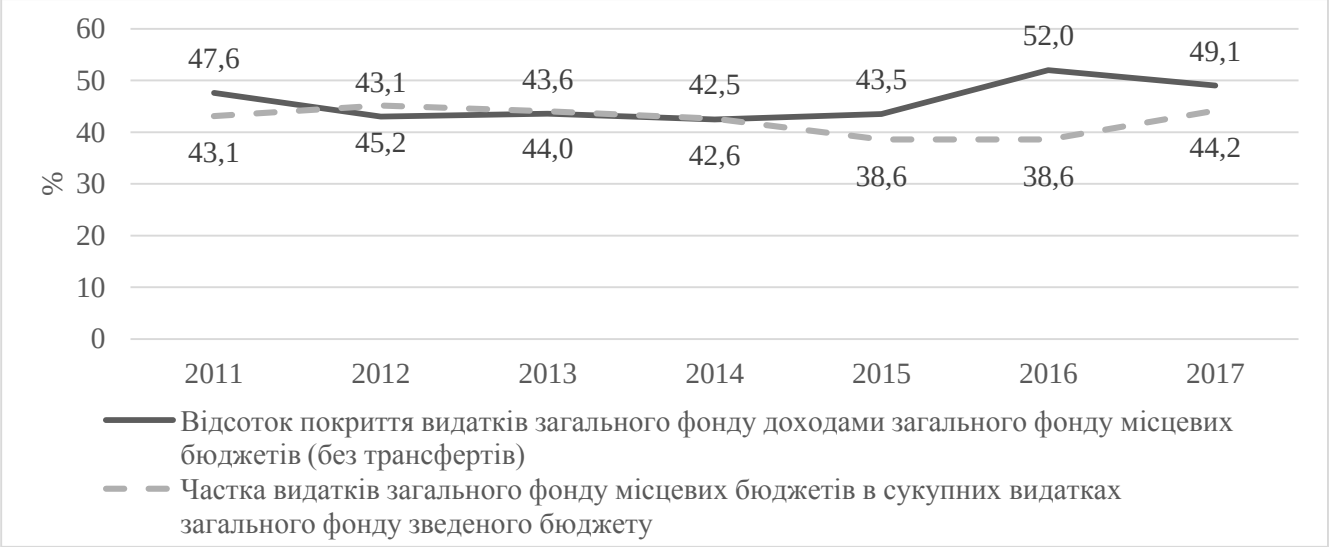


Рис. 2.2. Динаміка покриття видатків місцевих бюджетів власними доходами, %

Джерело: розраховано і побудовано автором за даними Державної казначейської служби України та додатку Д

Більше того, варто враховувати нерівномірність розподілу показників як між рівнями бюджетів, так і між регіонами України, а також вплив інфляції. Так, якщо номінальні надходження очистити від впливу інфляційної складової, скоригувавши їх на індекс інфляції, тобто представити їх у цінах 2010 року, то темпи зростання аналізованих показників доходів бюджету будуть значно нижчими (табл. 2.2).

Так, якщо аналізувати тенденції змін у скоригованих на інфляцію показниках, доходи місцевих бюджетів за 8 років зросли лише на 32 відсоткових пункти (а не в 3,2 рази), а офіційні трансферти – на 46 відсоткових пунктів (а не в 3,5 рази), в основному за рахунок різкого зростання сум субвенцій (в 3 рази). Слід відмітити, що, якщо аналізувати період з 2015 року, року початку реформи децентралізації, то сукупні власні надходження місцевих бюджетів, дійсно, мали тенденцію до зростання (в 1,5 раз сукупно за три роки, або з 64,2 млрд грн у 2015 році до 95,7 млрд грн у 2017 році) в основному за рахунок податкових надходжень до місцевих бюджетів (в першу чергу податку на доходи фізичних осіб). Проте ці показники характеризують загальну ситуацію щодо динаміки та структури доходів місцевих бюджетів по Україні в цілому, тому для отримання більш об’єктивних оцінок аналіз також варто здійснювати у розрізі бюджетів різних рівнів та окремо за бюджетами новостворених ОТГ.

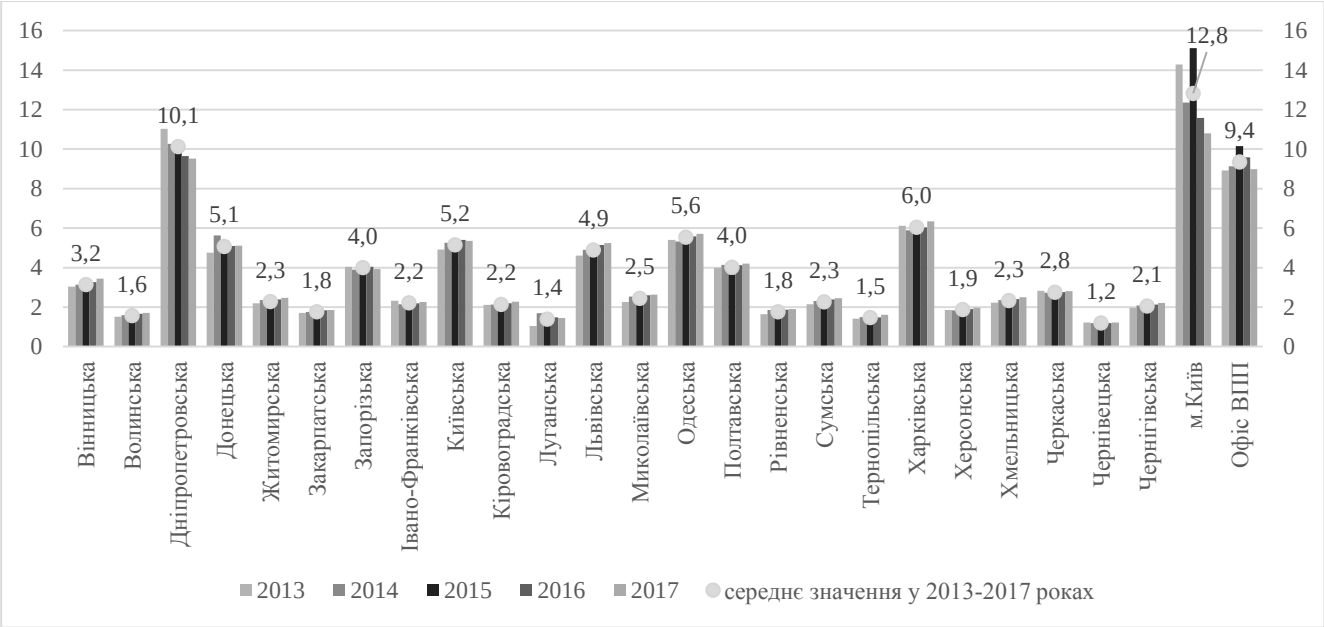
Таблиця 2.2

Динаміка власних доходів місцевих бюджетів та офіційних трансфертів у 2010-2017 роках, в цінах 2010 року, млрд грн

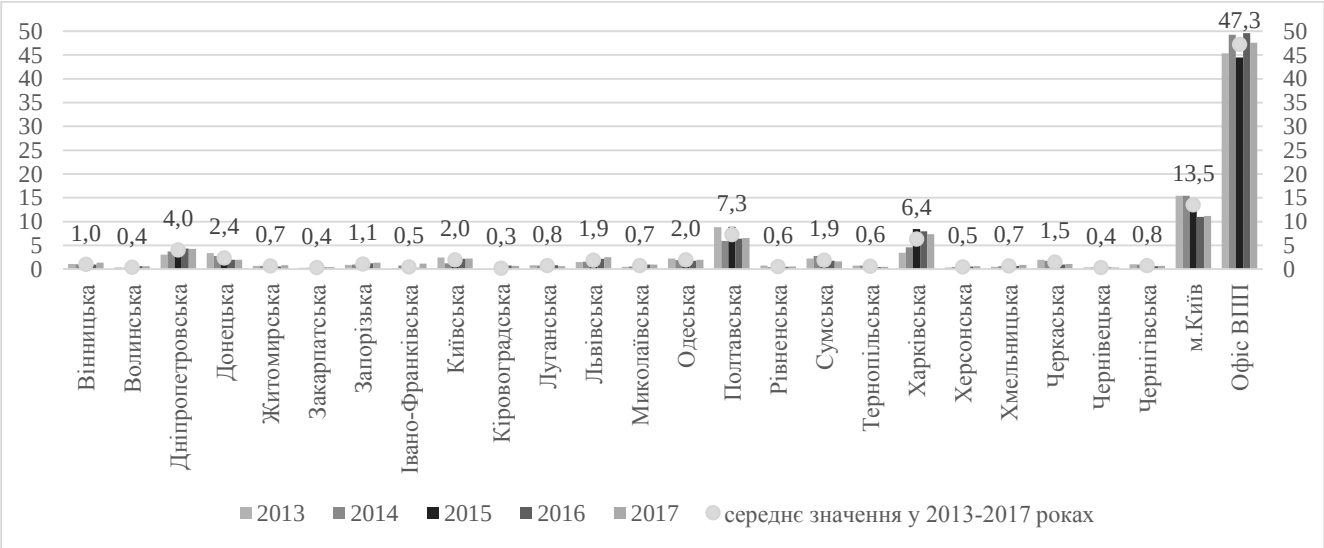
№	Статті бюджету	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Темп росту (2017 до 2010)	
										у скорегов. цінах	у номінал. цінах
1	Індекс цін (до грудня 2010 року), %	100,0	104,6	104,3	104,9	130,9	187,7	210,9	239,7	-	-
2	**Сукупні доходи місцевих бюджетів**	**158,3**	**173,3**	**215,9**	**210,7**	**177,0**	**156,9**	**173,6**	**209,5**	***1,32***	***3,2***
2.1.	**Доходи (без міжбюджетних трансфертів), у т.ч.**	**80,5**	**82,6**	**96,6**	**100,3**	**77,2**	**64,2**	**80,9**	**95,7**	***1,19***	***2,9***
2.1.1	**Податкові надходження**	**67,6**	**69,8**	**82,3**	**86,9**	**66,7**	**52,3**	**69,7**	**83,9**	***1,24***	***3,0***
2.1.2	Неподаткові надходження	12,9	12,8	14,3	13,3	10,5	11,9	11,3	11,9	***0,92***	***2,2***
2.2	**Офіційні трансферти, у т.ч.**	**77,8**	**90,7**	**119,3**	**110,4**	**99,8**	**92,7**	**92,6**	**113,7**	***1,46***	***3,5***
2.2.1	дотації	44,2	46,0	58,1	58,3	49,2	3,9	3,2	9,2	***0,21***	***0,5***
2.2.2	субвенції	33,5	44,7	61,2	52,1	50,5	88,8	89,4	104,5	***3,12***	***7,5***

Джерело: розраховано автором за даними Звітів Державної казначейської служби України про виконання бюджетів у 2010-2017 роках та даних Державної казначейської служби України і додатку Д

До цього слід додати, що платники податків різних областей мають різний фіскальний потенціал і, відповідно, сплачені ними суми податків як до місцевих, так і до державного бюджетів неоднакові (рис. 2.3). Внесені ж законодавчі зміни в частині збільшення дохідної бази місцевих бюджетів не мали суттєвого впливу на вирівнювання диспропорцій в сумах податкових надходжень, що локалізуються на рівні місцевих бюджетів різних областей (рис.2.3.А) та різних видів бюджетів.



а) до місцевих бюджетів, %



б) до державного бюджету, %

Рис. 2.3. Розподіл сплачених платниками податків різних областей сум податкових платежів у 2013-2017 роках, %

Джерело: розраховано автором за даними ДФС України, отриманими на запит, та Державної казначейської служби України

Так, в середньому 31% податкових надходжень місцевих бюджетів у 2013-2017 роках надійшло від платників податків Дніпропетровської області, м. Києва та Офісу великих платників податків. Ще 32% було сплачено платниками семи областей: Одеської, Харківської, Київської, Львівської, Донецької, Полтавської та Запорізької (рис. 2.3.а).

Разом з тим, основні суми податкових надходжень державного бюджету сплачуються великими платниками податків (у 2013-2017 роках в середньому вони сплатили податкових платежів у сумі, еквівалентній 47% сукупних податкових надходження державного бюджету) (рис. 2.3.б). Ще 32% податкових надходжень Державного бюджету мобілізується від платників м. Києва (13%), Полтавської, Харківської, Дніпропетровської областей. Є також ряд областей, фіскальна роль платників яких в наповненні як державного, так і місцевих бюджетів є досить низькою. Серед них Тернопільська, Чернігівська, Рівненська, Волинська, Закарпатська та інші області (рис. 2.3.а і 2.3.б). Відсутність значних змін в сумах сплачених податків платниками різних областей свідчить про сталість цієї тенденції, а отже необхідності її врахування в процесі децентралізації та при розробці перспективних планів формування об’єднаних територіальних громад, оскільки це прямо впливає на їх фінансову спроможність у майбутньому. Законодавчо визначений порядок сплати податків зумовлює той факт, що найбільші суми податкових платежів надходять до бюджетів міст обласного значення, де зареєстровані або фактично здійснюють свою діяльність СГД (так СГД мають більші можливості реалізувати свою продукцію). Існуючі на сьогодні рейтинги фінансової спроможності ОТГ [89] підтверджують дані тенденції, оскільки серед найбільш фінансово самостійних та спроможних громад саме ОТГ областей, платники яких сплачують найбільші суми податків, а також, де розташовані виробничі потужності чи зареєстровані великі платники податків.

Враховуючи, що динаміка доходів місцевих бюджетів в абсолютних показниках не дає чіткого уявлення про співвідношення між основними джерелами фінансування видатків, доцільно проаналізувати зміни в їх структурі у відносних показниках (табл. 2.3).

Як видно з даних табл. 2.3, простежується чітка тенденція до зростання залежності місцевих бюджетів від міжбюджетних трансфертів з держаного бюджету, в першу чергу, від субвенцій, частка яких в 2015-2017 роках становила більше 50% сукупних доходів місцевих бюджетів, а в 2018 році заплановане подальше її зростання до 53,4%.

Таблиця 2.3

Структура доходів місцевих бюджетів у 2008-2018 роках,%

№	Статті бюджету	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (план)
1.	**Доходи** (без міжбюджетних трансфертів), **у т.ч.**	**53,3**	**52,7**	**50,9**	**47,7**	**44,7**	**47,6**	**43,6**	**40,9**	**46,6**	**45,7**	**41,9**
1.1	Податкові надходження	43,1	43,7	42,7	40,3	38,1	41,3	37,7	33,4	40,1	40,0	38,8
1.2	Неподаткові надходження	10,5	9,1	8,2	7,4	6,6	6,3	5,9	7,6	6,5	5,7	2,8
2	**Офіційні трансферти,** у т.ч.	**46,7**	**47,2**	**49,1**	**52,3**	**55,3**	**52,4**	**56,4**	**59,1**	**53,4**	**54,3**	**58,1**
2.1	дотації	22,1	26,8	27,9	26,5	26,9	27,7	27,8	2,5	1,9	4,4	4,7
2.2	субвенції	24,6	20,4	21,2	25,8	28,3	24,7	28,6	56,6	51,5	49,9	53,4
3	**Сукупні доходи місцевих бюджетів**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
4	Частка податкових надходжень в доходах місцевих бюджетів без урахування трансфертів	80,9	82,8	84,0	84,5	85,2	86,7	86,4	81,5	86,1	87,6	92,4

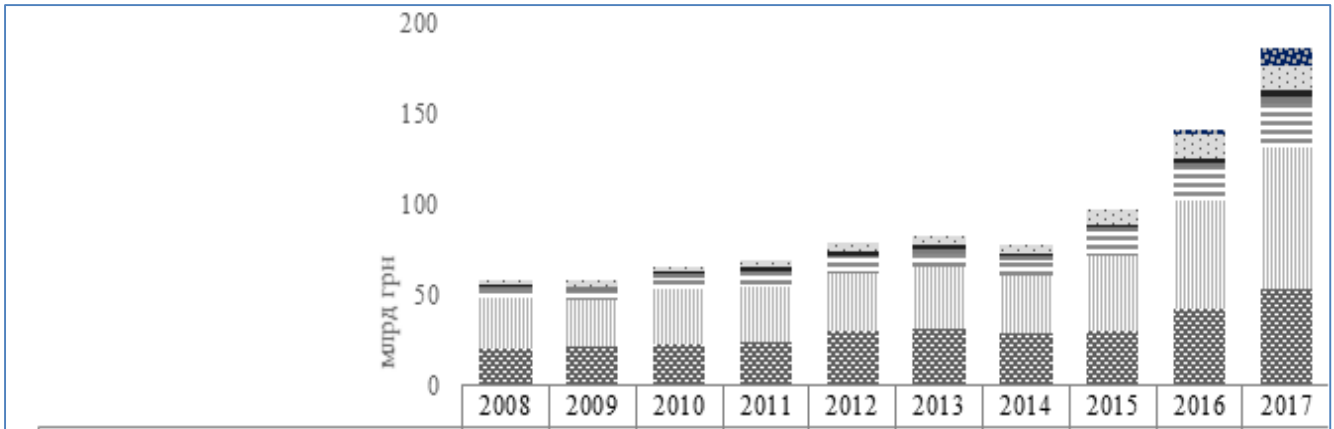
Джерело: розраховано автором за даними Звітів Державної казначейської служби України про виконання бюджетів у 2010-2017 роках та додатку Д

Це суттєво обмежує самостійність місцевої влади та ОТГ в прийнятті рішень, а також не може свідчити про зростання їх фінансової спроможності в частині виконання власних повноважень, та дає підстави стверджувати, що в Україні відбувається не фіскальна децентралізація, а адміністративно-територіальна реформа з певними елементами застосування фінансових стимулів для її пришвидшення.

Другим за розміром джерелом фінансових ресурсів місцевих бюджетів, як свідчать дані табл. 2.3, є податки та податкові платежі. Їх частка в сукупних надходженнях місцевих бюджетів в аналізованому періоді коливалась в межах 38-43%. Найнижчою вона була у 2015 році (33%), що зумовлено не скороченням номінальних надходжень бюджету від податків та податкових платежів, а різким зростанням обсягу субвенцій (з 66 млрд грн у 2014 році до 167 млрд грн у 2015 році) (додаток Д). Якщо ж оцінити роль податкових надходжень у формуванні власних доходів місцевих бюджетів, то вона значно вища і має тенденцію до

зростання (з 81-83% у 2008-2009 роках до 86-88% у 2016-2017 роках), що є наслідком зміни ставок окремих податків і введення нових об’єктів оподаткування.

Зважаючи на значне фіскальне значення податкових надходжень у структурі власних доходів місцевих бюджетів, варто оцінити зміни в розподілі сум податків між різними рівнями місцевих бюджетів, встановивши чи дійсно в результаті реформи децентралізації ресурси місцевих бюджетів сіл, селищ, міст та ОТГ зростають. Звітні дані щодо податкових надходжень до різних видів місцевих бюджетів у 2008-2017 роках у розрізі загального та спеціального фондів систематизовано в додатку Е. З даних додатку Е видно, що більше 90% податкових надходжень акумулюються в загальному фонді місцевих бюджетів. Враховуючи, що саме податкові надходження до загального фонду місцевих бюджетів вважаються Мінфіном та Мінрегіоном власними доходами місцевих бюджетів, зосередимо увагу на даній групі надходжень і проаналізуємо їх розподіл між рівнями бюджетної системи України в 2008-2017 роках (рис. 2.4).



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
об'єднаної територіальної громади									3,2	9,1
сільські	2,2	2,5	2,9	3,8	4,9	5,3	5,5	8,5	12,5	14,3
селищні	1,1	1,2	1,4	1,6	1,8	1,9	1,7	2,2	3,0	3,4
міст районного значення	1,3	1,3	1,4	1,6	1,7	1,8	1,8	2,1	2,9	3,3
районні	5,1	5,4	6,3	6,9	8,0	8,5	8,7	13,0	18,0	23,9
міст обласного та республіканського значення	26,8	26,1	30,8	31,3	31,8	33,4	31,2	41,9	58,9	78,2
обласні, міські (міст Києва та Севастополя) бюджети, бюджет АРК	21,1	21,2	22,8	23,6	30,5	31,5	29,3	30,0	42,7	53,5

Рис. 2.4. Динаміка розподілу податкових надходжень загального фонду місцевих бюджетів між рівнями бюджетної системи у 2008-2017 роках, млрд грн

Джерело: побудовано автором за даними додатку Д.

З даних рис. 2.4. видно, що основна частина податкових надходжень акумулюється не в базових бюджетах (бюджетах сіл, селищ, міст районного значення), і навіть не в районних бюджетах, а в бюджетах міст обласного значення та м. Києва. Так, в аналізованому періоді в цих бюджетах концентрувалось майже 75% податкових надходжень загального фонду всіх місцевих бюджетів. При цьому слід відмітити появу позитивних тенденцій щодо зниження рівня концентрації надходжень в бюджетах міст обласного значення та м. Києва: з 83% у 2008 році до 71% у 2017 році.

Звернемо увагу, що в структурі обласних бюджетів та міста Києва, більше половини податкових надходжень (або 54% у 2017 році) припадає на столицю України. Таким чином, незважаючи на суттєве зростання фінансових ресурсів бюджетів різних рівнів за період реформи децентралізації (до районних +175%, сільських +160%, міст районного значення +80% у 2017 році порівняно з 2014 роком), суттєві зміни в структурі розподілу податків між видами бюджетів відсутні. На початок 2018 року, як і до того, більше 70% сукупних податкових надходжень локалізувались на рівні бюджетів міст обласного значення (78 млрд грн, або 42% скупних податкових надходжень місцевих бюджетів у 2017 році), обласних та міських бюджетів, у тому числі бюджету міста Києва (54 млрд грн, або 29% загальних податкових надходжень місцевих бюджетів 2017 року).

Новоутворені бюджети об’єднаних територіальних громад, як свідчать статистичні дані, хоч і отримали 9 млрд грн податкових надходжень до власних доходів у 2017 році (що в 3 рази вище показника 2016 року), проте це не мало суттєвого впливу на зниження диспропорцій у розподілі фінансових ресурсів між рівнями бюджетів по Україні в цілому. Якщо у 2016 році частка власних податкових надходжень ОТГ становила лише 2,3% податкових надходжень місцевих бюджетів по Україні в цілому, то за підсумками 2017 року їх частка зросла лише вдвічі і склала 5% податкових надходжень загального фонду всіх місцевих бюджетів в Україні. Це навряд чи свідчить про декларoване урядом суттєве зростання фінансової самостійності та спроможності ОТГ.

Для повноти аналізу слід відмітити, що на тенденції зростання фінансових ресурсів ОТГ вплинули зміна кількості ОТГ та двократне зростання мінімальної заробітної плати з січня 2017 року, що призвело до зростання надходжень одного з найбільш фіскально важливих податків не лише для ОТГ, а й для всіх видів місцевих бюджетів – податку на доходи фізичних осіб.

Щодо зміни кількості ОТГ відмітимо, що протягом 2015 року в Україні було утворено 159 ОТГ (в них об'єднались 792 територіальні громади сіл, селищ, міст із чисельністю 1,4 млн осіб), протягом 2016 року – ще 207 ОТГ (в них об'єдналось 950 громад сіл, селищ, міст із населенням чисельністю 1,7 млн осіб), а протягом 2017 року утворено – ще 299 ОТГ. На початок 2018 року в Україні діє 665 ОТГ, що складає близько половини загальної кількості ОТГ, які, як очікує Уряд, будуть створені в результаті реформи децентралізації. Як можна бачити, процес утворення ОТГ іде досить повільно. Більше того, громади мають об'єднуватися за так званим перспективним планом, який розробляється на обласному рівні. Тобто, по суті, за громаду вирішують, об'єднуватися їй чи ні. Більше того, як інструмент спонукання до об'єднання органами державної влади використовується податок на доходи фізичних осіб. Адже тільки за умови об'єднання у бюджеті громади залишатиметься 60% цього податку. Коментуючи такий підхід до забезпечення процесу об'єднання, зауважимо, що ми не ставимося до цього суто негативно. Дійсно, якщо цей план є обґрунтованим, тобто таким, що дійсно може призвести до створення фінансово спроможних ОТГ, то організація цього процесу з обласного рівня (а не з ініціативи жителів територіальних громад, які є необізнаними в цьому питанні, досить інертними та зневіреними в успіху) може бути виправданою. Однак, слід пам'ятати, що створити сприятливі фінансові умови для соціально-економічного розвитку громад і реалізувати їх – це різні речі. І, якщо у перспективі жителі ОТГ не відчують змін у зростанні рівня свого життя, то це посилить їх недовіру до місцевої влади та здійснюваних реформ.

В основному за рахунок ПДФО, який на 60% залишатиметься в ОТГ в результаті об'єднання, а не в районному бюджеті, поки що спостерігаються позитивні тенденції в зростанні доходів ОТГ, так як щороку створюються нові

громади, а отже за рахунок них і відбувається найбільш суттєвий приріст надходжень. Така тенденція зумовлює виникнення ризику «розчарування» в процесах децентралізації через кілька років, коли всі громади будуть об'єднані, але суттєвого щорічного зростання доходів вони не будуть спостерігати. Даний умовивід підтверджується даними, систематизованими в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

Показники основних статей власних доходів ОТГ, утворених у 2015-2016 роках

Статті бюджету	159 ОТГ			207 ОТГ			366 ОТГ (разом)			
	2016	2017	Темп росту 2017/ 2016	2016	2017	Темп росту 2017/ 2016	2016	2017	Абсолют-ний приріст	Темп росту 2017/ 2016
Абсолютні суми надходжень, млн грн										
Власні доходи місцевих бюджетів, всього	3285,0	4400,0	1,34	1700,0	4900,0	2,88	4985,0	9300,0	4315,0	1,9
у т.ч.:										
ПДФО	1770,5	2500,0	1,41	0	2700,0	-	1770,5	5200,0	3429,5	2,9
Акцизний податок	367,9	417,2	1,13	341,5	377,0	1,10	709,4	794,2	84,8	1,1
Плата за землю	558,9	651,7	1,17	608,9	750,2	1,23	1167,8	1401,9	234,1	1,2
Податок на нерухоме майно	35,6	60,3	1,70	41,2	72,1	1,75	76,7	132,4	55,7	1,7
Єдиний податок	449,2	605,5	1,35	592,6	797,1	1,35	1041,8	1402,6	360,8	1,3
Структура власних доходів бюджетів ОТГ, %										
ПДФО	54	57	-	0	55	-	36	56	79	-
Акцизний податок	11	9	-	20	8	-	14	9	2	-
Плата за землю	17	15	-	36	15	-	23	15	5	-
Податок на нерухоме майно	1	1	-	2	1	-	2	1	1	-
Єдиний податок	14	14	-	35	16	-	21	15	8	-

Джерело: систематизовано автором за даними сайту децентралізація [125]

Для 2016 року по 207 ОТГ показники визначено виходячи з покахників бюджетів сіл, селищ, міст, які діяли до моменту їх об'єднання.

З даних табл. 2.4 можна зробити такі висновки. У 2017 році по ОТГ, які були утворені у 2015 році, темпи зростання власних доходів нижчі, ніж по ОТГ, утворених у 2016 році (1,34 проти 2,9 раз відповідно), що зумовлено тим, що 60% ПДФО, сплаченого на їх території, утворені в 2015 році громади отримали в 2016 році, а в 2017 році суттєвих змін в структурі їх доходів вже не спостерігалось. Крім того, найбільші темпи росту по 159 ОТГ мають ПДФО, податок на нерухоме майно та єдиний податок. При цьому роль податку на нерухоме майно в сукупних власних доходах цих 159 ОТГ є дуже низькою, лише 1%. Найбільш вагомими в структурі є

саме ПДФО, єдиний податок та плата за землю. При цьому надходження ПДФО та єдиного податку зросли у 2017 році не у зв'язку з збільшенням кількості нових робочих місць, детінізації тіньових заробітних плат, а за рахунок двократного зростання мінімальної заробітної плати та високої питомої ваги оплати праці працівників бюджетних установ у сукупних видатках місцевих бюджетів. Тому в 2018 році, за умови відсутності дієвої боротьби із заробітними платами «в конвертах», навряд чи слід очікувати суттєвого зростання доходів місцевих бюджетів у цілому та бюджетів ОТГ, які були створені до 2016 року, зокрема.

Загалом, дані щодо структури власних доходів 159 та 207 ОТГ, наведені в табл. 2.4, свідчать про її відносну стабільність. Тобто основними джерелами доходів ОТГ є ПДФО (в середньому 56%), плата за землю та єдиний податок (по 15% відповідно). При цьому, обсяг міжбюджетних трансфертів, який надходить до ОТГ, більш ніж у 2 рази перевищує обсяг їх власних доходів (по 336 ОТГ обсяг трансфертів у 2017 році склав 19,5 млрд грн, а обсяг власних доходів становив 9,3 млрд грн). Це ще раз підтверджує факт значної фінансової залежності ОТГ від державного бюджету. Саме тому Уряду варто акцентувати увагу не лише на зростанні доходів бюджетів ОТГ, якщо вони об'єднаються, а й на видатках, які вони повинні будуть фінансувати за рахунок власних надходжень, та на необхідності запровадження дієвого внутрішнього фінансового контролю на місцевому рівні .

Загалом варто зазначити, що податок на доходи фізичних осіб є важливим фіскальним джерелом власних доходів не лише ОТГ, а й інших видів місцевих бюджетів. В додатку Ж систематизовано дані щодо сум надходжень податку на доходи фізичних осіб у 2008-2017 роках до різних рівнів бюджетів у розрізі основних кодів бюджетної класифікації. На основі даних додатку Ж було розраховано показники в табл. 2.5.

З даних табл. 2.5 видно, що в 2008-2017 роках ПДФО становив майже 100% податкових надходжень районних бюджетів, більше 60% податкових надходжень міст обласного значення та бюджету м. Києва, при цьому по останніх спостерігається тенденція до скорочення ролі ПДФО (83% по обласним бюджетам та бюджету м. Києва у 2008 році до 63% у 2017 році).

Таблиця 2.5

Показники фіскальної ролі податку на доходи фізичних осіб у доходах місцевих бюджетів різних рівнів у 2008-2017 роках, %

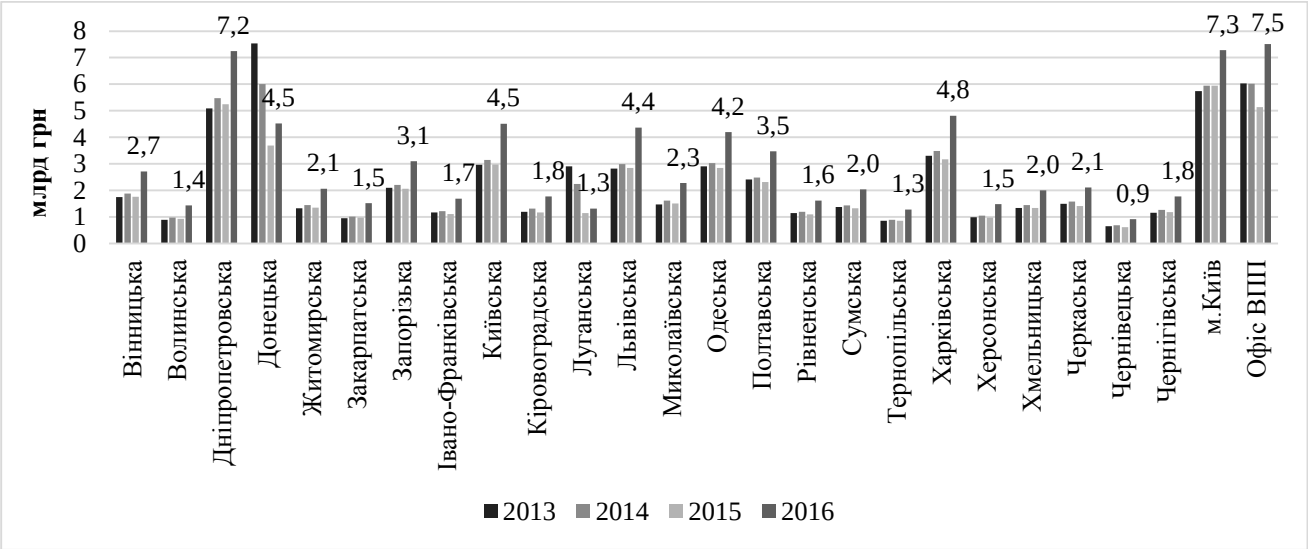
Рік	Всього	у тому числі бюджети						
		АРК, обласні, міські (м Києва та Севастополя) бюджети	міст республікансь кого, обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
2008	77,4	82,5	74,4	94,4	59,9	57,1	49,1	-
2009	75,2	79,7	72,3	93,4	61,2	55,8	46,2	-
2010	75,5	77,2	74,8	93,6	62,1	56,7	47,3	-
2011	92,2	93,4	92,4	99,7	73,1	75,4	78,3	-
2012	71,1	76,0	69,3	99,3	50,5	44,6	35,5	-
2013	70,8	77,4	67,8	99,1	49,3	43,7	35,0	-
2014	71,6	79,5	67,9	99,7	49,2	44,8	35,3	-
2015	55,9	57,1	58,6	99,9	0	0	0	-
2016	53,8	52,6	57,9	99,9	0	0	0	53,5
2017	59,6	63,2	61,0	99,9	0	0	0	57,5

Джерело: розраховано автором за даними додатку Ж

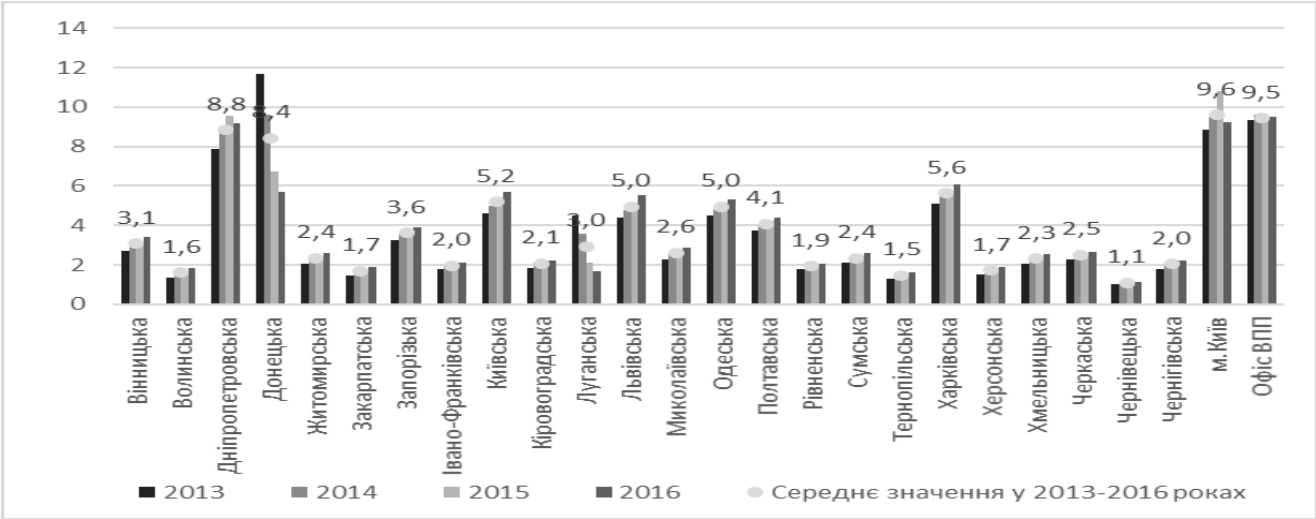
Особливо варто відмітити роль ПДФО в формуванні бюджетів сіл, селищ, міст районного значення у період з 2008 по 2014 роки. Лише з початком процесів децентралізації були штучно створені умови для стимулювання утворення ОТГ шляхом зміни критеріїв розподілу ПДФО між бюджетами, що можна побачити з даних, систематизованих в додатку З. При цьому відмітимо, що зміни в коефіцієнтах перерозподілу суттєво не вплинули на рівень концентрації цього податку на рівні бюджетів м. Києва, міст обласного значення (додаток Ж). Основні переміни виникли з 2015 року в частині районних, селищних, сільських бюджетів та бюджетів міст районного значення, що пов’язано зі штучним створенням умов для стимулювання об’єднання громад. При цьому найбільшу питому вагу у надходженнях ПДФО до місцевих бюджетів всіх рівнів забезпечує ПДФО із заробітної плати та прирівняних до неї виплат (додаток Ж). Цей факт, а також те, що згідно діючої методики розрахунку базової бюджетної дотації в основі лежить надходження ПДФО до бюджету, свідчать про необхідність активізації діяльності щодо виявлення тіньових доходів громадян (зарплат «в конвертах»), що вплине не лише на дохідну, а й на видаткову частину місцевих бюджетів, а також сприятиме

вирівнюванню податкового навантаження між громадянами в частині оподаткування трудових доходів.

У розрізі областей можна відмітити різке зростання сум сплаченого платниками у 2016 році ПДФО до місцевих бюджетів по всіх областях, крім Донецької та Луганської області (рис. 2.5.а), що зумовлено військовим конфліктом на цих територіях.



а) Розподіл суми сплаченого ПДФО до місцевих бюджетів між областями (млрд грн)



б) Структура сплаченого ПДФО до місцевих бюджетів у розрізі областей у %

Рис. 2.5. Розподіл сплачених платниками податків різних областей сум податку на доходи фізичних осіб у 2013-2016 роках

Джерело: розраховано автором за отриманими на запит до ДФС України даними щодо Зведеної інформації Про суми надходжень платежів та податків до місцевих бюджетів України за Ф.№412 (податкові платежі) станом на 01.01 2014-2017 років (з початку року), за оперативними даними ДКУ.

Проте, можна виділити області, в яких платники податків сплачують найбільші суми податку, порівняно із іншими областями (Дніпропетровська, Харківська, Київська області та м. Київ, платники Офісу ВПП). Так, у 2013-2016 роках 36% надходжень податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів надійшло від платників м. Києва, Дніпропетровської і Донецької областей, та Офісу великих платників податків (рис. 2.5.б). Роль інших областей незначна та в середньому рідко перевищує 2% суми надходжень ПДФО до місцевих бюджетів. В цілому, можна зробити висновок про низьку фінансову самостійність більшості областей України, так як надходження основного бюджетоформуючого податку до місцевих бюджетів мають значні коливання та є нерівномірними у регіональному розрізі. В цілому, замість збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів спостерігаються процеси централізації надходжень ПДФО в Україні.

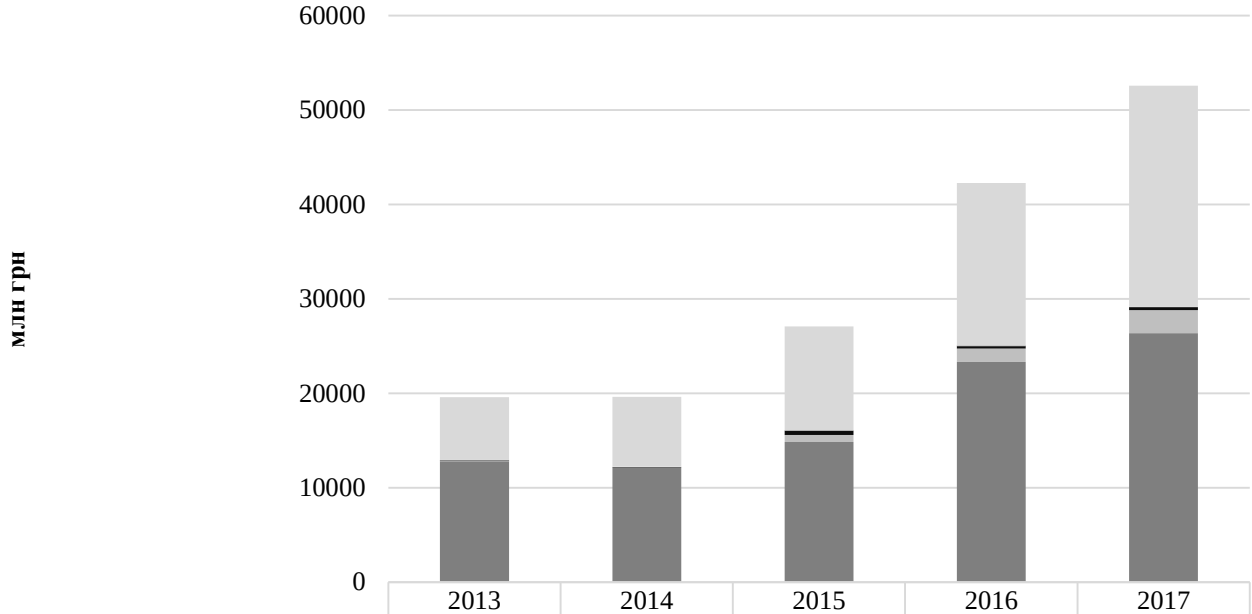
З метою збільшення ресурсної бази місцевих бюджетів у Бюджетний кодекс України [49, стаття 64] були внесені зміни щодо розподілу надходжень податку на прибуток підприємств між бюджетами. Так, до відповідних місцевих бюджетів повністю зараховується податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності та, починаючи з 2015 року, до бюджетів АРК, м. Києва та міст обласного значення зараховуються 10% надходжень податку на прибуток приватного сектору економіки (крім податку на прибуток підприємств державної власності, підприємств та фінансових установ комунальної власності).

Законодавчі зміни 2015 року вплинули на рівень розподілу податку на прибуток між державним та місцевими бюджетами. Якщо до 2015 року до місцевих бюджетів зараховувалось у сукупності не більше 0,5 млрд грн податку на прибуток підприємств, то з 2015 року цей показник зріс в 14 разів (до 4,3 млрд грн у 2015 році). У 2016-2017 роках тенденція зберіглася, і надходження податку на прибуток підприємств до місцевих бюджетів складали вже 5,9 млрд грн та 6,5 млрд грн відповідно (це становить менше 4% податкових надходжень місцевих бюджетів 2016-2017 років). При цьому ресурсна база зросла не за всіма місцевими бюджетами, а лише по бюджетах м. Києва та бюджетах міст обласного значення. Варто звернути увагу, що в 2017 році майже 50% загальної суми податку на

прибуток підприємств, що надійшов до всіх місцевих бюджетів по Україні в цілому, було акумульовано в бюджеті м. Києва (3 млрд грн), та ще 20% - у бюджеті Дніпропетровської області (1,2 млрд грн). Це свідчить, що, по-перше, податок на прибуток підприємств не має вагомого фіскального значення для переважної більшості місцевих бюджетів, по-друге, найбільший фіскальний потенціал мають територіальні громади Дніпропетровської області, що підтверджується високими рейтингами ОТГ цієї області в Рейтингу ОТГ за 2017 рік (по деяких областях сума сплаченого податку на прибуток протягом року не перевищувала 50 млн грн). І, по-третє, про значні ризики формування фінансових ресурсів більшості бюджетів територіальних громад, на території яких немає або недостатньо зареєстрованих суб'єктів господарської діяльності, в першу чергу тих, що відносяться до категорії великих платників податків (згідно даних ДФС України, у 2016-2017 роках майже 60% надходжень по податку на прибуток до місцевих бюджетів забезпечили саме великі платники податків). Виявлені тенденції свідчать про існування значних диспропорцій у формуванні ресурсної бази місцевих бюджетів по податку на прибуток підприємств та незначну його фіскальну роль для органів місцевого самоврядування базового рівня.

Щодо місцевих податків і зборів, які є дійсно власними доходами місцевих бюджетів, то їх можна вважати одним з основних власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів, особливо починаючи з 2015 року, коли до їх складу було включено плату за землю. У 2015-2017 роках частка місцевих податків і зборів у податкових надходженнях місцевих бюджетів становила в середньому 29%. Для порівняння у 2013-2014 роках їх частка складала 8-9% податкових надходжень місцевих бюджетів, а в 2010 році, до моменту вступу в дію Податкового кодексу України, – лише 2-4%, залежно від виду бюджету. При цьому слід враховувати, що у 2013-2014 роках надходження від – на той момент загальнодержавного податку – плати за землю – спрямовувались до місцевих бюджетів та були еквівалентні 14% податкових надходжень місцевих бюджетів. Таким чином, у сукупності місцеві податки і збори та плата за землю у 2013-2014 роках забезпечували майже чверть податкових надходжень місцевих бюджетів (22-23%). Реальний приріст ресурсної

бази місцевих бюджетів від зазначених податків у 2015-2017 роках становив +6%. Оцінимо детально динаміку та структуру надходжень від місцевих податків і зборів в аналізованому періоді. Основні показники надходжень місцевих податків і зборів у 2013-2017 роках систематизовано в додатку К. Графічно структура місцевих податків і зборів представлена на рис. 2.6.



	2013	2014	2015	2016	2017
Єдиний податок	6640,5	7413,3	10975,1	17167,1	23388,3
Туристичний збір	41,7	24,8	37,1	54,1	70,2
Збір за місця для паркування транспортних засобів	64,5	61,2	60,2	66,2	77,6
Транспортний податок			434,0	246,9	245,9
Нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	22,5	44,9	745,7	1418,9	2425,7
Плата за землю	12802,9	12083,9	14831,4	23323,6	26384,5

Рис. 2.6. Структура місцевих податків і зборів у 2013-2017 рр., млрд грн

Джерело: розраховано та побудовано автором за даними додатку К.

З даних рис 2.6. видно, що в структурі надходжень місцевих податків у 2015-2017 роках переважають два види податків: податок на майно (55-59% надходжень від місцевих податків) та єдиний податок (41-44% надходжень місцевих податків) (додаток К). Для порівняння, у 2013-2014 роках частка податку на майно у місцевих податках не перевищувала 0,5%. Основними причинами таких змін є включення плати за землю до складу місцевих податків та зростання надходжень по ній (надходження плати за землю у 2017 році становили 26 млрд грн, що майже у 2,2 рази більше, ніж у 2014 році).

У структурі надходжень податків на майно у 2015-2017 роках найбільшу питому вагу займає плата за землю (93% сукупних надходжень податків на майно). Основними платниками плати за землю в Україні є юридичні особи, які у сукупності забезпечують 87% надходжень цього податку до місцевих бюджетів як до 2015 року, так і після (додаток К). В аналізованому періоді особливих структурних змін у сплаті плати за землю не спостерігалось. При цьому юридичні особи м. Києва забезпечили майже 20% сукупних надходжень плати за землю від юридичних осіб по Україні в цілому. Ще 10% цього податку , згідно даних ДФС України, сплачують великі платники податків.

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, то 80% його надходжень у 2015-2017 роках забезпечили юридичні особи, власники нежитлової нерухомості. Фізичні ж особи, власники житлової нерухомості, сплатили в сукупності 10% податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у 2017 році (зростання з 4,5 млн грн у 2013 році до 50 млн грн у 2015 році та 232 млн грн у 2017 році). Недосконалість визначення бази оподаткування та ставки цього податку, а також недоліки обліку платників цього податку та їх об’єктів оподаткування негативно впливають на фіскальний потенціал цього податку та знижують потенційні фінансові ресурси місцевих бюджетів.

Другий за фіскальним значенням місцевий платіж – єдиний податок – має чітку тенденцію до зростання в аналізованому періоді (з 6,6 млрд грн у 2013 році до 23,4 млрд грн у 2017 році) (рис. 2.7).

Однією із причин цього є розширення бази оподаткування шляхом включення до переліку платників єдиного податку сільськогосподарських товаровиробників (4 група платників єдиного податку з 2015 року), що до того були на фіксованому сільськогосподарському податку, а також зростання мінімальної заробітної плати, яка є базою для розрахунку податку для платників 1 та 2 груп.

В структурі надходжень єдиного податку переважає податок, сплачений фізичними особами-підприємцями (74% у 2013-2014 роках та 61-66% у 2015-2017 роках). Слід відмітити тенденцію до випереджаючих темпів зростання надходжень єдиного податку від фізичних осіб-підприємців, порівняно з юридичними особами.

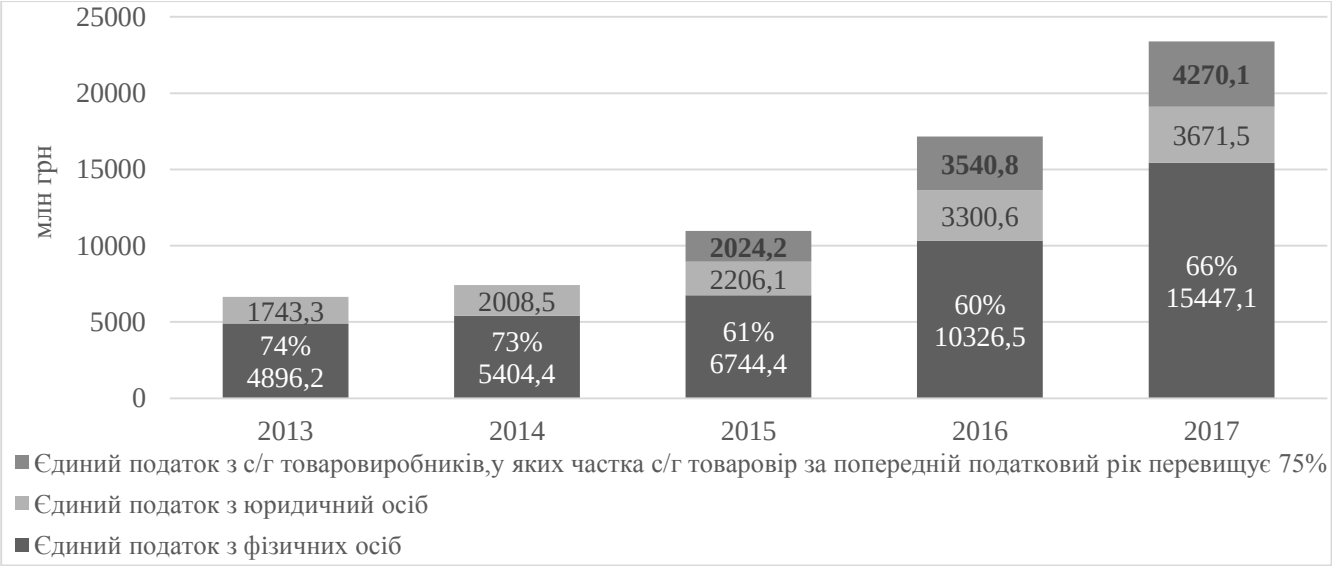


Рис. 2.7. Надходження єдиного податку до місцевих бюджетів у 2013-2017 роках у розрізі груп платників

Джерело: розраховано автором за даними ДФС України [126], Державної казначейської служби України та додатку К.

У регіональному аспекті відмітимо, що у 2015-2017 роках 26% сукупних надходжень єдиного податку з юридичних осіб та 22% єдиного податку з фізичних осіб було сплачено платниками, зареєстрованими у м. Києві. Також значні суми сплати цього податку спостерігаються по Харківській, Одеській, Дніпропетровській, Львівській та Київській областях. Це свідчить про високу концентрацію не лише великого бізнесу, а й суб'єктів малого підприємництва на території м. Києва та кількох великих міст обласного значення, порівняно з іншими областями України. Додатковим ризиком забезпечення фінансової спроможності ОТГ, утворених у процесі децентралізації, є той факт, що від 55% до 80% надходжень єдиного податку по кожній із областей акумулюються на рахунках бюджетів міст обласного значення, а не бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та ОТГ. Більше того, аналіз надходжень місцевих податків у розрізі областей свідчить, що їх суми нерівномірно розподіляються по території України. Є області, в яких надходження місцевих податків є пропорційно вищими, зокрема це м. Київ, Дніпропетровська, Одеська, Харківська області. Саме ці області мають можливість акумулювати більші ресурси для фінансування своїх видатків. Найнижчими є надходження у Волинській, Закарпатській, Чернівецькій,

Тернопільській, Луганській, Рівненській областях, в яких, незважаючи на постійне зростання сплачених сум, надходження від місцевих податків у 2016-2017 роках не перевищили 0,5 млрд грн.

Узагальнюючи результати аналізу, робимо висновок, що фіскальна децентралізація хоча і має незначні позитивні ефекти, проте не призвела до суттєвого збільшення власних фінансових ресурсів місцевих органів влади. З одного боку, якщо суспільні послуги надаються на належному рівні і задовольняють жителів територіальних громад, то останнім, скоріш за все, буде байдуже, з якого бюджету фінансується забезпечення цих послуг. Головне, щоб був достатнім обсяг фінансових ресурсів. Тобто в такій постановці питання немає значення співвідношення між власними та переданими коштами. Однак, в умовах, коли питання якості суспільних благ стоїть достатньо гостро і відповідальність покладається на місцеві органи влади, то фінансова залежність навряд чи сприяє вирішенню цього питання. Тут знову слід пригадати мету реформи місцевого самоврядування – це забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення [127]. В контексті цієї мети і слід оцінювати фінансову спроможність об’єднаних територіальних громад. Крім того, зміни у співвідношенні власних і переданих коштів не відбулися на користь перших. Усі процеси, що стосуються формування і використання фінансових ресурсів органами місцевої влади відбуваються відносно відособлено від показників соціально-економічного розвитку ОТГ. Перспективні ж плани розвитку ОТГ з чітким визначенням індикаторів, яких треба досягти, практично відсутні або ж використовуються лише формально. При цьому важливими є не тільки показники розвитку місцевої інфраструктури та якості наданих суспільних благ, а й показники матеріального добробуту громадян, збільшення їх купівельної спроможності. Саме ці індикатори (а не факт номінального збільшення сукупних обсягів фінансових ресурсів у розпорядженні місцевих органів влади) слугуватимуть мірилом діяльності представників ОТГ, яким довірена надзвичайна місія – забезпечення людського розвитку.

2.2. Вплив змін у перерозподілі фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами на економічний та людський розвиток

Для досягнення поставлених цілей та завдань, проведення реформ має супроводжуватись моніторингом процесу та аналізом проміжних результатів. Як зазначалося у п.2.1, хід реформи місцевого самоврядування, зокрема в частині фіскальної децентралізації, знаходиться під постійним наглядом науковців, представників урядових структур та громадських організацій. Проте основний аспект, який досліджується – це саме фіскальні ефекти, тобто увага звертається на те, як змінилися обсяги доходів та видатків місцевих бюджетів.

Не применшуючи значимості оцінювання фіскальних ефектів перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами, і зробивши власний внесок в розробку даної проблематики у п. 2.1 дисертаційної роботи, зауважимо, що науковцями недостатньо уваги приділяється аналізу показників соціально-економічного і людського розвитку у розрізі регіонів України у взаємозв’язку з успіхами формування місцевих бюджетів. Іншими словами, питання впливу результатів децентралізації на соціально-економічний розвиток, і, особливо, людський розвиток, лише частково висвітлені у фаховій літературі. Важливість такого аналізу обумовлена тим, що тільки на основі цих показників можна робити висновки про досягнення цілей реформи.

Науковий доробок з оцінки впливу фіскальної децентралізації на економічний та людський розвиток оприлюднений у працях Л. В. Козарезенко [118], Г. Возняк [128], Г. О. Сукрушевої [129], В. Г. Яременко, Ю. Ю. Педченко [130]. Зокрема, у праці Л. Козарезенко зроблена спроба дослідити вплив місцевих бюджетів на розвиток людського потенціалу. Автором був застосований регресійний аналіз для визначення ступеня залежності між людським розвитком і доходами місцевих бюджетів [118, с. 74]. Зроблені за результатами аналізу висновки, слід врахувати у нашому дослідженні. Зокрема, аналіз показав, що між доходами місцевих бюджетів у перерахунку на одного мешканця та індексом регіонального людського розвитку зв’язок досить слабкий. Найвищі за регіонами

України показники людського розвитку спостерігалися у регіонах як з низьким, так і високим рівнем доходів [118, с. 76-77]. Це означає, що важливим є не тільки обсяг доходів, а й раціональне їх використання. Науковець зазначає, що ефективність витрачання доходів місцевих бюджетів на забезпечення людського розвитку у 2014 році порівняно із попередніми роками загалом по Україні знизилась (аналіз проведено за 2010 – 2014 роки). Проте наводить приклад Закарпатської області як успішного регіону за рахунок «умілої організації та контролю використання фінансових ресурсів» [118, с. 77]. Методика оцінки ефективності витрачання коштів не наведена в роботі, тому не зрозуміло, на основі яких показників зроблені такі висновки.

Науковці В. Г. Яременко та Ю. Ю. Педченко намагалися на теоретичному рівні обґрунтувати взаємозв'язок функцій місцевих фінансів з показниками оцінки соціально-економічного розвитку. До таких показників дослідники відносять рівень збільшення (зменшення) населення регіону; рівень збільшення (зменшення) видатків на душу населення; рівень збільшення (зменшення) робочих місць у регіоні; співвідношення росту видатків на душу населення до валового регіонального продукту; рівень порушення бюджетної дисципліни; рівень збільшення (зменшення) підприємств малого та середнього бізнесу [130, с. 14]. Прокоментуємо доцільність використання зазначених показників в контексті предмету нашого дослідження. Показник населення, на нашу думку, є одним із показників, що характеризують соціально-економічний розвиток. Звісно, навряд чи можна говорити про «рівень» як це звучить у дослідників. Скоріше це показник чисельності населення в динаміці з урахуванням міграційних процесів. Ми міркуємо так: якщо в тій чи інший місцевості комфортно жити, є робота і гідна зарплата, розвинута інфраструктура, то люди не бажатимуть шукати кращого деінде. Умови життя залежать і від обсягів бюджетного фінансування. Отже динаміка чисельності населення може бути індикатором результативності реформи фіскальної децентралізації.

Рівень збільшення видатків на душу населення є фіскальним ефектом процесу перерозподілу коштів, а не показником соціально-економічного розвитку.

Збільшення видатків може призвести до підвищення добробуту, а може й ні. Це залежить від того, як буде використаний ресурс. Отже, даний показник може слугувати факторною ознакою у нашому аналізі, а не результуючою.

Збільшення (зменшення) робочих місць є, на нашу думку, важливим показником, який має бути охоплений аналізом. Звісно, створення нових робочих місць автоматично не призводить до економічного розвитку та зростання добробуту. До того ж, окремо не ведеться статистика створення робочих місць за рахунок бюджетних коштів. Однак показники зайнятості свідчать про тенденції у розвитку бізнесу, що є сигналом змін в економіці.

Співвідношення росту видатків на душу населення до валового регіонального продукту навряд чи є корисним показником у нашому аналізі. Цей показник не демонструє впливу фіскальної децентралізації на соціально-економічний та людський розвиток. Тому ми ігноруватимемо його.

Щодо «рівня порушення бюджетної дисципліни», то, по перше, нам невідома методика розрахунку даного показника. Якщо йдеться про збільшення заборгованості перед бюджетом, то це може свідчити: 1) про недовіру місцевій владі, тобто платники податків не бажають, щоб місцева влада розпоряджалася їхніми ресурсами, можливо, сумніваючись у ефективності їх використання; 2) про фінансові труднощі платників податків, які ускладнюють вчасні і повні розрахунки з бюджетом. Порушення бюджетної дисципліни означає також нецільове, нераціональне використання коштів, що точно не призводить до економічного та людського розвитку. Такий аналіз є важливим у процесі управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади. Однак, він не показує безпосереднього взаємозв’язку між обсягами фінансування та досягнутими результатами.

Збільшення (зменшення) підприємств малого та середнього бізнесу може слугувати індикатором стану економіки. Тут вплив фіскальних інструментів очевидний. Це можуть бути й податкові преференції, й бюджетні кредити.

Найбільш ґрунтовною із опрацьованих робіт, присвячених дослідженню впливу фіскальної децентралізації на економічне зростання регіонів України, нам представляється праця Г. Возняк. Цінність наукового доробку вченого полягає у

вивченні результатів досліджень зарубіжних учених з даної проблематики. Тобто йдеться про методологічну основу оцінювання такого впливу. Узагальнення та висновки автора змушують задуматися над вибором методів аналізу у нашому дослідженні. Зокрема, автор посилається на працю Р. Барро, в якій запропоновано рівняння, згідно з яким темпи росту виробництва на душу населення в довгостроковій перспективі є функцією податків та витрат за різними рівнями влади. Змінними, використаними як результуючий показник, були: темпи росту населення, людський капітал, ВВП на душу населення, частка інвестицій у ВВП. Автор звертає увагу на неоднозначність висновків зарубіжного вченого щодо характеру впливу децентралізації на показники розвитку.

В іншій зарубіжній праці за допомогою регресійного аналізу встановлювався зв’язок між децентралізацією видатків і ВВП. Вимірювання децентралізації проводилося за чотирма показниками: частка доходів/видатків місцевих бюджетів у доходах/видатках консолідованого бюджету, частка міжбюджетних трансфертів у консолідованому бюджеті та показник автономності (частка власних доходів). Змінними, які характеризують результати децентралізації, були обрані темпи росту населення, частка випускників середніх шкіл у загальній чисельності населення віком 18-24 роки, частка демократів в законодавчих зборах штату. Висновок був однозначний про позитивний вплив.

Застосовуючи методику зарубіжних вчених, український дослідник намагався проаналізувати вплив фіскальної децентралізації на економічне зростання регіонів Україні. В якості факторної ознаки ним були використані перші три показники та показник податкового навантаження. Змінними обрані індекс інфляції, темпи росту населення, частка капітальних інвестицій у ВРП, безробіття, реальне ВРП на душу населення [128, с. 110–111]. Звертають на себе увагу висновки, зроблені за результатами дослідження. Вони стосуються проблем, що супроводжують процес вимірювання впливу, а саме: складність встановлення істотного причинно-наслідкового взаємозв’язку між децентралізацією та обраними незалежними змінними; труднощі зі встановленням міри відповідності методів і результатів оцінювання поставленим задачам; неможливість з’ясувати

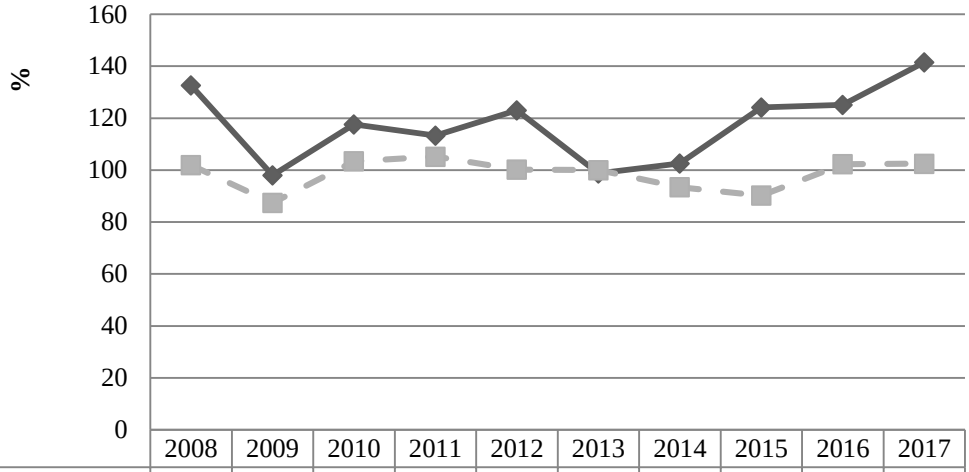
універсальність, доцільність і можливість застосування певної моделі до тієї чи іншої країни чи регіону [128, с. 115-116].

Висновок про певні позитивні зрушення у соціально-економічному розвитку регіонів зроблений у аналітичній записці: «Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів» Зокрема, було зазначено, що у 2016 році вдалося подолати негативну динаміку соціально-економічного розвитку, і, як доказ, наведено показники, що характеризують обсяги промислової продукції, капітальних інвестицій, та середньої заробітної плати [131]. Ми вважаємо, що зазначених показників недостатньо, щоб оцінити вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів, а дослідження результатів децентралізації у взаємозв'язку із індикаторами людського розвитку тільки один раз нам зустрілися у фаховій літературі. Отже, продовжуючи наше дослідження, ми ставимо завдання проаналізувати взаємозв'язок між динамікою видатків місцевих бюджетів і показників, що характеризують соціально-економічний і людський розвиток у розрізі регіонів України.

Ідея проаналізувати зв'язок між результатами бюджетної децентралізації та показниками соціально-економічного і людського розвитку виникла на основі положень Концепції про реформу місцевого самоврядування, а точніше – на підставі опису проблем, які потребують вирішення, та очікуваних результатів. Зокрема, в Концепції зазначається, що «… Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації…». А реалізація Концепції сприятиме соціально-економічному розвиткові територіальних громад і регіонів [66].

Зважаючи на наведені вище висновки науковців стосовно впливу фіскальної децентралізації на економічний і людський розвиток, у нас виникли сумніви щодо доцільності застосування регресійного аналізу в цьому питанні. І ми вирішили керуватися методом логічних умовиводів при встановленні зв'язку між відповідними показниками, тим паче, що у багатьох випадках, такий зв'язок є очевидним за допомогою графічного способу представлення даних.

Як відомо, рівень соціально-економічного розвитку оцінюється за допомогою відповідних показників. Основним економічним показником є валовий регіональний продукт. Динаміка видатків місцевих бюджетів та валового регіонального продукту наведена на рис. 2.8.



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Видатки місцевих бюджетів, % до попереднього року	132,6	98,0	117,6	113,3	123,0	98,8	102,6	124,1	125,1	141,5
Індекси фізичного обсягу ВРП, %	101,9	87,4	103,4	105,2	100,2	100,0	93,4	90,2	102,3	102,5

Рис. 2.8. Видатки місцевих бюджетів та індекси фізичного обсягу ВРП, 2008-2017 рр.

Джерело: розраховано автором за [132; 133]

Наведені дані свідчать про випереджаючі темпи зростання видатків місцевих бюджетів порівняно з темпами зростання валового регіонального продукту. До того ж незавжди зростання видатків супроводжується приростом ВРП. Аналіз динаміки даного показника у розрізі регіонів показує, що незважаючи на загальний приріст ВРП у 2017 році і суттєве зростання видатків місцевих бюджетів, у 7 областях (Дніпропетровській, Закарпатській. Запорізькій, Львівській, Рівненській, Сумській і Тернопільській) обсяги ВРП зменшилися [133].

Аналізуючи показники рис. 2.8, ми розуміємо, що безпосереднього зв’язку між обсягом витрат місцевих бюджетів і валовим регіональним продуктом немає, адже ресурси місцевих бюджетів лише частково беруть участь у його створенні. Проте з даних рис. 2.8 простежуються співвідношення, за яких при значно менших темпах зростання видатків місцевих бюджетів спостерігається зростання ВРГ, а при значно більших, навпаки, зменшення. Звісно, можуть впливати й інші фактори,

що уповільнюють зростання ВРП. Тому у процесі управління фінансовими ресурсами місцеві органи влади мають виявляти їх і встановлювати, чи можливо з допомогою бюджетних видатків зменшити їх негативну дію.

Враховуючи, що значну питому вагу у загальному обсязі видатків місцевих бюджетів становлять видатки на освіту, охорону здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист, проаналізуємо динаміку витрат на зазначені галузі у зв'язку з динамікою обсягів валової доданої вартості за цими видами діяльності відповідно (табл. 2.6).

Порівняння відповідних трендів, за даними табл. 2.6, дає підстави зробити висновок, що між ними також немає залежності, тобто навіть суттєве зростання видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист не призводить до розвитку галузі. До даних, наведених в табл. 2.6, додаймо ще деякі факти, які свідчать про скорочення обсягів діяльності, незважаючи на збільшення фінансування, а саме:

- за період з 2011р. по 2016 р. в усіх областях України майже на чверть скоротилася кількість лікарських ліжок і на 18 % – забезпеченість ними населення;
- майже на 17 % за цей період скоротилася кількість лікарів. Тенденція простежується в усіх областях України. Виняток становить лише м. Київ. Аналогічна ситуація із середнім медичним персоналом: за указаний період кількість працівників даної категорії по всіх областях України (за винятком м. Києва) зменшилася на 20 %;
- за цей же період на 17 % скоротилася кількість загальноосвітніх шкіл, при тому, що кількість учнів зросла на 5,8%;
- у 12 областях та м. Києві не змінилась ситуація з охопленням дітей дошкільними навчальними закладами, а вдвох областях (Запорізькій та Полтавській) цей показник знизився. У розріз областей України показник коливається від 41% (в Івано-Франківській) до 70% – у Черкаській) [134;135];

Таблиця 2.6

Видатки місцевих бюджетів на освіту, охорону здоров’я та валова додана вартість за відповідними галузями, 2008 – 2017 рр.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Видатки місцевих бюджетів на освіту, % до попереднього року	134,9	108,7	119,1	115,5	120,9	104,7	95,8	117,4	112,2	150,4
Індекс фізичного обсягу валової доданої вартості за видом економічної діяльності «Освіта», %	99,5	108,8	98,3	108,6	105,3	101,6	97,1	96,9	н/д	н/д
Видатки місцевих бюджетів на охорону здоров’я, соціальне забезпечення та соціальний захист, % до попереднього року	124,6	113,8	126,5	113,2	121,9	107,8	98,9	127,0	128,6	135,9
Індекс фізичного обсягу валової доданої вартості за видом економічної діяльності «Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги», %	99,0	105,9	100,8	109,9	104,7	96,6	94,8	99,3	н/д	н/д

Джерело: розраховано автором за [132; 133; 134; 135]

- середня заробітна плата в галузі освіти, охорони здоров'я і соціального забезпечення збільшується значно нижчими темпами, ніж по Україні загалом (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Середня заробітна плата у галузях освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення за регіонами України, 2011-2016 рр.

Область, місто	Середня заробітна плата, грн								
	У середньому на 1 штатного працівника			У т. ч.:					
				у галузі освіти			у галузі охорони здоров'я та соціального забезпечення		
	2011	2016	2016/2015, приріст у %	2011	2016	2016/2015, приріст у %	2011	2016	2016/2015, приріст у %
Україна	**2633**	**5183**	**96,8**	**2081**	**3769**	**81,1**	**1778**	**3400**	**91,2**
Області:									
Вінницька	2074	4189	101,9	1887	3469	83,8	1592	2957	85,7
Волинська	1994	4047	102,9	1862	3406	80,5	1574	3021	91,9
Дніпропетровська	2790	5075	81,9	2109	3852	82,6	1857	3663	97,3
Донецька	3063	5989	95,5	2042	3511	71,9	1801	3569	98,2
Житомирська	2071	4000	93,1	1928	3422	77,5	1639	3043	85,7
Закарпатська	2069	4298	107,7	2000	3657	82,9	1685	3165	87,8
Запорізька	2607	5080	94,8	2058	3918	90,4	1805	3549	96,6
Івано-Франківська	2213	4202	89,9	2037	3641	78,7	1681	3112	85,1
Київська	2761	5229	89,4	2065	3585	73,6	1811	3307	82,6
Кіровоградська	2114	3974	90,0	1903	3398	78,6	1663	3123	87,8
Луганська	2742	4637	69,1	1999	3617	80,1	1716	3949	103,1
Львівська	2244	4559	103,2	2061	3714	80,2	1587	2963	86,7
Миколаївська	2448	4887	99,6	1956	3493	78,6	1792	3278	82,9
Одеська	2387	4809	101,5	2005	3677	83,4	1748	3419	95,6
Полтавська	2481	4621	86,3	1980	3528	78,2	1708	3223	88,7
Рівненська	2211	4364	97,4	1914	3444	79,9	1634	3066	87,6
Сумська	2177	4131	89,8	1967	3383	72,0	1619	3039	87,7
Тернопільська	1871	3695	97,5	1841	3323	80,5	1524	2771	81,8
Харківська	2407	4448	84,8	2165	3903	80,3	1706	3175	86,1
Херсонська	1970	4046	105,4	1876	3484	85,7	1735	3236	86,5
Хмельницька	2075	4043	94,8	1895	3336	76,4	1650	3099	87,8
Черкаська	2155	4148	92,5	1943	3522	81,3	1678	3120	85,9
Чернівецька	1985	3828	92,8	1968	3672	86,6	1662	3010	81,1
Чернігівська	1974	4002	102,7	1903	3405	78,9	1607	2925	82,0
м. Київ	4012	8648	115,6	2984	5455	82,8	2445	5042	106,2

Джерело: побудовано автором за [134; 135]

До вище наведених аргументів, що стосуються показників розвитку освіти та охорони здоров'я, тобто галузей, розвиток яких згідно із розподілом повноважень залежить від місцевих органів влади, слід додати, що зростання заробітної плати у зазначених галузях відбувається нерівномірно. Діапазон коливання становить від 71,9 % у Донецькій області до 90,4 % – у Запорізький по галузі освіти і від 81,1 % у Чернівецькій області до 106,2 % – у м. Києві по галузі охорони здоров'я і соціального забезпечення. До того ж середній розмір заробітної плати у зазначених галузях – 72,7% та 65,6% відповідно є значно нижчим, ніж середній розмір заробітної плати по економіці в загалом. Така ситуація навряд чи сприятиме розвитку освіти і охорони здоров'я у перспективі, враховуючи плинність кадрів. Так, з 2011 по 2016 роки кількість зайнятих у галузі освіти скоротилася з 1677,6 тис. осіб до 1441,4 або на 14 %, а в галузі охорони здоров'я – з 1320,8 до 1030,4 тис. осіб або на 22% [134; 135].

Наведені у табл. 2.7 данні також свідчать про нерівномірний розподіл величини середньої заробітної плати у розрізі регіонів. Так, якщо у 2011 році у 5-ти областях України середня величина заробітної плати була вища, ніж середня заробітна плата по Україні загалом і розрив між мінімальним та максимальним значенням становив 1192 грн або 45,2 % від середньої заробітної плати в Україні, то у 2016 році лише у м. Києві середньомісячна зарплата була значно вищою ніж середній показник в Україні загалом, а розрив між мінімальним і максимальним значенням становив 4953 грн, або 95,6 %.

Така нерівномірність в оплаті праці сприяє розвитку міграційних процесів у напрямі переміщення осіб у регіони з можливістю більшого заробітку. На підтвердження цієї тези зазначимо, що на фоні загальної тенденції скорочення позитивного міграційного сальдо населення по Україні загалом, у 2011 році – 11, а в 2017 – 7 регіонів України мали позитивне міграційне сальдо (табл. 2.8). При цьому мала місце стійка тенденція до збільшення позитивного міграційного сальдо у м. Києві – з 10 тис. осіб у 2011 році до 13,3 тис. осіб у 2016 [134, 135], де, як було показано у табл. 2.7, середня заробітна плата є значно вищою. У 2017 р. позитивне сальдо залишилося, але стало значно меншим, натомість значно підвищився цей показник по Дніпропетровській області, де визнані успішними територіальні громаді.

Таблиця 2.8

Природний та міграційний приріст (скорочення) населення за регіонами України, 2014 – 2017 рр.

Область, місто	Природний приріст (скорочення), осіб				Міграційний приріст (скорочення), тис. осіб			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Україна	**-166414**	**-183015**	**-186594**	**-210136**	**22,6**	**14,2**	**10,6**	**11,9**
Області:								
Вінницька	-8020	-9096	-9301	–8983	0,3	0,7	-2,5	-4,3
Волинська	920	-369	-459	-1465	0,7	0,1	-1,3	-0,8
Дніпропетровська	-16225	-20402	-22127	-21327	0,4	-1,4	-2,3	24,1
Донецька	-35955	-22866	-17487	-17902	-10,7	-9,2	-3,6	-23,9
Житомирська	-6070	-7137	-7126	-7507	-0,5	-1,3	0,1	-0,8
Закарпатська	3569	1239	601	-266	-0,8	-1,7	-1.0	-0,2
Запорізька	-9060	-11487	-12465	-12482	-0,8	-0,8	-1,7	-2,8
Івано-Франківська	-784	-2102	-2561	-3351	1,2	1.9	0,1	1.4
Київська	-7364	-8224	-9166	-9918	11,1	11,2	11,4	28,5
Кіровоградська	-6140	-6741	-7418	-7151	-0,8	-0,7	0,0	-1,5
Луганська	-11202	-9128	-7612	-7457	-8,1	-5,6	-2,5	
Львівська	-2180	-4960	-5129	-6153	1,6	1,3	5,0	2,5
Миколаївська	-4674	-6341	-6640	-6320	0,7	0,2	-1,4	-1,7
Одеська	-4690	-7139	-7153	-7213	4,6	1,0	3,4	3,3
Полтавська	-10280	-11017	-11961	-11128	1,1	1,0	-,0,2	-0,8
Рівненська	2455	1442	1205	-12	-0,2	-0,8	-0,3	-1,7
Сумська	-9108	-9218	-9879	-8623	-0,4	-1,0	1,1	-0,8
Тернопільська	-3463	-4477	-4980	-4878	0,1	0,3	-1,5	-1,5
Харківська	-14201	-17667	-18225	-17630	8,3	5,0	0,8	11,5
Херсонська	-3833	-5219	-5673	-5476	-0,9	-0,3	-1,0	-2,6
Хмельницька	-5777	-6655	-7240	-7242	0,0	-0,2	-1,0	-2,7
Черкаська	-8449	-8663	-9685	-9483	0,3	-0,2	-2,1	-0,4
Чернівецька	60	-1068	-1287	-1489	1,4	1,0	-0,5	0,04
Чернігівська	-10772	-10853	-10729	-10263	-0,4	0,2	-0,8	-2,0
м. Київ	4829	5133	5903	4295	14,4	13,5	13,3	3,5

Джерело: побудовано автором за [134; 135]

Негативні міграційні тенденції доповнюються природним скороченням населення. На фоні загальної тенденції скорочення населення по Україні загалом, у 2011 році 4 області (Волинська, Закарпатська, Рівненська і Чернівецька) і м. Київ мали природний приріст населення, тоді як у 2016 тільки 2 області (Закарпатська і Рівненська), а також м. Київ не втратили цей показник (табл. 2.8), а у 2017 р. – тільки по м. Києву спостерігаються темпи зростання показника [134; 135].

Міграційні процеси відбуваються не лише всередині країни поміж населеними пунктами. Значна кількість громадян вібуває за кордон у пошуках заробітків і комфортніших умов життя. Це, в свою чергу, призводить до зменшення чисельності економічно активного населення в Україні. Але навіть і при цій негативній тенденції не падає рівень безробіття (табл. 2.9).

Таблиця 2.9

Економічно активне і зайняте населення в регіонах України в 2010-2017 рр.

Область, місто	Економічно активне населення, тис. осіб				Зайняте населення, тис. осіб			
	2010	2014	2016	2017	2010	2014	2016	2017
Україна	**22051,6**	**19920,9**	**17955,1**	**17854,4**	**20266,0**	**18073,3**	**16276,9**	**16156,4**
Області:								
Вінницька	771,2	739,2	729,8	717,4	694,3	661,6	658,8	617,8
Волинська	474,1	455,4	431,8	418,1	435,7	410,5	382,1	361,4
Дніпропетровська	1659,6	1601,7	1547,1	1520,1	1541,9	1472,8	1425,4	1346,3
Донецька	2166,6	1968,8	871,3	859,6	1983,7	1752,4	748,4	705,7
Житомирська	621,1	581,4	571,3	572,6	560,3	514,8	507,6	485,2
Закарпатська	582,2	574,5	561,8	554,5	531,8	521,4	505,5	481,1
Запорізька	892,6	844,8	816,3	805,9	825,7	773,5	734,9	694,3
Івано-Франківська	577,8	595,9	610,4	610,9	530,3	547,8	556,9	526,4
Київська	817,6	786,9	789,8	793,0	757,9	724,3	736,3	728,2
Кіровоградська	473,5	440,3	428,8	429,4	431,2	391,1	375,7	363,8
Луганська	1094,1	990,3	355,5	350,4	1015,4	877,6	298,5	272,4
Львівська	1190,0	1135,4	1134,9	1136,6	1096,7	1038,2	1047,0	1033,9
Миколаївська	586,1	551,6	551,4	546,0	536,7	501,5	498,1	472,7
Одеська	1112,5	1081,9	1073,1	1063,8	1044,5	1009,4	1000,6	961,0
Полтавська	714,0	681,2	653,0	653,3	644,8	602,9	570,4	562,0
Рівненська	532,0	532,7	530,5	520,3	471,2	476,0	474,2	416,7
Сумська	556,2	532,0	527,3	529,4	497,0	481,4	478,5	450,0
Тернопільська	482,1	469,1	460,4	453,0	431,3	416,0	407,6	387,7
Харківська	1365,2	1328,8	1321,2	1327,5	1267,3	1225,3	1236,6	1204,7
Херсонська	534,9	499,8	496,9	497,2	488,8	450,2	441,0	433,1
Хмельницька	635,5	575,9	563,1	566,2	580,6	521,9	510,1	495,6
Черкаська	627,3	584,3	577,3	577,6	564,9	524,5	517,5	507,4
Чернівецька	418,0	407,4	411,8	414,1	382,4	370,6	376,1	331,8
Чернігівська	536,2	494,8	478,7	479,6	480,1	439,5	424,8	404,5
м. Київ	1473,7	1466,8	1461,6	1457,9	1387,8	1368,1	1364,3	1252,2

Джерело: побудовано автором за [136]

Як свідчать наведені дані, чисельність економічно активного і зайнятого населення скоротилася загалом по Україні на 19% та 20,3% відповідно. Лише Івано-Франківська область демонструє незначний ріст. Відтік робочої сили зменшує економічний потенціал регіонів України, не створює передумов для економічного зростання. До позитивних змін слід віднести тенденцію до збільшення потреби

роботодавців у працівниках на заміщення вакантних місць. Вона простежується майже в усіх областях (за винятком Івано-Франківської) і м. Києві. Проте високим залишається навантаження на одне робоче місце. При середньому по Україні 19 осіб, у 8 областях цей показник перевищує середній, особливо суттєво у Вінницький (52 особи), Черкаській (43 особи), Донецькій (35 осіб), Херсонській та Хмельницькій (28 осіб) областях. Звертає на себе увагу, що з 2013 р. по 2017 р. суттєво збільшилася кількість осіб, що перебували в умовах вимушеної неповної зайнятості: 97 тис. осіб у 2013 і 164 тис. – у 2017.

Соціально-економічний розвиток регіонів формує основу для розвитку людини. Проаналізовані вище показники використовується для розрахунку регіонального індексу людського розвитку в Україні. Оскільки у 2012 році була змінена методика розрахунку, тому доречно аналізувати динаміку цього показника, починаючи з 2013 року. Ми згрупували регіони за критерієм характеру динаміки, а саме: зростання, спад і відсутність стійкої тенденції. Результати групування наведені у табл. 2.10.

На підставі даних табл. 2.10 робимо висновок, що у тільки 3-х областях спостерігається зростання індексу людського розвитку, однак прогрес відбувається набагато повільніше, ніж зростають видатки місцевих бюджетів у них. У 5 областях України, незважаючи на суттєве збільшення видатків місцевих бюджетів за 2015, 2016 і 2017 рр. має місце тенденція зниження індексу людського розвитку за ці роки, при цьому Харківська, Київська й Запорізька області є розвинутими індустріальними регіонами. У решті досліджених областей немає стійкої, направленої в одному напрямі, тенденції. Проте чітко можна стверджувати, що у більшості областей цієї групи домінує негативна тенденція. У 2017 р. 12 із 14 областей даної групи спостерігається зменшення показника, у той час як у 2016 р. таких областей було 3. Також слід додати, що три області – Івано-Франківська, Львівська і Сумська,- які до 2017 р. мали стійку тенденцію зростання показника, змінили напрям розвитку, незважаючи на зростання обсягів бюджетних видатків. Цей факт також підтверджує тезу, що між обсягом видатків місцевих бюджетів та якістю життя людини немає прямого зв’язку. Звідси знову підтверджується висновок, що важливим є не тільки обсяг ресурсів, а й правильний їх розподіл.

Таблиця 2.10

Видатки місцевих бюджетів та інтегральні індекси регіонального людського розвитку, 2013-2017 рр.

	Темп росту видатків місцевих бюджетів, %				Інтегральні індекси людського розвитку					Зміна індексу			
	2014/ 2013	2015/ 2016	2016/ 2015	2017/ 2016	2013	2014	2015	2016	2017	2014/ 2013	2015/ 2016	2016/ 2015	2017/ 2016
Вінницька	112,8	129,2	124,7	145,2	3,6424	3,7046	3,7291	3,8262	3,8566	0,0622	0,0245	0,0971	0,0304
Миколаївська	107,1	130,5	123,0	136,9	3,7421	3,8185	3,8199	3,8647	3,8647	0,0764	0,0014	0,0448	0
Тернопільська	109,1	127,0	31,4	133,2	3,7619	3,8278	3,8709	3,9584	3,9749	0,0659	0,0431	0,0875	0,0165
Житомирська	110,2	123,5	126,2	137,6	3,4901	3,5892	3,5712	3,5656	3,5472	0,0941	- 0,0180	- 0,0056	-0,0184
Запорізька	108,6	134,3	130,7	139,9	3,9174	3,9743	3,9546	3,8499	3,8184	0,0569	- 0,0197	- 0,1047	-0,0315
Київська	109,3	138,8	125,8	149,5	3,8714	3,9245	3,8592	3,8229	3,7541	0,0531	- 0,0653	- 0,0363	-0,0688
Рівненська	110,3	123,7	120,5	141,3	3,6417	3,7169	3,7163	3,6738	3,6576	0,0752	- 0,0006	- 0,0425	-0,0162
Харківська	121,8	121,2	127,8	140,8	4,2141	4,2745	4,1996	4,0752	4,0564	0,0604	- 0,0749	- 0,1244	-0,0188
Волинська	110,6	124,2	122,9	139,2	3,7373	3,7696	3,8250	3,8700	3,8109	0,0323	0,0554	0,0450	-0,0591
Дніпропетровська	109,0	137,9	128,3	133,6	3,7316	3,7867	3,7816	3,8279	3,7686	0,0551	- 0,0051	0,0463	-0,0593
Закарпатська	107,8	130,5	118,8	134,7	3,9745	4,0536	4,0275	4,2995	4,0233	0,0791	- 0,0261	0,2720	-0,2762
Івано-Франківська	109,7	129,0	125,2	136,7	3,6219	3,8112	3,8923	4,3968	4,1554	0,1893	0,0811	0,5045	-0,2414
Кіровоградська	107,8	131,4	121,9	139,8	3,5516	3,4954	3,5650	3,6333	3,5257	- 0,0562	0,0696	0,0683	-0,1076
Львівська	111,5	138,1	126,6	136,8	4,0087	4,0451	4,0810	4,1922	4,1307	0,0364	0,0369	0,1112	-0,0615
Одеська	113,9	130,9	124,9	148,6	3,8245	3,8602	3,7879	3,8017	3,7100	0,0357	- 0,0723	0,0138	-0,0917
Полтавська	108,8	137,9	134,4	143,0	3,8333	3,8222	3,8530	3,8509	3,9103	- 0,0111	0,0308	- 0,0021	0,0594
Сумська	110,3	134,6	129,1	137,2	3,6030	3,6433	3,6951	3,8151	3,7425	0,0403	0,0518	0,1200	-0,0726
Херсонська	111,4	122,9	121,3	136,7	3,5008	3,5794	3,6090	3,6267	4,0564	0,0551	0,0296	0,0177	-0,0829
Хмельницька	108,3	130,0	124,1	140,7	3,7194	3,6864	3,6479	3,6694	3,6188	- 0,0330	- 0,0385	0,0215	-0,0506
Черкаська	110,5	130,2	128,8	141,0	3,7651	3,7570	3,7772	3,7325	3,7286	- 0,0081	0,0202	- 0,0447	-0,0039
Чернівецька	106,3	124,9	125,0	138,7	4,1549	4,1598	4,1321	4,3624	4,2294	0,0049	- 0,0277	0,2303	-0,133
Чернігівська	113,5	127,2	123,2	148,2	3,6821	3,7533	3,6709	3,6475	3,7247	0,0712	- 0,0824	- 0,0234	0,0772

Джерело: побудовано автором за [132, 133, 136, 137, 138]

Примітка. У таблиці не наведені дані по АР Крим, Донецькій та Луганській областях, м. Києву та Севастополю, оскільки індекс людського розвитку у цих регіонах Державною службою статистики не визначається

Аналіз показників економічного і людського розвитку показав, що певні фіскальні ефекти, яких вдалося досягти у ході децентралізації, не призвели до суттєвих позитивних змін у економічному розвитку територій та добробуті людей. Тенденція нерівномірного розвитку регіонів посилюється. Звісно, ще минуло занадто мало часу з моменту прийняття нової Концепції розвитку місцевого самоврядування, щоб досягти визначеної у Концепції мети. Проте, проміжні результати насторожують і дають підстави сумніватися, що ця мета буде досягнута. Спробуємо пояснити наші сумніви на основі положень теорії ігор. Гравцями у нашій грі є Уряд, місцеві органи влади, мешканці, що проживають в межах адміністративно-територіальних одиниць (включаючи об'єднані територіальні громади), які є платниками податків та отримувачами суспільних благ і послуг.

У 2014 році Уряд «зробив хід», запропонувавши реформу місцевого самоврядування, спрямовану на створення комфортних умов життя та зростання добробуту населення. Стратегія Уряду полягала у перерозподілі коштів на корить місцевих бюджетів для забезпечення самоуправління і виконання відповідних повноважень. Місцеві органи влади на виконання завдання Уряду визначили свої стратегії розпорядження фінансовими ресурсами і надали певні суспільні блага. Чим відповів третій гравець? Він продовжив шукати кращого не там, де живе, а деінде. Третій гравець не повірив у «світле майбутнє» і своєю поведінкою показує, що вжиті заходи є недостатніми для забезпечення комфортних умов життя. Дійсно, підвищення заробітної плати, яке відбувалося протягом кількох останніх років, ніяк не покращує умови життя, якщо людина була і залишилася безробітною. А для тих хто працює, таке підвищення, мабуть, є недостатнім для задоволення навіть потреб першої необхідності. У таких умовах будівництво нових дитячих садочків, наведення чистоти та порядку на вулицях є необхідною, але недостатньою умовою для зміни стратегії поведінки третього гравця. Недовіра до місцевих органів влади – розпорядників фінансових ресурсів, власниками яких є жителі громад, є найнебезпечнішим фактором, який може завадити реалізації намічених планів. Відновлення такої довіри потребує розробки інших, альтернативних стратегій використання фінансових ресурсів. Інша проблема – це пасивність третього гравця.

Йдеться про те, що мешканці громад недостатньо активно впливають на прийняття рішень місцевих органів влади. З одного боку, пасивний третій гравець є зручним, з іншого – відсутність активної взаємодії не сприяє прийняттю правильних рішень у процесі управління фінансовими ресурсами відповідно до інтересів і потреб жителів громади. Іноді жителі не можуть висловити своє невдоволення діями місцевих органів влади через відсутність налагоджених механізмів обміну інформацією. Особливо важко це зробити у великих містах через чисельну громаду, кожний житель якої має свої власні уподобання і бачення якості життя.

Ще одна проблема, на яку слід звернути увагу в контексті впливу фіскальної децентралізації на економічний та людський розвиток, це неспроможність органів місцевого самоврядування забезпечувати якісні послуги, наприклад у сфері освіти чи медицини, якщо стандарти цих послуг розробляються відповідними Міністерствами, а фінансове забезпечення має здійснюватися частково за рахунок власних джерел, а частково за рахунок трансфертів. За такого роздвоєння джерел фінансування, виникає питання, хто має нести відповідальність за якість наданого продукту. Якщо місцеві органи влади, то завдання ускладняється для них, враховуючи, що надавати ці послуги, при цьому належної якості, мають самі ж жителі громади за платню, величина якої навряд чи є мотивуючим чинником. Крім того, як відомо, складовою освітньої та медичної реформ є так звана оптимізація кількості закладів освіти та медицини. Така оптимізація призводить до того, що у населених пунктах закривають школи, амбулаторії, лікарні. Перше, що спадає на думку будь-якому мешканцю, це те, що основна мета таких заходів – зменшити видатки бюджету, а не створити комфортні умови життя. Отже, навіть якщо місцеві органи влади налаштовані на конструктивні зміни в управлінні фінансовими ресурсами на користь споживачів суспільних благ та послуг, вони водночас мають виконувати розпорядження Уряду (гравця, що задає правила гри), які, як раз, можуть створити певні незручності для мешканців громад. Ми розуміємо, що, дійсно оптимізація мережі закладів потрібна. Однак, вона має супроводжуватися іншими заходами, наприклад, організацією перевезення дітей шкільним автобусом. Останнє, у свою чергу, потребує відповідної якості доріг. Отже, незручності,

створені закриттям об’єктів соціальної сфери у зв’язку з оптимізацією, мають компенсуватися іншими заходами, спрямованими на забезпечення комфортних умов життя для жителів громади. Виходячи з цього, вплив фіскальної децентралізації на економічний та людський розвиток слід оцінювати за результатами опитування мешканців громади.

Наступна проблема, це забезпечення ефективності використання фінансових ресурсів на модернізацію об’єктів інфраструктури. Дійсно, у результаті реформи органи місцевого самоврядування мають більше самостійності у розпорядженні коштами на означену ціль. Однак, специфіка виконання ремонтних і будівельних робіт створює умови для розкрадання та привласнення бюджетних коштів. Тому тут без контролю з боку жителів громади не обійтися. Уся інформація про виконані роботи та витрачені кошти має бути у вільному доступі, щоб кожний зацікавлений мешканець громади мав змогу порівняти отриманий результат з витратами.

Отже, величина фінансових ресурсів, яка виділяється за кожним напрямом використання, має бути обґрунтована відповідними розрахунками, виходячи з мети, яку необхідно досягти, використовуючи бюджетні кошти. Ця мета має бути не тільки сформульована, а й представлена у кількісних показниках. За такого підходу буде простежуватися чіткий взаємозв’язок між: 1) поставленою метою і потребами регіону та його мешканців; 2) величиною коштів, які необхідно витратити із бюджету, та очікуваним результатом, тобто ще на етапі планування можна запобігти неефективному використанню ресурсів. Крім того спроститься контроль та аналіз досягнутих результатів, зокрема, в частині оцінювання впливу фінансової децентралізації на регіональний соціально-економічний та людський розвиток. Необхідність чіткої постановки цілей та завдань з кількісним їх виміром підсилюється, враховуючи факт утворення об’єднаних територіальних громад. Щоб оцінити результати фіскальної децентралізації саме в частині задоволення потреб територіальних громад, кожній громаді необхідно вести окрему статистичну базу та детально обґрунтовувати, на які конкретно цілі будуть використовуватися кошти бюджету громади і чи досягнуті цілі у результаті фінансування.

Слід звернути увагу, що суспільні послуги мають не тільки кількісний, а й якісний вимір. І, якщо виконання кількісних показників можна перевірити шляхом порівняння запланованих і досягнутих показників, то якість оцінити складніше. Без думки членів територіальної громади тут не обійтися. Найбільш зручний спосіб – це on-line опитування. Письмові скарги і звернення громадян теж треба опрацьовувати, незважаючи на брак часу, щоб повернути довіру громадян, якщо місцеві органи влади переосмислили свою місію і змінили концепт стосовно управління фінансовими ресурсами. Між темпами нарощування фінансових ресурсів місцевих органів влади та темпами соціально-економічного розвитку регіонів існує певний дисонанс. Тому навряд чи правильно давати позитивну оцінку результатам бюджетної децентралізації на підставі факту нарощування ресурсів місцевих бюджетів. Ефекти бюджетної децентралізації слід оцінювати не за обсягами бюджетних коштів, а за показниками соціально-економічного розвитку регіонів. Фінанси не самоціль, а інструмент досягнення цілей. Тому останні мають бути чітко визначені, у тому числі кількісно, що дасть можливість оцінювати ступінь досягнення поставлених цілей і коригувати розподіл фінансових ресурсів.

У даному розділі навряд чи вдалося провести комплексний аналіз впливу результатів бюджетної централізації на соціально-економічний розвиток у розрізі регіонів України, охоплено лише окремі показники, і ми намагалися показати взаємозв’язок між ними. Звісно, аналіз впливу децентралізації доцільніше проводити за показниками розвитку територіальних громад. Однак, статистичних даних стосовно показників соціально-економічного розвитку по територіальних громадах немає. Оскільки територіальні громади почали формуватися нещодавно, то зараз триває процес стратегічного планування і визначення показників, яких треба досягти. Проаналізувати вплив децентралізації на соціально-економічний і людський розвиток у розрізі територіальних громад стане можливим згодом. Ми усвідомлюємо, що зроблені нами висновки лише свідчать про тенденції і вони можуть бути піддані критиці. Проте представлені в роботі напрацювання можуть стати початком розробки методики оцінювання обсягів витрачених ресурсів і отриманих результатів в контексті розвитку об’єднаних територіальних громад.

2.3. Перспективи нарощування власних ресурсів місцевих органів влади

За результатами проведеного аналізу очевидним науковим висновком є те, що основну увагу в нашому дослідженні слід звернути на оцінювання перспектив нарощування власних ресурсів місцевих органів влади, що є особливо актуальним в умовах децентралізації. Це, по-перше, сприятиме зростанню фінансової спроможності територіальних громад та їх незалежності від «центру». По-друге, сприятиме посиленню відповідальності з боку місцевих органів влади за раціональне та ефективне використання фінансових ресурсів. Необхідність нарощування власних ресурсів обумовлена також тим, що лише частина видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення, що є переважно видатками на виконання делегованих повноважень, покриваються відповідними субвенціями, при чому на рівні різних бюджетів ці показники є індивідуальними. Про загальні значення свідчать дані табл. 2.11.

Таблиця 2.11

Достатність цільових субвенцій на фінансування видатківмісцевих бюджетів на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення у 2016-2018 роках

Статті видатків	2016			2017			2018 (план)		
	Обсяг видатків, млрд грн	Сума відповідних субвенцій	% покриття видатків субвенцією	Обсяг видатків, млрд грн	Сума відповідних субвенцій	% покриття видатків субвенцією	Обсяг видатків, млрд грн	Сума відповідних субвенцій	% покриття видатків субвенцією
Видатки місцевих бюджетів, всього,	346,3	188,6	54,5	490,1	229,0	46,7	502,1	283,87	56,6
у т.ч.									
Охорона здоров'я	63,0	44,4	70,5	85,7	56,2	65,6	78,3	57,4	73,3
Освіта	94,6	44,5	47,0	136,6	51,5	37,7	152,1	61,7	40,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	106,4	91,3	86,8	141,3	121,3	85,8	151,0	130,9	86,7

Джерело: розраховано автором за [138]

Примітка: оцінку видатків здійснено на основі функціональної класифікації видатків бюджету. Зважаючи, що такі цільові субвенції як освітня, медична, соціальна та на надання пільг та житлово-комунальних субсидій населенню становлять більше 90% загальної суми субвенцій місцевим бюджетам із державного бюджету, саме ці види субвенцій були оцінені для покриття видатків за відповідним функціональним призначенням.

З даних табл. 2.11 можна бачити, видатки на освіту в середньому на 40% покриваються відповідними субвенціями: кошти спрямовуються лише на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти.

В галузі охорони здоров'я субвенціями покривається близько 70% видатків місцевих бюджетів: кошти спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я, які надають первинну та вторинну медичну допомогу, крім оплати комунальних послуг та енергоносіїв (для останніх передбачена додаткова дотація з бюджету, яка не повністю покриває ці видатки). На соціальний захист та соціальне забезпечення – соціальна субвенція та субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату послуг ЖКГ покривають 86% видатків місцевих бюджетів на відповідні цілі.

Зазначимо, що з наявних у відкритому доступі статистичних даних, зокрема звітів Державної казначейської служби України, складно чітко виокремити статті видатків, які покриваються відповідними субвенціями, що може спричиняти похибку результатів аналізу. Про проблему нечіткості розмежування видаткових повноважень між рівнями бюджетів наголошує у своїх звітах Рахункова палата України. Більше того, формули розрахунку субвенцій і перелік витрат, що вони покривають, щороку змінюються. Проте наведені в табл. 2.11 дані переконливо свідчать про важливість чіткого розподілу кола повноважень між місцевими та державними органами влади, визначення чіткого переліку функцій і повноважень різних суб'єктів публічного права та персоніфікації відповідальності за виконання чи невиконання покладених на них функцій. Крім того, важливо збалансувати фінансові ресурси у такий спосіб, щоб власних ресурсів вистачало на виконання власних повноважень, а переданих, відповідно, на виконання делегованих. Досягнення такого балансу буде відправною точкою для подальшого розширення повноважень місцевих органів влади в частині забезпечення розвитку громади згідно прийнятих ними Стратегій сталого розвитку та зміцнення фінансової незалежності.

Для вирішення завдання збалансованості необхідною умовою є наявність надійної та достатньої інформації про співвідношення власних і делегованих повноважень і, відповідно, про суми видатків місцевих бюджетів на виконання власних і делегованих повноважень різними рівнями місцевих органів влади. Тільки тоді, із застосуванням певного економіко-математичного інструментарію, можна порахувати обсяг ресурсів, якого не вистачає для досягнення балансу. Однак такої інформації у відкритому доступі в офіційних джерелах немає, оскільки класифікація видатків побудована за іншими критеріями і не враховує фактор їх поділу на виконання зазначених груп повноважень. Додатковим чинником, що ускладнює виконання такого завдання є те, що навіть побудувавши модель на узагальнених показниках доходів та видатків місцевих бюджетів по Україні загалом, вона навряд чи буде прийнятною для окремих видів бюджетів, оскільки, як було доведено у пункті 2.1, структура доходів і видатків місцевих бюджетів є неоднаковою як в горизонтальному, так і вертикальному розрізах. Зокрема, частка одного із найбільш фіскально вагомих податків – податку на доходи фізичних осіб – є різною не лише між бюджетами міст обласного значення та місцевого самоврядування, а й між бюджетами різних ОТГ (або міст), що знаходяться як в межах одного, так і різних регіонів. Аналогічна ситуація спостерігається і по інших податках та видах видатків. Врахування цього чинника вимагає індивідуального підходу до кожного виду бюджетів, що неможливо зробити в рамках даної дисертаційної роботи. Більше того, для отримання достовірних результатів моделювання необхідно мати динамічний ряд даних за мінімум 5-7 років в умовах відсутності економічних криз та суттєвих законодавчих змін, що наразі є неможливим. Саме тому ми вирішили спробувати скористатись кореляційно-регресійним аналізом та моделлю на максимізацію фінансових ресурсів, міркуючи, що збільшення надходжень сприятиме зростанню збалансованості, а надлишок буде ресурсом для подальшого розвитку. Ми будемо здійснювати моделювання на основі узагальнених даних по місцевих бюджетах загалом, але цей підхід, за потреби, можна буде застосовувати і до кожного виду бюджету окремо з урахуванням специфіки його формування. Вихідні дані наведені в табл. 2.12.

Таблиця 2.12

Показники податкових надходжень місцевих бюджетів як база для економіко-математичного аналізу

Статті бюджету	Умовні скорочення	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Податкові надходження, у т.ч.	*LBTR*	59 281,4	59 157,6	67 575,6	73 086,9	85 852,0	91 191,1	87 333,7	98 218,4	146 902,2	201 005,1
Податок на доходи фізичних осіб	*PIT*	45 895,8	44 485,3	51 029,3	54 065,1	61 066,0	64 586,0	62 557,2	54 921,2	78 971,3	110 652,7
Податок на прибуток підприємств	*CIT*	400,5	478,2	389,6	357,5	443,3	675,4	259,5	4 276,8	5 879,1	6 484,9
Рентна плата (без плати за землю)	*RentFee*	240,7	243,5	240,8	2 218,1	2 673,4	2 200,0	2 476,6	2 154,4	2 516,2	2 471,2
Внутрішні податки на товари і послуги	*IntTax*	1 700,9	1 351,5	1 630,5	908,0	1 243,1	1 358,7	158,7	7 684,6	8 892,7	13 156,0
Плата за землю	*LandTax*	6 681,4	8 362,7	9 539,9	10 700,9	12 581,7	12 802,9	12 083,9	14 831,4	23 323,6	26 384,5
Місцеві податки (без плати за землю і ЄП)	*LocalTax*	820,0	808,6	819,5	516,2	639,4	675,7	641,9	1 234,7	1 770,8	2 814,0
Єдиний податок з юридичний осіб	*SinglTLE*	791,6	662,6	732,4	874,7	1 204,8	1 743,3	2 008,5	2 206,1	3 300,6	3 671,5
Єдиний податок з фізичних осіб	*SinglTPP*	1 062,8	1 103,7	1 162,9	1 113,2	3 610,9	4 896,2	5 404,4	6 744,4	10 326,5	15 447,1
Інші податкові надходження	*Other*	1 687,8	1 661,5	2 030,7	2 333,2	2 389,5	2 251,8	1 742,5	2 140,2	8 381,4	15 653,5

Джерело: систематизовано автором за [138]

Відштовхуючись від проведеного в розділі 2.1 статистичного аналізу, а також даних табл. 2.12, робимо висновок, що сукупні податкові надходження місцевих бюджетів (*LBTR)* переважно залежать від надходжень таких податків як *PIT, CIT, LandTax, LocalTax,* $SinglT_{LE}$, $SinglT_{PP}$.

Будувати математичну модель фінансових ресурсів місцевих бюджетів варто на основі сукупності показників, необхідних для розрахунку кожної із статей бюджету. Тобто податкові надходження місцевих бюджетів (*LBTR)* є певною параметричною функцією (2.1):

$$LBTR = f(PIT, CIT, RentFee, LandTax, LocalTax, SinglT_{LE}, SinglT_{PP}, IntT). \quad (2.1)$$

В свою чергу, кожен параметр функції залежить від ряду інших параметрів, які математично можна представити такою системою рівнянь (2.2):

$$\begin{cases} PIT = f\,(N_{empl}, Salary_{min}, Salary_{AV}, Rate_{PIT}) \\ CIT = f\,(N_{LE}, FinRes, Rate_{CIT}) \\ RentFee = f\,(Base_{RentFee}^{i}, Rate_{RentFee}) \\ LandTax = f\,(S_{land}, Rate_{land}) \\ LocalTax = f\,(PropTAX, VeheclTax, TouristTax) \\ SinglT_{LE,PP} = f\,(N_{LE/PP}, Turnover, RateSinglT_{LE}) \\ SinglT_{PP} = f\,(N_{pp}, Salary_{min}, RateSinglT_{PP}) \\ IntT = f\,(Base_{AcsTaxi}, Rate_{AcsTax}), \end{cases} \quad (2.2)$$

де Nempl, N_{LE} , N_{pp} *– кількість найманих працівників, юридичних осіб, фізичних осіб підприємців відповідно,*

$Salary_{min}$ *– мінімальна заробітна плата на 1.01 відповідного року,*

$Salary_{AV}$ *– середня заробітна плата,*

$Rate_{PIT}$, $Rate_{CIT}$, $Rate_{RentFee}$, $Rate_{land}$, $RateSinglT_{LE}$, $RateSinglT_{PP}$, $Rate_{AcsTax}$ *– ставка відповідних податків і зборів,*

FinRes – фінансовий результат до оподаткування конкретного СГД,

$Base_{RentFee}^{i}$ *– база нарахування рентних платежів відповідного виду,*

S_{land} *– площа земельних ділянок, що підлягають оподаткуванню,*

PropTAX – сума податку на нерухоме майно, яка розраховується виходячи з відповідної бази оподаткування та ставки,

VeheclTax – сума податку з власників транспортних засобів, яка розраховується виходячи з відповідної бази оподаткування та ставки,

TouristTax – сума туристичного збору, яка розраховується виходячи з відповідної бази оподаткування та ставки,

Turnover – оборот (виручка від реалізації юридичних осіб та фізичних осіб підприємців на спрощеній системі оподаткування,

$Base_{AcsTaxi}$ *- база нарахування акцизного податку відповідного виду.*

Кожен показник, як видно із системи рівнянь, розраховується на базі певної сукупності даних, які мають індивідуальний характер для кожної територіальної громади чи міста. Зважаючи на комплексність даних, які необхідно враховувати для точної оцінки надходжень кожної із статей податкових надходжень, відсутність точної бази та перманентні законодавчі нововведення, застосовувати складні економіко-математичні методи для прогнозу обсягу податкових надходжень місцевих бюджетів в сучасних умовах не є доцільним. Наразі, прогнозувати надходження виявляється можливим лише методом прямого рахунку з акцентом на нарощення фіскального потенціалу існуючих податків шляхом суцільної інвентаризації майна та реєстрації власності на рухоме та нерухоме майно у єдиних реєстрах з відкритим доступом, а також боротьби з тіньовою зайнятістю.

Виявимо реальні можливості місцевих органів влади нарощувати власні ресурси та збільшувати доходи бюджету. Почнемо з видів податків, які, згідно з діючим законодавством, вважаються власними. Одразу зауважимо, що власними їх можна вважати умовно. Адже до них відносяться загальнодержавні податки, такі як ПДФО, акцизний податок, частина податку на прибуток підприємств і рентної плати за користування природними ресурсами. Правила справляння зазначених видів податків встановлюються вищими органами влади, тому місцеві органи влади залежні від цих правил, відтак, від будь-яких рішень, пов’язаних з їх зміною, і мусять дотримуватися їх. Що стосується місцевих податків та зборів, то вони встановлюються в Україні за списком, який також регламентований вищими органами влади. Крім того, у Податковому кодексі України унормовані граничні ставки місцевих податків та зборів, які не можуть бути перевищені. Отже, місцеві органи влади не мають права встановлювати будь-які інші податки, що не

передбачені Податковим кодексом. З одного боку, такі обмеження є виправданими, оскільки в умовах, коли поведінка місцевих органів влади скоріше нагадує поведінку власника, а не розпорядника коштів, надання більших повноважень стосовно розширення кола податків та встановлення ставок на розсуд місцевих органів влади може призвести до невиправданого підвищення податкового навантаження. Проте, з іншого боку, накладання зазначених вище обмежень не дає можливості місцевим органам влади нарощувати ресурси у випадках, де встановлення додаткових видів податків є цілком доцільним. Тут варто згадати досвід Швейцарії. У кантонах проводяться референдуми з питань встановлення податків і рішення приймається на основі результатів волевиявлення громадян. Імплементація такого досвіду в Україні може сприяти запобіганню свавіллю місцевих органів влади, якщо питання введення та скасування податків, відмінних від тих, що передбачені у Податковому кодексі, буде вирішувати громада. Тим більше, що сучасні інформаційні технології дають можливість це зробити прозоро та в зручній формі. Звісно, перш ніж встановлювати будь-які інші види податків, необхідно максимально реалізувати фіскальний потенціал вже діючих обов'язкових платежів.

Слід відмітити, що незважаючи на законодавчі зміни, структура податкових надходжень місцевих бюджетів є відносно стабільною (табл. 2.13).

Таблиця 2.13

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів у 2008-2017 роках, %

Статті бюджету	Умовні скорочення	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Податок на доходи фізичних осіб	*PIT*	77,4	75,2	75,5	74,0	71,1	70,8	71,6	55,9	53,8	55,0
Плата за землю	*LandTax*	11,3	14,1	14,1	14,6	14,7	14,0	13,8	15,1	15,9	13,1
Внутрішні податки на товари і послуги	*IntTax*	2,9	2,3	2,4	1,2	1,4	1,5	0,2	7,8	6,1	6,5
Інші податкові надходження	*Other*	2,8	2,8	3,0	3,2	2,8	2,5	2,0	2,2	5,7	7,8
Єдиний податок з фізичних осіб	*SinglTPP*	1,8	1,9	1,7	1,5	4,2	5,4	6,2	6,9	7,0	7,7
Місцеві податки (без плати за землю і ЄП)	*LocalTax*	1,4	1,4	1,2	0,7	0,7	0,7	0,7	1,3	1,2	1,4
Єдиний податок з юридичний осіб	*SinglTLE*	1,3	1,1	1,1	1,2	1,4	1,9	2,3	2,2	2,2	1,8
Податок на прибуток підприємств	*CIT*	0,7	0,8	0,6	0,5	0,5	0,7	0,3	4,4	4,0	3,2
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів (без плати за землю)	*RentFee*	0,4	0,4	0,4	3,0	3,1	2,4	2,8	2,2	1,7	1,2

Джерело: розраховано автором за [138] та табл. 2.12.

Коефіцієнт структурних зрушень ($Кстр_{зруш_{LBTR}}$) між показниками 2008 та 2017 років, попри всі законодавчі зміни, складає лише 8% (2.3).

$$Кстр_зруш_{LBTR} = \sqrt{\frac{\sum \Delta d^2}{m}} = \sqrt{\frac{0,06}{9}} = 8,05\%, \qquad (2.3)$$

де Δd – абсолютне відхилення питомої ваги поточного року від її значення в попередньому році, %;

m – кількість структурних складових, видів податкових надходжень.

При цьому, основним чинником таких змін є зниження частки ПДФО в сукупних податкових надходженнях місцевих бюджетів за рахунок номінального зростання інших статей та законодавчих змін у коефіцієнтах розподілу ПДФО між рівнями бюджетів.

Таким чином, для максимізації податкових надходжень місцевих бюджетів важливо, щоб функція *LBTR* прямувала до максимуму (2.4),

$$LBTR_{max} = f\,(PIT, CIT, LandTax, LocalTax, SinglT_{LE}, SinglT_{PP}, \ldots) \rightarrow \mathbf{max}, \qquad (2.4)$$

що можливе, коли кожен її параметр також буде прямувати до максимуму. Проте найбільший вплив на власні доходи місцевих бюджетів матиме зміна саме ПДФО, так як протягом всіх аналізованих років частка цього податку в сукупних надходженнях місцевих бюджетів була найвищою (що було доведено в розділі 2.1 та підтверджено даними в додатку Ж).

Коефіцієнт кореляції між динамікою податкових надходжень місцевих бюджетів та надходженнями ПДФО у 2008-2017 роках складає ***r=0,9766***, що свідчить про дуже тісний прямий зв'язок між ними, і що на 95% динаміка податкових надходжень місцевих бюджетів залежить від суми надходжень ПДФО, а на 5% від впливу інших факторів (***D=95%***). Таким чином, із надійністю 95% регресійне рівняння залежності податкових надходжень місцевих бюджетів (*LBTR)* від надходжень ПДФО *(PIT)* матиме такий вигляд (2.5):

$$\boldsymbol{LBTR = 2,219\ PIT - 42502,2} \qquad (2.5)$$

Ррезультати розрахунку коефіцієнтів регресійного рівняння наведені в додатку Л та графічно представлено на рис 2.9.

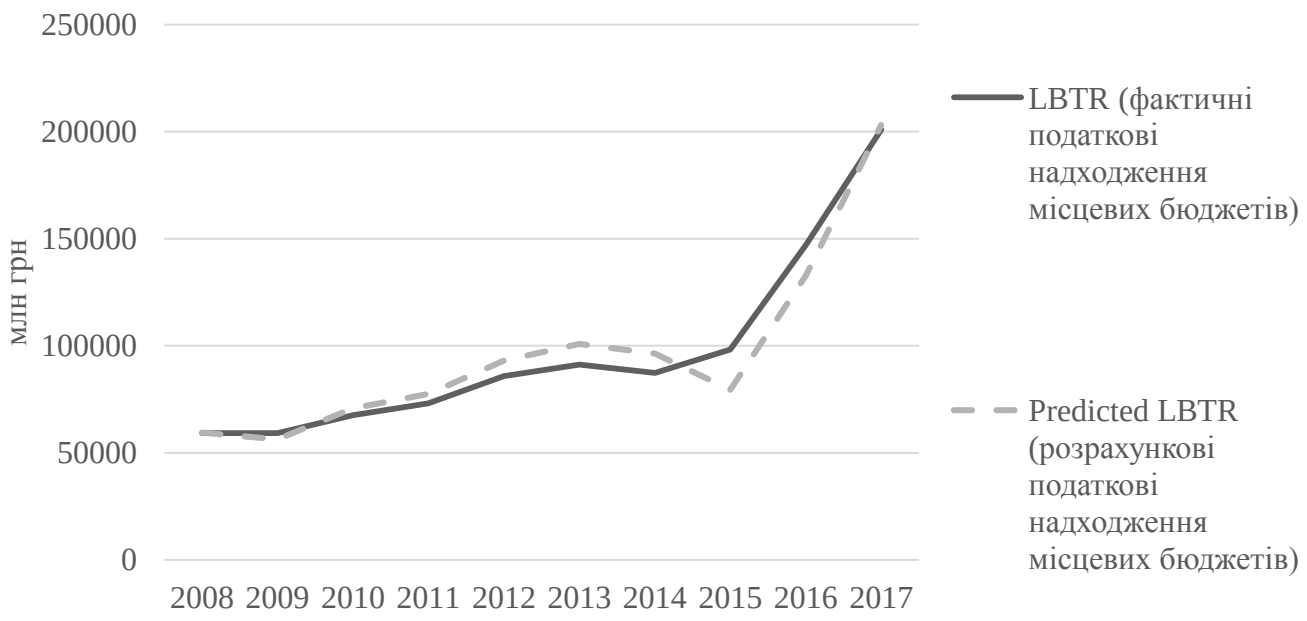


Рис. 2.9. Порівняння фактичних та оціночних значень податкових надходжень місцевих бюджетів по моделі регресії

Джерело: побудовано автором за результатами розрахунку рівняння регресії (Додаток Л)

З рис. 2.9 видно, що оціночні на основі регресійної моделі значення *LBTR* достатньо точно описують фактичну тенденцію. Так, згідно планових показників надходжень ПДФО на 2018 рік, розрахунокві за моделлю регресії податкові надходження місцевих бюджетів мають бути 253 млрд грн (в бюджеті на 2018 рік заплановано 223 млрд грн податкових надходжень, відхилення від розрахункового значення 12%, що є допустимим в умовах нестабільної економічної ситуації та перманентних змін до законодавства, що сростерігаються в Україні.

При цьому слід відмітити, що до місцевих бюджетів надходить не вся сума ПДФО, а максимум 60% сплаченого на даній території податку (відсоток податку, що залишається на місцях, залежить від рівня бюджету), а решта спрямовується до Державного бюджету.

Виникає питання, наскільки обґрунтованою є частка ПДФО, що залишається у місцевому бюджеті відповідного рівня, зважаючи на той факт, що з пасивних доходів у вигляді відсотків на депозитні рахунки у банках та інших кредитних установах уся сума ПДФО зараховується до Державного бюджету. Даючи відповідь на це питання слід взяти до уваги трудову міграцію населення. Як правило основні

робочі місця зосереджені у містах, і люди, проживаючи у передмістях та у селах і селищах, що розташовані неподалік, шукають роботу у цих містах. Отже, виникає ситуація, коли платник податку проживає в одній місцевості, а працює в іншій і сплачує податок із заробітної плати до бюджету того територіального утворення, де він працює (тобто де зареєстрований роботодавець). Тому правильним є вилучення частини податку на доходи з бюджетів міст (а саме: м. Києва, обласних і районних центрів, а також міст обласного і районного значення) для перерозподілу його між бюджетами населених пунктів, де безпосередньо проживають платники податків та їх сім'ї. Що ж стосується бюджетів об'єднаних територіальних громад, селищ і сіл, то уся сума ПДФО має залишатися у їхніх бюджетах.

Це має стосуватися і ПДФО з пасивних доходів. Незрозуміло, чому з цих видів доходів вся сума ПДФО перераховується до державного бюджету. Адже, як правило, фізична особо розміщує тимчасово вільні кошти на депозитних рахунках в тій місцевості, де вона проживає (при цьому важливо звернути увагу на проблему фінансової інклюзії населення невеликих населених пунктів, що потребує окремого дослідження). Отже, один із шляхів нарощування цього виду ресурсу є прийняття рішення вищими органами влади (знову відмітимо факт залежності місцевої влади від державної) про зарахування до бюджетів територіальних громад, селищ і сіл 100% ПДФО, сплаченого на їх території. Згідно наших оцінок, проведених на основі звітних даних про виконання бюджетів 2017 року та існуючих коефіцієнтів розподілу ПДФО між рівнями бюджетів (додаток З), встановлено, що за умови виконання запропонованої нами ідеї, доходи ОТГ могли б суттєво зрости, а саме на 3,5 млрд грн, що становить +38% до податкових надходжень ОТГ у 2017 році. При цьому, обласні бюджети недоотримали б у такому випадку (за всіх інших незмінних умов) 1,3 млрд грн ПДФО (що становить 6,8% фактичних надходжень ПДФО до обласних бюджетів або 5,4% їх загальних податкових надходжень 2017 року), а державний бюджет недоотримав би 2,2 млрд грн (що еквівалентно 4% надходжень ПДФО до нього або 0,3% сукупних податкових надходжень державного бюджету).

Якщо, виходячи із існуючих на 2017 рік даних, змоделювати ситуацію на перспективу, врахувавши, що після завершення процесів децентралізації весь

ПДФО, що сьогодні акумулюється на рівні районних бюджетів, буде також надходити в утворені на той момент ОТГ, можна оцінити як перерозподіляться доходи місцевих бюджетів між рівнями бюджетів за умови 100% зарахування ПДФО, сплаченого на території ОТГ, до бюджетів цих ОТГ. Так, на сьогодні в районних бюджетах та бюджетах ОТГ в сукупності акумулюється 29,1 млрд грн ПДФО (що становить 60% ПДФО, сплаченого на їх території). Якби 100% ПДФО надходило до бюджетів ОТГ та районів, то в 2017 році їх податкові надходження могли б бути на 19,4 млрд грн більшими, у т.ч. за рахунок 12,1 млрд грн з держаного бюджету та 7,3 млрд грн з обласних бюджетів (без врахування м. Києва). В цьому випадку Державний бюджет отримав би лише на 2% менше податкових надходжень, але для обласних бюджетів – 7,3 млрд грн еквівалентні 30% їх податкових надходжень. При цьому сукупні податкові надходження місцевих бюджетів зросли б на 6%, а частка бюджетів ОТГ та районів в місцевих бюджетах становила б 26% (що на 8 в.п. вище сучасного фактичного показника).

При цьому загальна структура податкових надходжень місцевих бюджетів не зазнала б значних змін (рис. 2.10).

Рис. 2.10. Структура податкових надходжень місцевих бюджетів у 2017 р. (діюча та нова з урахуванням зарахування 100% ПДФО до бюджетів базового рівня)

Джерело: побудовано автором за результатами власних розрахунків

Проте фінансова спроможність бюджетів ОТГ та бюджетів районного рівня зросла б суттєво (рис. 2.11), що ще раз підтверджує важливість не узагальненого аналізу впливу законодавчих змін на всю сукупність міс0цевих бюджетів, а окремо у розрізі рівнів бюджетів, так як непомітні зміни по Україні в цілому можуть мати досить значний вплив на бюджети ОТГ.

Наступна можливість нарощування ПДФО в місцевих бюджетах – це підвищення заробітних плат, які є базою для нарахування цього податку, та створення нових робочих місць. Однак, це питання слід розглядати у взаємозв'язку із трансфертною політикою, зокрема, наданням дотацій.

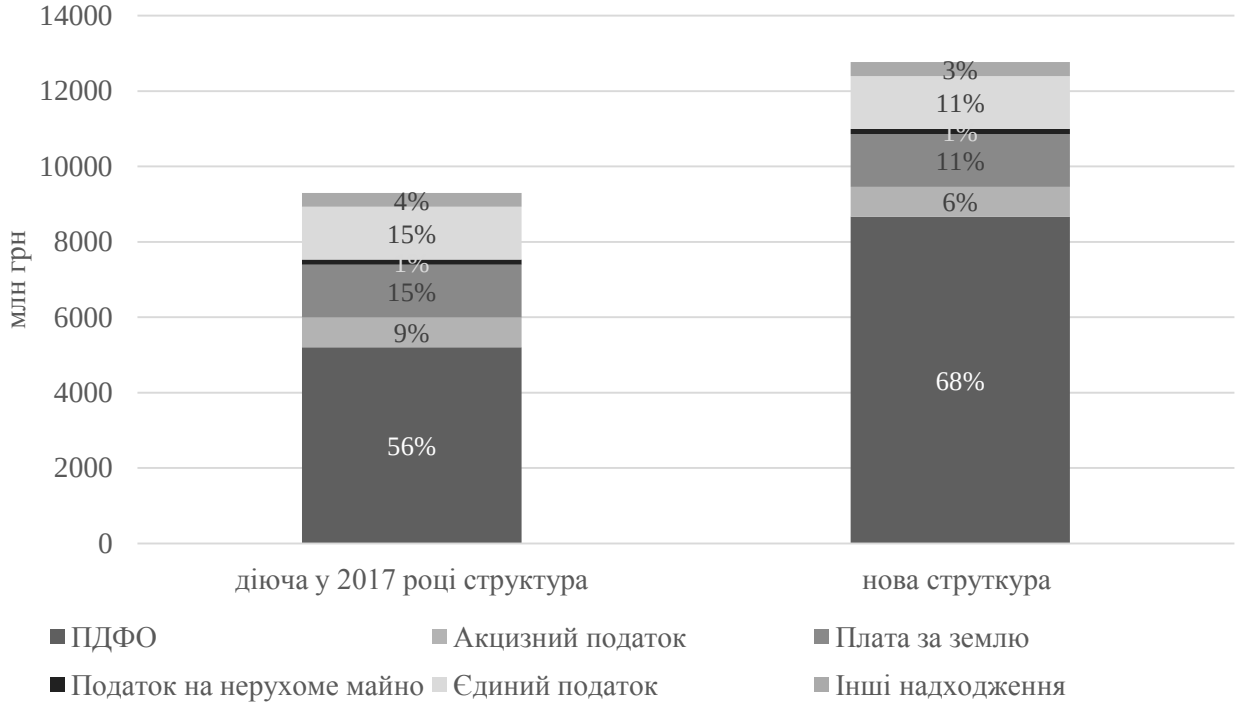


Рис. 2.11. Структура власних доходів 366 ОТГ у 2017 р. (діюча та з урахуванням зарахування 100% ПДФО до бюджетів ОТГ)

Джерело: побудовано автором за результатами власних розрахунків

Як відомо, показник суми плаченого ПДФО використовується при визначенні податкоспроможності територіальної громади, і, якщо в результаті розрахунку індексу податкоспроможності ОТГ виявиться, що середня сума ПДФО на 1 мешканця громади відрізняється від середнього показника по Україні в цілому більш ніж на 10%, з такої громади будуть додатково вилучені кошти. Зауважимо, що навряд чи такий порядок стимулює відповідні громади збільшувати надходження

бюджету за ПДФО, детінізувати доходи громадян та збільшувати кількість робочих місць. Так, виходячи із рейтингу фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік, підготовленого експертами Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при МЕРТ, базову дотацію у 2017 році отримало більше 80% ОТГ (тобто, середній рівень ПДФО на 1 мешканця в цих ОТГ більш ніж на 10% був нижчим за відповідний середній рівень по країні), отже, більшість ОТГ є дотаційними, і згідно існуючої методики оцінки фінансової спроможності, не мають достатніх ресурсів для виконання власних повноважень. По багатьох ОТГ частка базової дотації у власних доходах бюджету перевищила 40%, зокрема Космацька ОТГ Івано-Франківської обл. (53%), Вільшаницька та Воле-Баранецька ОТГ Львівської області (по 46,3%), Чудейська ОТГ Чернівецької області (48,4%) та інші[89]. Більше того, на практиці часті випадки, коли за результатами розрахунку показника податкоспроможності з певної ОТГ вилучають реверсну дотацію, проте коштів, які в цій ОТГ залишаються, виявляється недостатньо для фінансування власних повноважень. Така ситуація можлива, коли на території ОТГ є кілька великих підприємств, які виплачують досить високі заробітні плати своїм працівникам, але надходження від інших податків, в першу чергу місцевих, досить низькі.

Узагальнюючи, робимо висновок, що чинний порядок надання дотацій не сприяє реалізації фіскального потенціалу ПДФО. На нашу думку, для стимулювання нарощування власних ресурсів, а не підтримки утриманських принципів фінансування, необхідно величину базової (або реверсної дотації, якщо бюджет є донором) для кожного бюджету визначити один раз, виходячи із надходжень ПДФО у обраному періоді, та закріпити на найближчі 3 роки на незмінному рівні (це відповідатиме вимогам середньоострокового планування). Тобто, визначений розмір дотації має бути прогнозованим, тобто сталим і не змінюватися у наступні кілька років. У такий спосіб у бюджетів – «донорів» не будуть забиратися зароблені кошти за рахунок вжитих заходів із створення робочих місць та підвищення заробітної плати, а місцеві органи влади громад – «реципієнти» повинні будуть вживати заходів для нарощування власних фінансових ресурсів, знаючи, що крім заздалегідь відомої величини базової дотації в середньостроковій перспективі вони додатково більше нічого не отримають.

Наступний із загальнодержавних податків – це 5% акцизний податок на роздрібну торгівлю підакцизними товарами. Оцінюючи перспективи його нарощування, звернімо увагу на деякі сутнісні характеристики та фактори, що впливають на обсяг його надходжень. По суті, 5%-й акцизний податок – це не специфічний акциз, а звичайний податок з обороту. Специфічний акциз, на відміну від універсальних акцизів, справляється один раз виробником або імпортером підакцизних товарів. Тому назва 5%-го податку не відповідає його суті. Нарощування цього виду податку можливе тільки за рахунок збільшення оборотів з реалізації підакцизних товарів, зокрема, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, паливно-мастильних матеріалів. Цьому сприяє також постійне збільшення ставок акцизного податку на алкогольні і тютюнові вироби з метою наближення їх рівня до рівня відповідних ставок у країнах ЄС. Нагадаємо, що 5%-й податок нараховується на максимальну роздрібну ціну, яка включає акцизний податок, нарахований за специфічними ставками (для алкогольних виробів), та комбінованими (для тютюнових виробів). Крім того, у базу нарахування 5%-го податку потрапляє й ПДВ. Отже, 5% податок справляється з уже нарахованих і включених до ціни основного виду акцизу та ПДВ. Це зміцнює фіскальний ефект даного податку. І тут виникає питання, чи мають бути місцеві органи влади зацікавлені у збільшенні споживання шкідливих для здоров’я людини товарів? Адже тільки в такому випадку можливе збільшення надходжень. Якщо ж такий податок вводиться з метою стримування споживання алкогольних і тютюнових виробів, то тоді, за логікою, навряд чи можна розраховувати на збільшення надходжень у перспективі, якщо реалізується регулювальна функція акцизного податку.

Оцінити перспективи нарощування 5% акцизного податку можна на основі даних про динаміку виробництва та споживання алкогольних та тютюнових виробів. Така динаміка свідчитиме про попит на ці види товарів. На зміну попиту впливає, зокрема, і збільшення ставок акцизного податку. За даними Державної служби статистики України, було проаналізовано динаміку виробництва алкогольних і тютюнових виробів, що дало підстави для висновку: зростання ставок акцизного податку супроводжується зменшенням виробництва підакцизних товарів. Отже,

удорожчання товарів призводить до зменшення їхнього споживання, особливо в умовах збідніння населення і падіння купівельної спроможності громадян. Отже, 5% акцизний податок лише у короткостроковій перспективі може залишатися достатньо надійним видом надходжень до місцевих бюджетів, проте активізація регулючої функції податку створить додатковий соціальний ефект у вигляді скорочення шкідливих звичок і поліпшення здоров'я населення територіальних громад.

Крім того, з 2017 року змінився механізм надходжень до місцевих бюджетів акцизного податку з роздрібного продажу пального та бази його оподаткування. Якщо у 2015 та 2016 роках базою оподаткування акцизного податку був обсяг роздрібного продажу палива через заправки, який повністю (від 5% загального обсягу) зараховувався до бюджетів місцевого самоврядування, то з 2017 року базою оподаткування стало ввезене та вироблене пальне. Бюджети місцевого самоврядування почали отримувати його за формулою та окремих порядках, що визначаються Постановами КМУ (шляхом розщеплення на державному рівні та зарахування відрахувань у розмірі 13,44%). І хоча в річних абсолютних обсягах місцеві бюджети не втратили кошти, змінилася філософія податку та зменшилися стимули органів місцевого самоврядування здійснювати заходи щодо виведення з тіні роздрібної торгівлі палива через заправки, що навряд чи сприяє збільшенню фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Тепер дослідимо можливості нарощування майнових податків – плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та транспортного податку. Виходячи із установленого податковим законодавством алгоритму, сума плати за землю залежить від площі землі, її кадастрової оцінки та ставок податку. На загальний обсяг надходжень впливають також втрати від наданих пільг. На цю обставину звертає увагу дослідник А. М. Мельник. Автор наводить статистичні дані про втрати бюджету від надання пільг з плати за землю і звертає увагу, що частка платників, які мають податкові пільги, перевищує третину всіх платників, в той час як у країнах ЄС цей показник становить 10 % [139, с.107]. Ми поділяємо думку науковця, що надання податкових пільг по платі за землю навряд чи має позитивний результат в контексті забезпечення продуктивності

сільськогосподарського виробництва. Дійсно, скоріше пільга має підтримуючий характер. Мельник А. М. вважає, що вона має навіть негативний вплив, оскільки не стимулює власників землі використовувати її ефективно, з застосуванням нових технологій [139, с.107]. Уникати пільг по платі за землю рекомендують також науковці С. Гасанов та В. Голян [140, с.10]. Отже, перегляд пільг є резервом для нарощування надходжень по платі за землю. Більше того, за непродуктивне використання земельних ділянок (не оброблення їх), а також використання під вирощування виснажливих для ґрунтів культур (соя, ріпак тощо), варто передбачити встановлення підвищених ставок плати за землю.

Площа землі для територіальної громади є постійною величиною. Тому за рахунок цього параметру збільшити надходження неможливо. Щодо кадастрової оцінки, то науковці С. Гасанов та В. Голян пропонують здійснити оновлення методики грошової оцінки. У своїх дослідженнях вони доводять, що найвищі надходження плати за землю спостерігаються в регіонах з високим рівнем урбанізації. Це пов'язано з тим, що нормативна грошова оцінка для даної категорії населених пунктів є вищою. Найнижчий рівень в областях, де знаходяться значні площі земель лісогосподарського призначення, які не оподатковуються [140, с.9]. Вони роблять логічний, з нашого погляду, висновок про необхідність оподаткування земель водного та земельного фонду [140, с. 9]. Крім того , вважаємо, що доцільним є скасування пільг по платі за земельні ділянки, надані для залізниць у межах смуг відведення, що сприятиме забезпеченню наповненості місцевих бюджетів та мінімізації їх фінансових втрат.

Отже, збільшення бази оподаткування землі можна очікувати тільки за рахунок індексації, а зростання загальних надходжень – через збільшення ставки плати за землю. Однак, місцеві органи влади не можуть встановлювати ставки, більші за граничні величини, унормовані у Податковому кодексі України. До того ж, збільшення ставок плати, особливо за землю, що використовується для сільськогосподарського виробництва або ведення бізнесу, навряд чи наразі доцільне, оскільки це збільшуватиме витрати виробництва і може призводити до зростання цін. Ми вважаємо, що підвищення ставок плати за землю можливе для ділянок, зайнятих

об'єктами грального бізнесу, вирощуванням сільськогосподарських культур, які є виснажливими для ґрунтів, а також для фізичних осіб – власників будинків, що володіють нерухомістю, метраж якої перевищує встановлений неоподатковуваний мінімум. Можлива також прогресія ставок, залежно від величини перевищення. Однак, такі заходи, на нашу думку, не призведуть до суттєвого збільшення надходжень від плати за землю без попередньої суцільної її інвентаризації та оцінки.

Пошук необхідно вести у сфері оподаткування рухомого і нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. Стосовно останнього проведено чимало досліджень, спрямованих на оцінювання фіскального потенціалу цього податку і можливостей його нарощування. Зокрема, науковці О. Багрій, Н. Бобох, В. Ігнатенко, М. Кондратенко, О. Короткевич, Ю. Кушнірчук, І. Майбуров, Ю. Мацевич, Р. Маргулис, В. Мельник, М. Мельник, Ю. Палеха, Н. Педченко, Г. Пеняков, Ю. Рудницька, О. Сидорович, О. Тимченко, В. Чекіна, Ю. Шмелев висловлювали власні ідеї щодо вдосконалення унормованих у ПКУ положень щодо об'єкта та бази оподаткування, ставок, неоподатковуваного мінімуму, коригувальних коефіцієнтів, а також намагалися оцінити його фіскальні та регулювальні ефекти. На жаль, пропозиції згаданих вчених не були реалізовані. Ми вважаємо, що ряд їх є слушними, які, дійсно, можуть суттєво збільшити надходження цього податку до місцевих бюджетів. Зокрема, ми погоджуємося з підходом до обґрунтування неоподаткованого мінімуму [141], який базується або на санітарних нормах, або на середньому показникові забезпечення житлом з розрахунку на одну особу. Ми підтримуємо думку, що неоподатковуваний мінімум має бути єдиним, а не різнитися за видом об'єкту нерухомості (квартира або будинок), а також враховуватись при розрахунку суми податку тільки для одного об'єкту. Це суттєво збільшить фіскальний потенціал податку на нерухоме майно. Також ми поділяємо думку щодо прогресивної шкали, враховуючи нерівномірний розподіл житла в Україні. Вченими обґрунтовані різні варіанти прогресивної шкали ставок для податку на майно [109, с.158; 141, с.67]. Кожний з них заслуговує уваги, щоб бути реалізованим. Звернемо увагу, що науковці пропонують як варіант із граничною ставкою 1,5% , що передбачено ПКУ, так і варіанти із більшими ставками

(максимальна 3%). Зауважимо, що ставка 3% була передбачена ПКУ. Імплементація зазначених наукових розробок у практику підвищила б як фіскальний потенціал податку на нерухоме майно, так і сприяла б реалізації принципу справедливості в оподаткуванні. Ми також підтримуємо додаткову ставку податку 25 000 грн для об'єктів нерухомості, що у 5 разів перевищують неоподатковуваний мінімум площі.

Для нарощування доходів місцевих бюджетів за рахунок майнового оподаткування слушною є також пропозиція Г. Яренко, згідно з якою, податком на багатство має обкладатися майно резидентів, котре належить їм і розташоване як на території України, так і за її межами з урахуванням угод про уникнення подвійного оподаткування [142, с.26]. Проте з деякими ідеями науковців, що стосуються удосконалення справляння податку на нерухоме майно, ми не можемо погодитися. Зокрема, це стосується пропозиції, що «критеріями встановлення ставок податку на нерухоме майно та визначення кола осіб, що можуть претендувати на отримання податкових пільг, має бути не тільки площа житла, але й рівень доходів населення». [139, с.106; 143, с.58-59]. Наші сумніви пояснюються тим, що науковці досліджують диференціацію життєвого рівня населення в Україні на основі офіційних статистичних даних про доходи та розподіл населення за рівнем доходів. Насправді, дійсний рівень доходів громадян може відрізнятися від офіційно задекларованого. І майновий стан як раз і може свідчити про реальні статки. Для виявлення реальних статків громадян необхідно наповнити інформацією існуючі реєстри нерухомого майна та налагодити автоматичний обмін інформацією між його користувачами, так як на сьогодні в реєстр внесена інформація про майно, набуде у власність, починаючи з 2013 року, тому він є наполовину порожнім, а також складно відслідкувати скільки саме об'єктів нерухомості (житлової, нежитлової, земельних ділянок) є на тій чи іншій фізичній особі через недієвість електронного кабінету платника податків та відсутності повної інформації в існуючих реєстрах.

Ще одне дискусійне питання, що стосується оподаткування майна, – це оцінка бази оподаткування на основі ринкової вартості [144, с.83; 145, с.70-73]. З одного боку, науковий доробок дослідників свідчить, що оподаткування на основі ринкової вартості суттєво збільшить фіскальний потенціал податку на нерухоме майно, що є

наразі актуальним. Однак, ми вважаємо такий перехід передчасним, через нестабільну фінансову ситуацію та коливання ринкової вартості житла, можливості маніпуляцій, відтак, заниження бази оподаткування.

Певні резерви нарощування доходів місцевих бюджетів має також транспортний податок. Тут варто звернути увагу, що вартісний критерій, який визначає бути чи не бути транспортному засобу об’єктом оподаткування, залежить від величини мінімальної заробітної плати. Як тільки остання підвищується, то й зростає поріг вартості, що може призвести до зменшення кількості об’єктів, що мають оподатковуватись. Як відомо, оподаткуванню підлягають транспортні засоби, термін експлуатації яких не перевищує 5-ти років. Отже, якщо на 01.01.2017 р. вартісний поріг становив 1 млн 200 тис. грн, і автомобіль, що коштував, наприклад, 1 млн 250 тис. підлягав оподаткуванню, то на 01.01 2018 року вартісний критерій збільшився до 1 млн 397 тис. грн, тобто згаданий автомобіль вже не підпадає під оподаткування. Як варіант, пропонуємо внести уточнення в статтю ПКУ, вказавши, що оподаткуванню протягом п'яти років підлягає транспортний засіб, який на момент придбання підпадав під визначені критерії. Хоча обмеження до 5 років також представляється сумнівним. Отже, скасування вікового критерію та уточнення вартісного збільшать фіскальну потужність даного податку.

Узагальнюючи перспективи нарощування доходів місцевих бюджетів за рахунок майнових податків, слід зауважити, що рішення стосовно оподаткування приймаються місцевими органами влади. І, якщо їх представники є заможними особами, що володіють об’єктами житлової нерухомості, площа яких перевищує неоподатковуваний мінімум, та дорогими автомобілями, то навряд чи вони прийматимуть рішення не на свою користь. Відомі приклади, коли місцева влада підвищує неоподатковуваний мінімум, не користується нагодою встановити максимальну ставку податку, не вживає заходів для повної інвентаризації об’єктів нерухомого майна. Для запобігання неконструктивним управлінським рішенням без впливу громади тут не обійтися. Тільки активна позиція мешканців територіальних громад і прозорість інформації може вплинути на поведінку обраних лідерів.

Завершуючи пошук шляхів нарощування фінансових ресурсів місцевих органів влади, не можна оминути висновки Рахункової палати, в яких запропоновано з метою зменшення залежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету та посилення їх фінансової спроможності, внести зміни в статтю 29 та главу 11 Бюджетного кодексу України та передати частину загальнодержавних податків або збільшити частки відрахувань окремих податків, що справляються на відповідній території [123, с. 49]. Розвиваючи цю ідею, пропонуємо до місцевих бюджетів зараховувати ПДВ, що сплачується закладами роздрібної торгівлі, оскільки в цьому випадку суми ПДВ залежать від споживання в конкретній місцевості. Отже, місцеві органи влади будуть зацікавлені в тому, щоб підвищувати купівельну спроможність мешканців громади і вживати заходів, що запобігають міграції населення. Разом з тим, такі рішення мають прийматись з урахуванням обсягів видаткових повноважень, які покладаються на місцеві органи влади. Цей чинник завжди виступатиме стримувачем змін, так як неможливо врахувати особливості та можливості всіх без винятку міст і територіальних громад в формуванні фінансових ресурсів та потреби в здійсненні видатків. Проте, як показує практика, доходів завжди не буде вистачати, якщо неефективним є управління видатками. В умовах децентралізації є шанс нарешті віддати повноваження приймати рішення щодо напрямків видатків територіальним громадам на місця, так як там найкраще видно місцеві потреби та можливості, а з державного бюджету фінансувати лише видатки на виконання загальнодержавних функцій.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

Основні результати дослідження прагматики формування та використання місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації полягають у такому:

1. Фіскальна децентралізація в Україні має незначні позитивні ефекти, проте не призвела до суттєвого збільшення власних фінансових ресурсів місцевих органів влади. Незважаючи на законодавчі нововведення, спрямовані на сприяння збільшенню

фінансової самостійності місцевих органів влади, рівень централізації доходів місцевих бюджетів практично не змінився, а залежність від офіційних трансфертів з державного бюджету зросла. Чинниками номінального збільшення сукупних фінансових ресурсів місцевих бюджетів були висока інфляція та зміна методики розрахунку міжбюджетних трансфертів, а зростання надходжень по новоутворених ОТГ, в першу чергу, зумовлено передачею їм 60% ПДФО, що в середньостроковій перспективі генерує ризик «розчарування» в процесах децентралізації.

2. Зміни у співвідношенні власних і переданих коштів не відбулися на користь перших. В цілому, за рахунок видатків з місцевих бюджетів покривається не більше 45% сукупних видатків по Україні. Це не свідчить про незалежність та самостійність місцевих органів влади від державних рішень та фінансових ресурсів з державного бюджету. Більше того, спостерігається нерівномірність розподілу фінансових ресурсів як між рівнями бюджетів, так і між регіонами України.

3. Платники податків різних областей мають різний фіскальний потенціал, проте законодавчі зміни, спрямовані на збільшення дохідної бази місцевих бюджетів, не мали суттєвого впливу на вирівнювання диспропорцій в сумах податкових надходжень, що локалізуються на рівні місцевих бюджетів різних областей та різних видів бюджетів. Тенденція в концентрації ресурсів в бюджетах невеликої кількості областей є сталою та має бути врахована при розробці перспективних планів формування ОТГ, оскільки прямо впливає на їх фінансову спроможність у майбутньому.

4. Більше ніж на 85% власні доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок податкових надходжень. Найбільш фіскально значимим податком для всіх рівнів місцевих бюджетів є ПДФО. На другому місці – місцеві податки і збори, особливо після включення до їх складу плати за землю. В структурі надходжень місцевих податків у 2015-2017 роках переважають податок на майно та єдиний податок. Майже 75% податкових надходжень загального фонду всіх місцевих бюджетів акумулюється не в бюджетах сіл, селищ, міст районного значення, і навіть не в районних бюджетах, а в бюджетах міст обласного значення та м. Києва. Наразі ці диспропорції в структурі розподілу податків між видами бюджетів не були усунуті.

5. Зростання видатків місцевих бюджетів випереджає зростання валового регіонального продукту. Розрив між зазначеними показниками збільшується в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення, розвиток яких більшою мірою залежить від бюджетного фінансування. Показники розвитку цих галузей характеризуються спадною тенденцією. Відсутність зв'язку між збільшенням обсягів фінансування та отриманими результатами діяльності галузі свідчить про неефективне використання бюджетних коштів.

6. Фінансова децентралізація та нові правила трансфертної підтримки не призвели до вирівнювання в економічному та соціальному розвитку. Суттєво різниться рівень доходів населення за регіонами України, а саме середня заробітна плата загалом та у галузях освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення, зокрема. Це означає, що за однакову кількість праці і дотримання встановлених центральними органами виконавчої влади стандартів при наданні суспільних благ та послуг люди отримують різну платню.

7. Зміни, що відбулися у ході реформи, не створили комфортних умов життя для мешканців територіальних громад. Продовжується процес трудової міграції, наслідком якого є зменшення наявного населення на території України та концентрація робочої сили у великих містах. Спадну тенденцію мають показники економічно активного та зайнятого населення. Це не створює належних умов для рівномірного економічного і соціального розвитку регіонів України.

8. Вплив фінансової децентралізації на людський розвиток неможливо оцінити однозначно. У 8 регіонах України спостерігається несуттєве зростання показника, у 6-ти – його зниження, у решті – зрушень немає. Упевнено можна стверджувати, що навіть позитивні зміни в індексі людського розвитку відбуваються набагато повільніше, ніж зростання бюджетних видатків.

9. Основними причинами повільних темпів змін в економічному розвитку територіальних громад та добробуті їхніх мешканців є: 1) недостатність власних коштів для здійснення власних повноважень; 3) відособленість процесів, формування і використання фінансових ресурсів органами місцевої влади від показників соціально-економічного розвитку ОТГ (перспективні плани розвитку

ОТГ з чітким визначенням індикаторів, яких треба досягти, відсутні); 3) невпевненість, а іноді й зневіра в успіху реформи місцевого самоврядування з боку жителів територіальних громад; 4) відсутність реального громадського контролю за діяльністю місцевих органів влади, використанням фінансових ресурсів, які по суті, належать громаді та впливу з боку мешканців громади на прийняття управлінських рішень місцевою владою.

10. Нарощування дохідної бази місцевих бюджетів можливе за рахунок: 1) зміни частки ПДФО, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад та районів; 2) зменшення неоподатковуваного мінімуму (скасувавши його для другого типу об'єкту власності) та запровадження диференційованої шкали ставок до оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки; 3) перегляду пільг по платі за землю; 4) закріплення терміном на 5 років величини вартісного критерію, встановленого законодавством у рік придбання транспортного засобу, для визначення транспортних засобів, що підпадають під оподаткування транспортним податком; 5) зарахування ПДВ, що сплачується закладами роздрібної торгівлі, до відповідного місцевого бюджету за територіальним розташуванням.

11. Горизонтальне вирівнювання на основі чинного порядку визнання величини базової (реверсної, якщо бюджет є донором) дотації навряд чи стимулюватиме відповідні громади збільшувати надходження цього податку до бюджету, легалізувати доходи громадян та збільшувати кількість робочих місць. Запропоновано величину базової (реверсної) дотації для кожного бюджету визначити один раз, виходячи із надходжень ПДФО у обраному періоді, та закріпити на найближчі три роки на незмінному рівні.

Основні положення та результати розділу опубліковані в наукових працях автора [146; 147; 148; 149; 150; 151; 152; 153; 154; 155; 156; 157; 158].

РОЗДІЛ 3
ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ ПІДПРИЄМСТВ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

3.1. Особливості організації та напрями діяльності підприємств комунальної форми власності

В контексті реалізації реформи децентралізації, що супроводжується передачею на місця не лише певних фінансових ресурсів, а й значної кількості видаткових повноважень, особливо гостро постає питання оцінки ефективності функціонування комунального господарства в цілому та підприємств комунальної форми власності (*далі – комунальних підприємств*[2]), зокрема, а також їх впливу на фінансову спроможність територіальних громад. В умовах високої дотаційності значної кількості місцевих бюджетів та об'єднаних територіальних громад, недостатності власних податкових надходжень для фінансування навіть власних поточних видаткових повноважень та надання якісних послуг населенню громади, одним із додаткових фінансових ресурсів можна розглядати доходи від розпорядження майном, що перебуває у комунальній власності, у тому числі майном комунальних підприємств. Необхідність оцінки ролі комунальних підприємств для місцевих органів влади ще більше підсилюється із прийняттям у січні 2018 року Закону «Про приватизацію державного майна» №2269-VIII [159], в результаті чого місцеві органи влади будуть приймати рішення щодо доцільності приватизації окремих об'єктів комунальної власності чи збереження їх у складі власності громади.

Проблематика напрямків використання комунальної власності та оцінки діяльності комунальних підприємств викликають інтерес як серед науковців, так і практиків та активних громадян на місцях. Так, С.М. Галенко [160, с. 96],

[2] В дослідженні підприємства комунальної форми власності вважаємо синонімом поняття комунальні підприємства, оскільки підприємство комунальної форми власності є статутною господарською організацією (підприємством) унітарного чи корпоративного типу, що функціонує на базі комунального майна, створюється та контролюється органом місцевого самоврядування і безпосередньо здійснює господарську діяльність, володіючи недохідним обсягом правосуб'єктності.

І.Б. Маркевич [161, с. 164], О.В. Мельник [162, с. 141-142], А.П. Сергєєв, Ю.К. Толстой [163] в своїх працях досліджують сутність понять «муніципальні підприємства» та «комунальні підприємства», розкривають зв'язки між ними, визначають цілі функціонування. Питанням оцінки ролі доходів від об'єктів комунальної власності, у тому числі комунальних підприємств, у формуванні фінансових ресурсів окремих адміністративно-територіальних одиниць присвячені праці О. Вінник [164, с. 97], М. Гончаренко [165, с. 205], І. Лінтур, М. Стегней [166, с. 140], І. Шубенко [167]. Науковці слушно зазначають, що всі об'єкти комунальної власності призначені для вирішення соціальних питань місцевого значення та задоволення потреб населення певної території, з чим ми повністю погоджуємось. Разом з тим, в більшості опрацьованих нами праць об'єктом дослідження виступають переважно підприємства житлово-комунального господарства по Україні в цілому (А. Буряченко [105; 168, с. 22-23] О. Апостолюк [169], П. Бубенко [170], О. Кіндзюр [171], В. Лук'янов [172]) або по окремих адміністративно-територіальних одиницях (О. Амосов, Н. Гавкалова [173, с. 61], В. Жван [174]). І це не дивно, враховуючи частку підприємств житлово-комунального господарства у сукупному обсязі комунальної власності територіальних громад. При цьому недостатньо комплексних досліджень щодо оцінки впливу комунальних підприємств (а не лише підприємств ЖКГ) на фінансові ресурси місцевих органів влади. Зважаючи, що з роками проблеми низького значення комунальних підприємств в структурі матеріального і фінансового забезпечення місцевого самоврядування, через характерну їм збитковість, залежність від дотацій, фізичну та моральну зношеність основних засобів, залишаються невирішеними [160, с. 96; 165; 166, с. 140], виникають додаткові ризики як реалізації реформи децентралізації, так і формування ресурсів місцевих бюджетів та ОТГ, оскільки такі підприємства не лише не сприяють їх збільшенню, а й створюють додаткове навантаження на їх витратну частину.

Саме тому, вивченню особливостей господарської діяльності комунальних підприємств та оцінці їх впливу на формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а також розробці концептуальних засад їх розвитку в

частині зміцнення їх фінансової бази та задоволення потреб населення, присвячено окремих розділ даного дисертаційного дослідження.

В першу чергу, звернімо увагу на те, що Конституцією України (ст. 142) встановлено, що «матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад» [54, стаття 42]. Згідно статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальні громади мають право володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що їм належать, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [55, стаття 1]. Тобто за територіальними громадами законодавчо закріплено право комунальної власності, яка є однією із форм власності в Україні, а саме колективною власністю територіальних громад [175].

З економічної точки зору, поняття «*комунальна власність*» вживається для детермінації сукупності відносин, пов'язаних з певним майновим комплексом чи суб'єктом господарської діяльності [176]. В практичному ж аспекті вона є власністю певних територіальних громад на майно, що їм належить та використовується для спільних потреб громади, а управління таким майном здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування [176]. На основі комунальної власності територіальної громади можуть утворюватися та функціонувати певні юридичні особи – комунальні (або муніципальні) підприємства. Цей вид підприємств визначено п. 1 статті 63 ГКУ [177].

При цьому слід чітко розуміти відмінність між *об’єктами комунальної власності* взагалі та *комунальними підприємствами* зокрема (останнє є вужчим поняттям). Так, всі об’єкти комунальної власності, як слушно зазначають науковці Гончаренко М.В. [165, с. 205], Стегней М.І, Лінтур І.В. [166, с. 140], призначені для вирішення соціальних питань місцевого значення, зокрема, задоволення соціально-культурних, житлово-комунальних, побутових й інших потреб населення певної території. Абсолютно все рухоме та нерухоме майно, кошти та інші об’єкти, які

належать територіальній громаді, є об’єктами комунальної власності. При цьому лише певна частина комунальної власності (або майна) може спрямовуватись на створення комунальних підприємств. Таким чином, комунальні підприємства, будучи одним із об’єктів комунальної власності, з одного боку, виступають (чи можуть виступати) одним із джерел фінансових ресурсів територіальних громад, формуючи певну частку дохідної частини місцевих бюджетів, а з іншого – їх витратами, оскільки, по-перше, певна частка комунальної власності громади була спрямована саме на створення такого комунального підприємства, а не на інші цілі територіальної громади, по-друге, за рахунок місцевих бюджетів та місцевих цільових фондів здійснюються інвестиції в такі підприємства та покриваються збитки. Тому, в контексті оцінки ефективності формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад, важливо оцінити ефективність функціонування комунальних підприємств, тобто на скільки економно та ефективно використовується ними майно територіальних громад, та на скільки результати діяльності таких підприємств відповідають інтересам цих громад.

Загальновідомо, що ефективно функціонуючі комунальні підприємства відіграють важливу роль у формуванні багатства та добробуту територіальної громади як в Україні, так і зарубіжних країнах. Так, науковець Вінник О.М. [164, с. 97] зазначає, що створення та функціонування комунальних підприємств зумовлено необхідністю: 1) виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій; 2) забезпечення життєдіяльності територіальної громади (зокрема громадський транспорт, благоустрій населених пунктів, водопостачання, каналізація, зв'язок тощо) та 3) задоволення життєвих потреб громади в товарах (роботах, послугах), собівартість яких перевищує економічні можливості більшості її членів (підприємства громадського транспорту, аптечного обслуговування, житлово-експлуатаційні підприємства тощо), а також 4) забезпечення соціального розвитку, збереження та підвищення культурного, наукового потенціалу, духовних цінностей в межах територіальної громади. Тобто, ключова роль комунальних підприємств – надавати якісні послуги населенню відповідних адміністративно-територіальних утворень і громад.

У розвинених країнах муніципальні (комунальні) підприємства теж відіграють важливу роль у формуванні багатства та добробуту громади, оскільки [178]:

- створюють стабільні та якісні робочі місця для членів громади;
- підвищують місцеву економічну стабільність, зменшуючи залежність громади від приватного бізнесу;
- надають товари та послуги громадам у недоступних, віддалених місцевостях, які не є фінансового цікавими для комерційних підприємств;
- надають товари та послуги місцевим жителям за нижчу вартість, ніж для інших суб'єктів;
- генерують нові місцеві доходи, які можуть бути використані на будь які цілі, вигідні для громади;
- часто є більш підзвітними, прозорими та демократичними з точки зору контролю, ніж приватні компанії.

Та чи характерні загальносвітові результати та ефекти діяльності комунальних підприємств українським комунальним підприємствам? Відповідь на це питання спробуємо дати в даному розділі дослідження.

Проте, спершу, звернімо увагу, що в поглядах науковців відсутня однозначність щодо поняття «комунальна власність» і «муніципальна власність». Більшість вважає їх синонімами (зокрема [176], та в енциклопедичній літературі [175]), проте Лещенко Д. [179] зазначає, що з правової точки зору поняття «комунальний» більше відображає природу таких підприємств в Україні, оскільки «в Україні основною дійовою особою місцевого самоврядування є територіальна громада (комуна), а не органи місцевої влади (муніципалітет). … «комуна» є більш широким поняттям, ніж «муніципія» та «муніципалітет», оскільки являє собою, по-перше, об'єднання людей (громаду), по-друге, форму місцевого самоврядування не лише невеликого міста, але й великих міст, поселень міського типу, сіл» [179]. Дана точка зору, з одного боку, є слушною та підтримується деякими науковцями, зокрема Маркевичем І.Б, проте, враховуючи інертність та пасивність територіальних громад в Україні, фактично рішення щодо формування та напрямків використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів приймають саме місцеві органи влади, а

населення, по суті, не має важелів впливу на ці рішення (або просто не хоче мати через зневіру в своїх силах). Разом з тим, виходячи з точки зору об’єкта аналізу дисертаційного дослідження, таке розмежування не є принциповим, оскільки поняття муніципального підприємства в зарубіжних країнах корелює з дефініцією комунальних підприємств, визначеній в вітчизняному законодавстві, тому ми вважатимемо їх тотожними поняттями.

В Україні, на відміну від розвинених зарубіжних країн, комунальні підприємства, нажаль, не мають суттєвого значення в структурі матеріального і фінансового забезпечення місцевого самоврядування [165], так як їм характерна збитковість, залежність від дотацій з місцевих бюджетів, фізична та моральна зношеність основних засобів, на що в своїх дослідженнях звертають увагу Галенко С.М. (2011) [160, с. 96], Гончаренко М.В. (2014) [165], Стегней М.І, Лінтур І.В. (2016) [166, с. 140] та інші. І хоча між думками зазначених науковців спостерігається інтервал у кілька років, окреслені ними проблеми досі залишаються актуальними. Таким чином, з роками проблеми збитковості та неефективності функціонування комунальних підприємств в Україні залишаються невирішеними, тому важливо детермінувати основні чинники таких тенденцій та визначити можливі напрямки підвищення ефективності діяльності комунальних підприємств для перетворення їх в реальне джерело фінансового забезпечення сталого розвитку територій.

Отже, ми вважаємо комунальні підприємства дійсно важливим об’єктом аналізу в контексті оцінки ефективності формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в Україні. Нашу точку зору аргументуємо такими тезами:

1. *Комунальні підприємства є джерелом бюджетних надходжень*, будучи платниками податку на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності (КБК 11020200), рентної плати за спеціальне використання води від підприємств житлово-комунального господарства (КБК 13020400), а також забезпечуючи неподаткові надходження за такими статтями, як «частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету» (КБК 21010300), «надходження

від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності» (КБК 22080400), а також деякі інші неподаткові надходження місцевих бюджетів (КБК 2462200, 24160100)[3];

2. *Комунальні підприємства сприяють зайнятості,* забезпечуючи робочими місцями населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Виплачуючи заробітну плату своїм працівникам, такі підприємства перераховують до бюджету податок на доходи фізичних осіб (що в переважній більшості акумулюється на рівні місцевих бюджетів) та єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Доходи найманих працівників впливають на їх купівельну спроможність, створюючи потенційний попит на товари і послуги у відповідній місцевості. При цьому важливо оцінити рівень заробітних плат штатних працівників та топ-менеджменту комунальних підприємств, встановити, наскільки вони є обґрунтованими з точки зору ефективності управління підприємством та використання коштів територіальної громади;

3. *Комунальні підприємства можуть функціонувати для забезпечення соціальних потреб населення територіальної громади*, тому тут варто оцінити на скільки ефективно виконується соціальна функція таких підприємств, на скільки раціонально використовуються кошти громади, чи відповідає діяльність таких підприємств визначеним в їх статутах цілям, на скільки населення громади задоволено діяльністю комунальних підприємств;

4. *Комунальні підприємства як юридичні особи можуть надавати різні види послуг,* а також здавати майно в оренду з метою отримання додаткових джерел фінансування та, відповідно, бути платниками ПДВ. Особливо це стосується підприємств житлово-комунального господарства (ЖКГ), деякі з яких перебувають у комунальній формі власності. При цьому слід відмітити, що ПДВ повністю надходить до державного бюджету та не впливає на фінансові ресурси місцевих бюджетів, що, в певній мірі, позначається на рівні зацікавленості місцевих громад в

[3] Слід звернути увагу, що до прийняття Податкового кодексу (до 2011 року) в Україні функціонував комунальний податок (КБК 16010200), але його платниками були не лише комунальні підприємства, а всі суб'єкти господарювання відповідно до середньорічної кількості найманих працівників. Тому цей вид платежу на даний момент не є актуальним для аналізу.

контролі за повнотою сплати цього податку. При цьому слід оцінювати, чи не перешкоджає здача майна комунального підприємства виконанню ним його основної мети діяльності, та на скільки такі операції є систематичними (метою комунального підприємства є виробництво певної продукції, а не послуги з оренди), та чи не є ціна оренди значно заниженою порівняно із ринковою.

Із зазначеного вище випливає, що до оцінки ролі комунальних підприємств у формуванні та використанні ресурсів територіальних громад варто підходити комплексно. По-перше, аналізувати варто не лише прямі фіскальні ефекти від їх функціонування, а й непрямий вплив комунальних підприємств на формування доходів бюджету, їх внесок в досягнення соціальних та екологічних цілей, а також оцінювати ефективність менеджменту ресурсами таких підприємств, що були отримані в управління від територіальних громад.

Якщо ж вузько підходити до цього питання, зосереджуючись лише на ролі комунальних підприємств в наповненні місцевих бюджетів, то у 2016 році до місцевих бюджетів від них надійшло 1,17 млрд грн або лише 0,9% сукупних доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів). Для порівняння, у 2008 році цей показник становив 2,4% (або 1,31 млрд грн) [122, розрахунки автора]. У тому числі надходження від податку на прибуток комунальних підприємств скоротились з 458 млн грн у 2008 році до 320 млн грн у 2017 році (рис. 3.1). За умови вирахування впливу інфляційного чинника скорочення сум надходжень буде ще більшим.

Для упередження некоректних висновків, важливо визначити причини представлених на рис 3.1 тенденцій. Вони зумовлені зменшенням кількості комунальних підприємств чи зниженням прибутковості їх діяльності у зв’язку із неефективним управлінням ресурсами, переданими даному підприємству територіальною громадою?

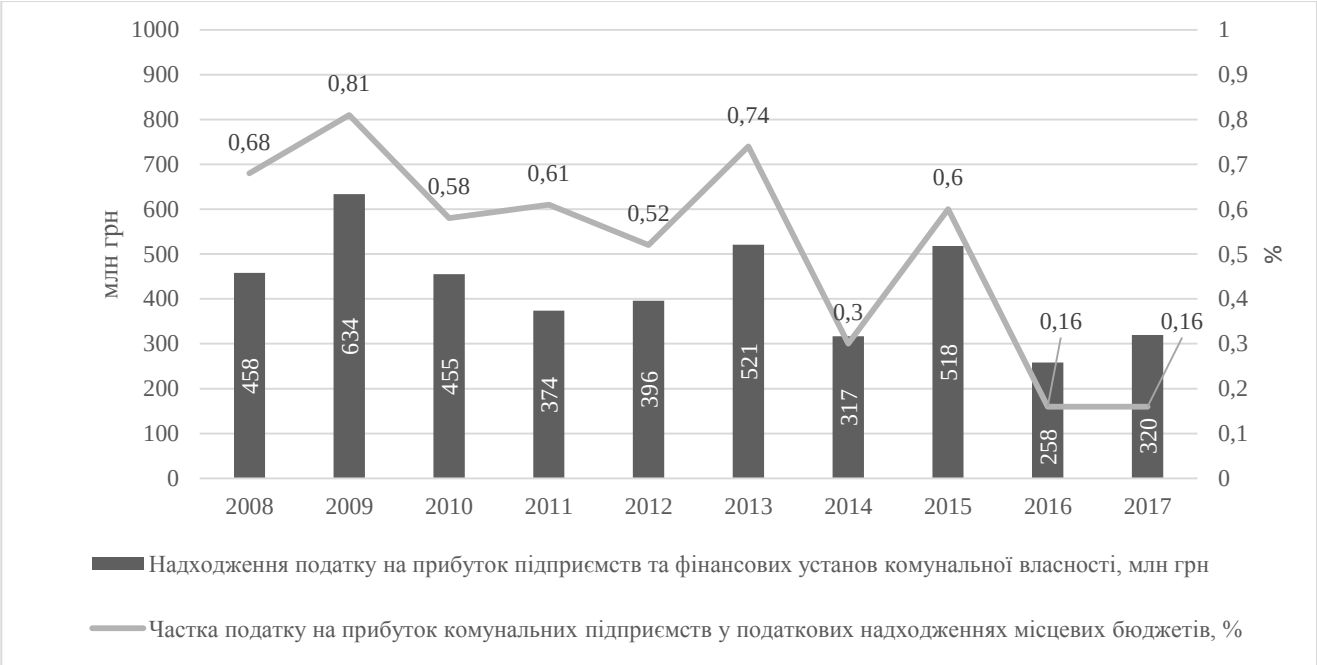


Рис. 3.1. Динаміка надходжень податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності в Україні у 2008-2017 роках

Джерело: розраховано та побудовано автором за даними ДКСУ та додатку М.

По-друге, оцінку слід здійснювати у розрізі рівнів бюджетів: обласні, районні, міські, бюджети об’єднаних територіальних громад. Так, на відміну від іноземних країн, де суб’єктами права муніципальної власності визнаються лише громади окремих населених пунктів, в Україні виділяються територіальні громади первинного та вторинного рівнів, а також представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування, які виконують права комунальної власності від імені територіальної громади [180]. До первинного рівня належать мешканці міст, селищ, сіл та їх об’єднань, або ОТГ (які почали формуватися з 2015 року); до громад вторинного рівня - жителі районів та областей. Вважаємо, що виявлення реальних реципієнтів послуг комунальних підприємств та оцінка рівномірності розподілу отриманих від них доходів між різними рівнями бюджетів є важливою як з фіскальної, так і економічної та соціальної точок зору.

Отже, питання оцінки ступеня впливу комунальних підприємств на формування та використання ресурсів місцевих бюджетів є комплексним та досить складним, зважаючи на обмеженість необхідної статистичної інформації у відкритому доступі. Проте, перш ніж визначати особливості господарської

діяльності комунальних підприємств, важливо чітко детермінувати об'єкт аналізу, тобто, які саме підприємства відносяться до комунальних, встановити основні сфери їх діяльності та можливі підходи до класифікації, детермінувати показники оцінки результатів їх діяльності, і лише потім оцінювати їх вплив на формування ресурсної бази місцевих бюджетів у ретроспективі та здійснювати припущення на перспективу.

Так, згідно статті 63 ГКУ, в Україні за формою власності можуть функціонувати:

- комунальні підприємства, що діють на основі комунальної власності територіальної громади;

- спільні комунальні підприємства, що діють на договірних засадах спільного фінансування (утримання) відповідними територіальними громадами - суб'єктами співробітництва [177, стаття 63]. Дана форма власності є відносно новою, так як була введена законодавчо лише з січня 2015 року із прийняттям закону про співробітництво територіальних громад [181].

Сергєєв А.П., Толстой Ю.К. вважають, що «муніципальним підприємством» є юридична особа, заснована органом місцевого самоврядування в підприємницьких цілях або в цілях випуску особливо значущих товарів (виконання робіт або надання послуг), майно якого перебуває в муніципальній власності» [163]. Галенко С.М. під комунальними підприємствами розуміє «підприємство, що переважно виконує хоча б один з видів робіт: створення соціальних зручностей, виробництво, ремонт, транспортування, збереження продукції – в інтересах територіальної громади, і знаходиться в його повній чи переважній власності» [160, с. 96]. Мельник О.В. наголошує на особливості комунального підприємства, яка полягає в специфіці основного завдання, що вони виконують, а саме – життєзабезпечення територіальної громади, і, лише після цього, отримання прибутку [162, с. 141-142]. Маркевич І.Б. акцентує увагу на юридичному аспекті комунальних підприємств, відносячи їх до комунальних юридичних осіб публічного права, які є «організаціями, створеними територіальною громадою села, селища, міста, ОТГ на підставі публічно-правового акту з метою реалізації та захисту інтересів такої територіальної громади або

об’єднання територіальних громад, та можуть бути учасником цивільно-правових відносин» [161, с. 164].

В англомовній літературі під муніципальними підприємствами розуміють суб’єктів господарювання, які належать місцевим органам влади, і надають послуги та, зазвичай, отримують доходи для місцевих громад [178]. Також муніципальними підприємствами можуть вважатись господарські товариства, коли частка в капіталі органів місцевого самоврядування перевищує 50% [182, с. 225].

Як видно із зазначених вище дефініцій, можна виділити *ключову ознаку комунальних підприємств – здійснювати діяльність в інтересах територіальної громади, за рахунок ресурсів якої їх було створено, та формувати ресурси для територіальної громади.* Дійсно, в центрі стратегії діяльності муніципальних підприємств в США *є підвищення добробуту жителів певної громади*, в межах якої вони функціонують [178]. На сьогодні в США існує понад 2000 комунальних підприємств-постачальників електроенергії, що обслуговують більше 47 мільйонів людей, включаючи жителів великих міст [178]. Серед прикладів функціонування муніципальних підприємств в США варто відмітити компанію Austin Energy в Остіні, штат Техас, яка є восьмою за розміром електроенергетичною компанією країни, що належить громаді. Ця компанія обслуговує понад 420 000 клієнтів, отримує 1,2 млрд доларів США річних доходів, сплачуючи щорічно до міського бюджету близько 100 млн доларів, а також проводить численні програми з підтримки стійкості та енергоефективності [183].

Разом з тим, універсальних підходів до визначення переліку послуг, що надаються муніципальними підприємствами в різних країнах світу, немає. Так, в США муніципальні послуги надають в переважній більшості приватні фірми та компанії. Проте, 91,4% води в США постачається державними компаніями, а 88% водних систем є у власності комунальних і неприбуткових компаній [178]. В Австрії у повній власності територіальних громад перебувають муніципальні підприємства, які здійснюють діяльність у системі громадського транспорту, постачання води і електроенергії, каналізації та прибирання сміття, освоєння території тощо.

В деяких країнах взагалі відсутнє законодавче трактування поняття муніципального підприємства. Зокрема, у Німеччині під категорію державного чи комунального підприємства потрапляють як підприємства у формі акціонерних товариств із часткою держави, так і державні установи публічного права[4] [184, с. 78]. І законодавство ЄС, і законодавство ФРН виходять із того, що держава може бути учасником комерційних підприємств на загальних підставах, тому в ЄС участь держави чи територіальної громади в комерційних підприємствах не впливає на правовий статус підприємства, зокрема на правовий режим майна. Якщо ж створення державного чи комунального підприємства не має комерційної мети (при цьому не виключається можливість отримання прибутку) [184, с. 79], його правосуб'єктність визначається в окремому нормативному акті, згідно якого створене та діє відповідне підприємство чи установа. В цьому контексті відмітимо, що така практика є доцільною для запровадження в Україні, так як діяльність відповідних комунальних підприємств регламентується місцевим нормативно-правовим актом та враховує специфіку різних адміністративно-територіальних одиниць, а не встановлюються «згори» за єдиними принципами. При цьому, в Німеччині чітко регламентовано порядок використання та розпорядження майном, переданим територіальною громадою в користування такій комунальній установі. Право розпоряджатись майном обмежується метою діяльності такої організації, а щодо об'єктів нерухомості (будівлі, земля), то таке право розпорядження взагалі відсутнє. Крім того, в Німеччині діють чіткі і жорсткі правила щодо відповідальності керівників підприємств і установ, у т.ч. в частині збереження майна та належного фінансового стану підприємства. Будь-які зловживання повноваженнями керівників підприємств можуть спричинити притягнення до кримінальної відповідальності дирекції підприємства [184, с. 81]. Дана практика щодо персоніфікації відповідальності за дії чи бездіяльність керівників комунальних підприємств також є доцільною для запровадження в Україні.

---

[4] В Німеччині існує основна концепція правового статусу суб'єкта господарювання публічного права і режиму його майна, розроблена в доктрині, а детальні положення стосовно кожного окремого суб'єкта господарювання, який створено територіальною громадою для виконання публічних завдань, встановлюються у відповідних спеціальних законах

Звернемо також увагу, що в наукових працях досить часто поняття *«комунальні підприємства» та «комунальний сектор»* ототожнюються, що не є коректним з точки зору аналізу та оцінки реального ефекту функціонування саме комунальних підприємств на рівні окремих територіальних громад або їх об’єднань. Відмітимо, що поняття комунального сектору економіки є ширшим за поняття «комунальні підприємства», так як охоплює не лише комунальні підприємства, а й суб’єктів господарювання інших організаційних форм, в яких є частка комунальної власності, достатня для впливу на господарську діяльність цих підприємств. Так, згідно ГКУ, «суб'єктами господарювання комунального сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише комунальної власності, а також суб'єкти, у статутному фонді яких частка комунальної власності перевищує 50% чи становить величину, яка забезпечує органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів» (ст. 24 ГКУ) [185]. Візуально місце комунальних підприємств в системі підприємств комунального сектору представлено на рис. 3.2.

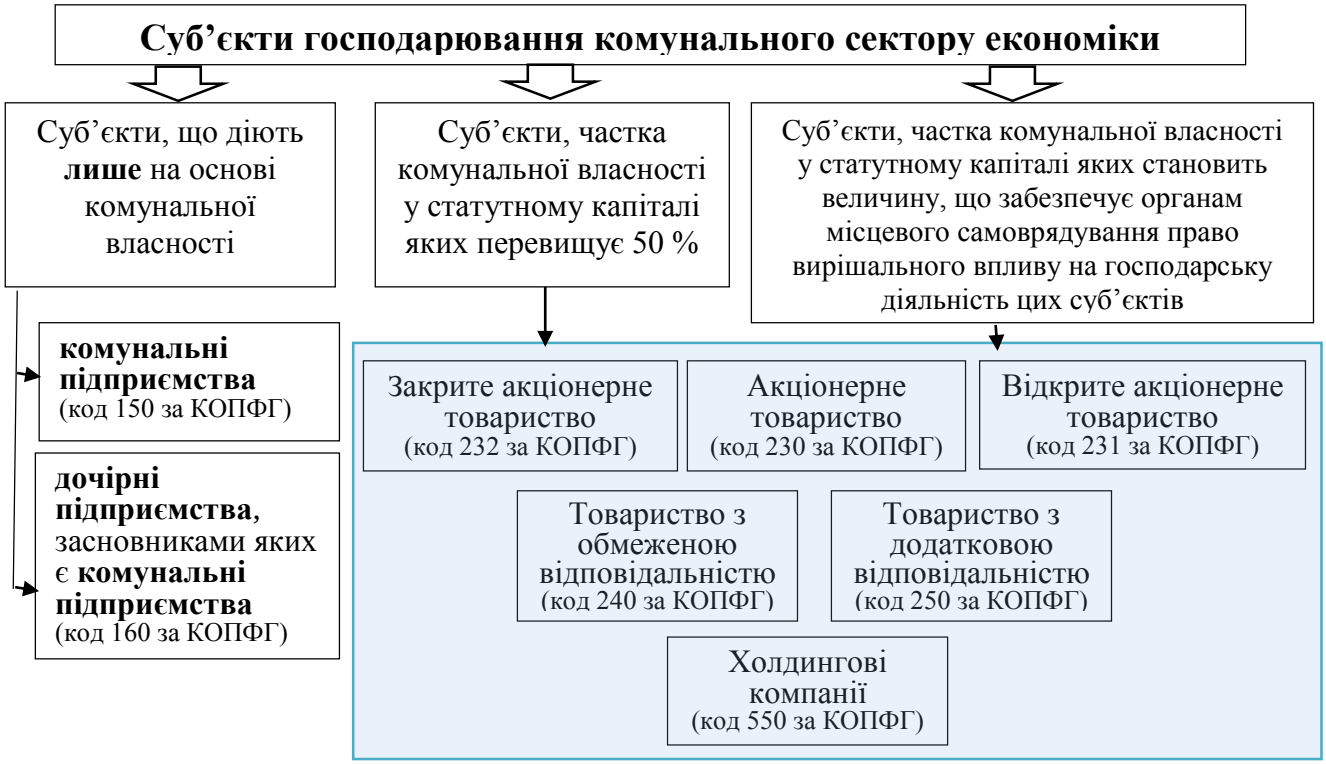


Рис. 3.2. Місце комунальних підприємств в системі підприємств комунального сектору економіки України

Джерело: побудовано автором за даними [186].
Примітка: КОПФГ - Класифікатор організаційно-правових форм господарювання

Як видно з рис. 3.2, комунальні підприємства, які повністю є власністю територіальної громади, складають лише частину всіх суб'єктів господарювання комунального сектору економіки. Велику кількість СГД з часткою комунальної власності займають акціонерні товариства та товариства з обмеженою відповідальністю, значна частина яких функціонує в секторі ЖКГ.

За організаційною формою в Україні можна виділити комунальні підприємства та комунальні організації (установи, заклади). Дана особливість впливає на право таких суб'єктів здійснювати комерційну діяльність. Так, к*омунальне підприємство* має право здійснювати комерційну діяльність з метою отримання прибутку, частина якого сплачується до відповідного місцевого бюджету у формі податку на прибуток комунальних підприємств [187]*, а комунальна установа*[5] *чи організація – ні, вона* здійснює лише некомерційну (неприбуткову) діяльність та повністю фінансується з місцевого бюджету, а її головною метою є задоволення конкретних потреб територіальної громади. Вже з даної класифікації видно дуалістичний вплив різних організаційних форм комунальних установ на формування та використання ресурсів місцевих органів влади.

Проте, про необхідність виділення серед комунальних підприємств групи об'єктів соціального характеру, що забезпечують життєдіяльність громад, та групи комерційних об'єктів, діяльність яких безпосередньо не пов'язана з виконанням певних соціальних функцій, зазначає Гончаренко М.В. [165]. Такі підприємства потребують різних підходів до управління ними.

Крім комерційних та некомерційних, комунальні підприємства можуть бути унітарними та корпоративними, комерційними та некомерційними (детальніше класифікація представлена в додатку Н). При цьому для комунальних унітарних підприємств в назві обов'язково мають бути слова «комунальне підприємство» та вказівка на орган місцевого самоврядування, до сфери управління якого входить дане підприємство [177, ст. 63 та ст.78; 185, с. 8]. Це певним чином спрощує

[5] До комунальних установ належать парки, будинки (палаци) культури, різні центри (для молоді, виховні), а також заклади культури (центри дитячої творчості), охорони здоров'я (поліклініки, лікарні, комунальні аптеки), освіти (школи, дитсадки), соціальної сфери, фізкультури та спорту (центри фізичної культури), що перебувають у комунальній власності міста.

виявлення таких підприємств серед усієї сукупності СГД, що зареєстровані в Україні, проте визначити, скільки саме підприємств «з істотною часткою комунальної власності» є серед 15 тис. АТ та 532 тис. ТОВ, наявна у відкритому доступі державна статистика не дає можливості.

Класифікація суб'єктів господарювання, у т.ч. комунальних підприємств, які забезпечують надання місцевих послуг, залежно від їх функцій, наведено в додатку П. Звернемо увагу, що в побуті та при оцінці діяльності органів місцевого самоврядування під комунальним підприємством часто розуміють підприємства, які надають лише комунальні послуги (тобто тепло-, водопостачання, вивезення побутових відходів тощо) [188]. Це не дивно, оскільки, як видно з додатка П, підприємства ЖКГ є найбільш чисельною групою комунальних підприємств, до складу якої, згідно КВЕД України [189], входять цілі галузі та підгалузі економіки, зокрема: секція D «Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря» (КВЕД 35, 35.3), секція E «Водопостачання; каналізація, поводження з відходами» (КВЕД 36, 37, 38), секція N «Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування» (КВЕД 81 (81.1, 81.21, 81.22, 81.29, 81.3). Проте, по-перше, комунальні підприємства в сфері надання ЖКП населенню, є не єдиною формою комунальних підприємств (додаток П), хоча досить часто науковці, досліджуючи підприємства комунальної власності, ототожнюють їх із підприємствами ЖКГ або комунальним сектором економіки в цілому. Це вносить викривлення в результати їх аналізу. По-друге, не всі із підприємств сфери ЖКГ є унітарними комунальними підприємствами: вони можуть бути державної, комунальної чи приватної форм власності. Так, підприємства водопостачання та водовідведення м. Києва є приватним (Приватне АТ «Акціонерна компанія «Київводоканал»), а міст Запоріжжя, Львову, Харкова – комунальними унітарними підприємствами (відповідно КП «Водоканал», КП «Львівводоканал», КП «Харківводоканал»). Більшість обленерго є акціонерними товариствами, зокрема АК «Харківобленерго», ВАТ «Тернопільобленерго», ВАТ «Запоріжжяобленерго», ВАТ «Одесаобленерго», ПАТ «Вінницяобленерго», ПАТ «ДТЕК «Донецькобленерго», ПАТ «ЕК «Чернівціобленерго», ПАТ «Львівобленерго» ПАТ «Волиньобленерго», та

інші (відмітимо, що всі вони є великими платниками, оскільки за останні роки неодноразово були включені до Реєстру великих платників податків). На відміну від обленерго, теплоенерго перебувають в основному в комунальній власності або у формі ТОВ, зокрема, ТОВ «Краматорськтеплоенерго», ТОВ «Сумитеплоенерго», ТОВ «Рівнетеплоенерго». При цьому всі вони відносяться до підприємств в сфері ЖКГ. Дана особливість суттєво ускладнює аналіз фінансових показників саме комунальних підприємств і виділення їх серед підприємств сфери ЖКГ, проте має бути врахована для повноти аналізу. На рівні окремих областей та територіальних громад такий аналіз зробити було б значно простіше, але там також немає достатньої статитстичної бази для проведення дослідження.

Як вже зазначалось вище, не всі КП, які функціонують на комерційній основі, мають можливість отримати прибуток, але при цьому вони можуть мати вагоме соціальне значення для даної території. Так, комунальне підприємство «Київський метрополітен», яке належить до комунальної власності територіальної громади м. Києва, надає платні послуги з перевезення пасажирів, самостійно та за рахунок коштів, передбачених місцевими програмами, здійснює матеріально-технічне забезпечення своєї діяльності, самостійно встановлює форми, системи і розміри оплати праці чи інші види доходів своїх працівників. Проте за результатами 2017 року воно задекларувало від’ємний чистий фінансовий результат (або збиток) у сумі 1,5 млрд грн [190] (при цьому в структурі операційних витрат 2017 року 46% – витрати на оплату праці з нарахуваннями). З точки зору громади м. Києва, контроль за результатами діяльності та ефективністю управління видатками, а також за обґрунтованістю встановлення тарифів КП «Київський метрополітен» є актуальним.

Інші заклади здійснюють свою діяльність шляхом господарського розрахунку та фінансування з міського бюджету. Зокрема, комунальний заклад «Київський муніципальний академічний театр опери і балету для дітей та юнацтва» (м. Київ), основним видом діяльності якого є театральна та концертна діяльність, або некомерційна комунальна організація «Парк культури та відпочинку імені Т.Г. Шевченка» в м. Івано-Франківську, створена для забезпечення благоустрою та утримання у належному стані парків, скверів, озер, річок, зелених насаджень

загального користування, здійснення повного комплексу робіт з озеленення та догляду за зеленими насадженнями на території міста (діяльність такої установи не приносить прибутків, а фактично полягає тільки в обслуговуванні території, що є у власності територіальної громади).

Як видно, зазначені вище юридичні особи комунальної форми власності мають свою специфіку в організації господарської діяльності, що також має бути врахована під час аналізу впливу комунальних підприємств на формування та використання фінансових ресурсів територіальних громад.

Таким чином, залежно від джерел фінансування діяльності, підприємства комунальної форми власності можна поділити на три групи [191, с. 450]:

- які знаходяться на повному утриманні з місцевих бюджетів (комунальні установи в сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, туризму);
- які частково утримуються з місцевих бюджетів (зокрема підприємства ЖКГ, транспорту, культури);
- які працюють (або мають працювати) на засадах самоокупності (ремонтна, ремонтно-будівельна діяльність, проектування тощо).

Залежно від специфіки діяльності комунальних підприємств і організацій, їх можна класифікувати на дві групи [192, с. 25]:

- які виробляють матеріальну продукцію (зокрема електростанції, котельні);
- які надають послуги чи виконують певні роботи (водопостачання, діяльність бібліотек, закладів культури, очищення вулиць, вивіз сміття тощо).

Дана класифікація також є важливою в контексті оцінки вартості виробленої продукції чи наданих послуг, контролі за ціноутворенням та за діяльністю, можливості визначити кількісні та якісні показники оцінки результатів їх діяльності.

В контексті даного дослідження, для забезпечення його максимальної комплексності, аналіз будемо здійснювати по комунальних унітарних комерційних підприємствах, незалежно від видів послуг, що вони надають, метою яких, окрім виконання соціальної функції, є отримання прибутку, тобто знаходяться на госпрозрахунку. А також по комунальних некомерційних установах і організаціях, які виконують в основному соціальну функцію для територіальних громад та знаходяться

на кошторисному фінансуванні. Згідно даних Держкомстату, станом на 01.01.2018 року в Україні налічується 11,6 тис. комунальних підприємств та 61,7 тис. комунальних установ і організацій, що, відповідно, становить 0,9% та 5% всіх суб'єктів господарювання зареєстрованих по Україні в цілому [193]. При цьому серед загальної кількості комунальних підприємств можна виділити такі, які відносяться до категорії великих платників податків. Так, у період з 2013 по 2018 роки в Україні функціонувало 67 комунальних підприємств, які хоча б один раз в зазначеному періоді були включені до Реєстру великих платників податків (далі – Реєстр ВПП). Детальніше інформація про них наведена в додатку Р. Проте, серед цих 67 комунальних підприємств лише шість можна вважати дійсно великими платниками, так як вони 5 років, із аналізованих 6, були включені до Реєстру ВПП, а отже відповідали визначеним законодавчо критеріям. Серед них: КП «Водоканал» (м. Запоріжжя), КП «Львівводоканал» (м. Львів), КП «Харківводоканал» (м. Харків), КП «Маріупольське виробниче управління водопровідно-каналізаційного господарства (м. Маріуполь), КП «Харківські теплові мережі» (м. Харків), КП з питань будівництва житлових будинків «Житлоінвестбуд-УКБ» (м. Київ). Ще 7 комунальних підприємств, за 6 аналізованих років, було включено до реєстру 4 рази, та 9 комунальних підприємств – 3 рази. Основним видом діяльності таких КП ВПП є:

- «забір, очищення та постачання води» (6 із 22 КП);
- «постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря» (7 КП);
- «послуги водопостачання та водовідведення» (2 КП);
- «надання послуг з перевезення пасажирів» (2 КП).

Цікавим є той факт, що із 67 КП, включених до Реєстру ВПП у 2013-2018 роках, 42 функціонують у сфері водопостачання та водовідведення, тепломереж (додаток Р), але серед них немає жодного, яке б надавало послуги з постачання електроенергії чи газу споживачам (так як більшість із них сьогодні не є в комунальній формі власності). Саме тому у п. 3.2 варто особливу увагу приділити підприємствам у сфері водопостачання та водовідведення, тепло та газопостачання і електроенергії. Виявити, чи є серед них комунальні підприємства, порівняти фінансові показники їх діяльності, а також проаналізувати структуру тарифів на

комунальні послуги, що надаються населенню, та встановити їх обґрунтованість.

Для безпосередньої оцінки показників діяльності комунальних підприємств необхідно використовувати їх фінансову звітність, яку вони повинні формувати та оприлюднювати, будучи суб'єктами господарювання публічного права. Зокрема мова йде про форми №1, №2 та №3. Відмітимо, що практика складання та оприлюднення фінансової звітності існує і в інших країнах, зокрема, у Фінляндії Звіт про прибутки та збитки включає розрахунки між муніципалітетом та муніципальним підприємством (внутрішні відсотки та повернення на основний капітал муніципального підприємства), але не «власний» показник прибутку та збитку муніципального підприємства. Відповідно до бюджетної рекомендації Асоціації місцевих і регіональних влад Фінляндії, муніципалітет також повинен скласти для свого бюджету Звіт про прибутки та збитки, який включає в себе оцінку прибутку (збитків) муніципального підприємства та відсотків, що сплачуються за отримані позики [194]. Муніципалітет може використовувати дану оцінку прибутку та збитку муніципального підприємства та повідомляти про свій бюджет населенню.

При аналізі фінансових результатів діяльності комунальних підприємств в Україні будемо враховувати, що:

- метою їх діяльності має бути, в першу чергу, забезпечення життєдіяльності громади, а вже потім отримання прибутку;

- законодавча сфера впливу на них може застосовуватись або як до господарського товариства, або як до бюджетної установи чи організації.

Нажаль, фінансова звітність комунальних підприємств в науковій літературі практично не досліджувалась. Є поодинокі праці, в яких розкриваються теоретичні засади і принципи формування фінансової звітності комунальних підприємств, визначаються її користувачі [162, с. 141], а не здійснюється аналіз результативних показників комунальних підприємств. Галенко С.М. увагу приділяє проблемам управління об'єктами комунальної власністі в цілому та їх впливу на доходи м. Мукачево [160]. Хоча на сайтах відповідних комунальних підприємств їх фінансова звітність за окремі роки дійсно оприлюднюється, проте її практично неможливо використовувати для аналізу КП в цілому по регіону чи по Україні та

для виявлення спільних тенденцій, вона придатна лише для порівняння між собою кількох типових підприємств. Саме тому ми не будемо зупинятись на теоретичних засадах формування звітності комунальними підприємствами, а сконцентруємо увагу в п. 3.2 на оцінці показників фінансової звітності деяких комунальних підприємств одного виду діяльності в різних регіонах України з метою виявлення спільних та відмінних рис, що характеризують результати їх діяльності. До оцінки результатів діяльності комунальних підприємств, як юридичних осіб, будемо застосовувати загальновідомі фінансові коефіцієнти рентабельності, прибутковості, ліквідності, фінансової стійкості тощо. Результати оцінювання якісних і кількісних параметрів фінансових ресурсів підприємств та їх впливу на фінансові ресурси місцевих органів влади представлені у наступному підрозділі.

3.2. Оцінювання фінансових ресурсів комунальних підприємств та їх впливу на фінансову спроможність місцевих бюджетів

Для оцінювання показників діяльності комунальних підприємств необхідно визначити основні джерела отримання ними ресурсів, а також напрямки їх використання. Для оцінки ж ступеня впливу на фінансову спроможність місцевих бюджетів, необхідно оцінювати, як діяльність комунальних підприємств впливає на показники доходів та видатків відповідних бюджетів, та на суми бюджетних дотацій. Виходячи із наведеної в п. 3.1 інформації можна детермінувати, що основними джерелами фінансових ресурсів комунальних підприємств для забезпечення їх поточної діяльності є:

а) кошти громадян та суб’єктів господарської діяльності, користувачів послуг таких КП, якщо останні надають платні послуги;

б) бюджетні кошти, які, формуються за рахунок сплати податкових платежів платниками податків (громадянами та СГД) даної місцевості та часто інших регіонів.

Таким чином, за рахунок видатків місцевих бюджетів поповнюють статутний капітал більшості комунальних підприємств (особливо якщо вони мають збиток). Крім того, субвенції з державного бюджету на покриття різниці в тарифах на ЖКП також спрямовуються до підприємств сфери ЖКГ, проте це не обов'язково мають бути комунальні підприємства (тому не можна розглядати даний вид субвенції як 100% джерело надходжень до комунальних підприємств). Взагалі, практиці планування видатків місцевих бюджетів на фінансування підприємств комунальної форми власності характерні певні особливості: в першу чергу, оцінюються доходи цих підприємств, які, як правило, значно менші ніж видатки, тому для збалансування їх доходів і видатків місцеві фінансові органи планують державну дотацію такому КП. Така дотація визначається як з урахуванням функціонального призначення підприємств, так і напряму надання дотації. Зокрема, ЖЕКам надається: бюджетна дотація на покриття збитків від експлуатації, від перевищення сплаченого ПДВ над отриманим і на покриття різниці в тарифах на тепло, яке подається відомчими котельнями; на капітальний ремонт. Транспортним підприємствам бюджетна дотація планується на покриття експлуатаційних витрат, на капітальний ремонт рухомого складу, на придбання нового рухомого складу та на капітально-відновлювальні роботи. Висока дотаційність комунальних підприємств навряд чи стимулює їх отримувати прибутки.

Для повноти визначення джерел варто ще виділити ресурси від інвестиційної та фінансової діяльності (з приводу залучення додаткових джерел фінансування), але оскільки в структурі фінансових ресурсів комунальних підприємств ці ресурси, нажаль, не відіграють значної ролі, та враховуючи обмеження, що висуваються до обсягів дисертаційних досліджень, ми не будемо на них детально зупинятись. Сконцентруємо свою увагу саме на ресурсах комунальних підприємств, що забезпечують їх поточну (операційну) діяльність.

Офіційні дані Державної служби статистики України свідчать про існування такої тенденції: кількість комунальних підприємств в Україні скорочується (табл. 3.1), проте збитковість їх діяльності навпаки зростає (рис. 3.3).

Таблиця 3.1

Кількість юридичних осіб комунальної форми власності в Україні у 2012-2017 роках, одиниць

	Організаційно-правова форма господарювання		**01.01.13**	**01.01.14**	**01.01.15**	**01.01.16**	**01.01.17**	**01.01.18**
	Усього юридичних осіб, тис. од.		1341,7	1372,1	1331,2	1121,3	1185,1	1235,02
	у тому числі							
1	комунальне підприємство	тис. од.	15,21	14,97	13,78	11,44	11,67	11,64
		у % до загальної кількості юр.осіб	1,13	1,09	1,03	1,02	0,99	0,94
2	органи влади, організації (установи, заклади), тис. одиниць		115,04	114,02	109,55	102,22	101,23	99,03
	з них							
2.1	державна організація (установа, заклад)		16,48	14,94	13,74	12,63	11,32	10,71
2.2	комунальна організація (установа, заклад)	тис. од.	66,38	67,02	64,98	61,94	62,17	61,78
		у % до кількості органів влади, організацій	57,7	58,8	59,3	60,6	61,4	62,4
		у % до загальної кількості юридичних осіб	4,90	4,90	4,90	5,50	5,20	5,00
3.	об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, тис. од.		15,02	16,21	15,99	1,09	26,08	28,00

Джерело: систематизовано і розраховано автором за даними Державного комітету статистики України [193]

Примітка. У 2014-2018 роках дані наведено без урахування тимчасово окупованої території АРК і м. Севастополя

.

Так, кількість комунальних підприємств в Україні незначна і поступово скорочується (з 15,2 тис. одиниць у 2012 році до 11,6 тис. одиниць у 2017 році), що, серед іншого, пов’язано із змінами в підходах до обліку підприємств в ДКСУ у зв’язку з тимчасовою анексією Криму та конфліктом на Сході України. Проте, аналізуючи зміну кількості комунальних підприємств по м. Києву, прослідковується тенденція до реального їх скорочення з 778 одиниць станом на 01.01.2013 року до 368 одиниць станом на 01.01.2018 року (або більше ніж у 2 рази) [195].

Проте в аналізованому періоді (з 2007 по 2016 роки) фінансовий результат діяльності унітарних комунальних підприємств жодного разу не був позитивним, що наочно представлено на рис. 3.3.

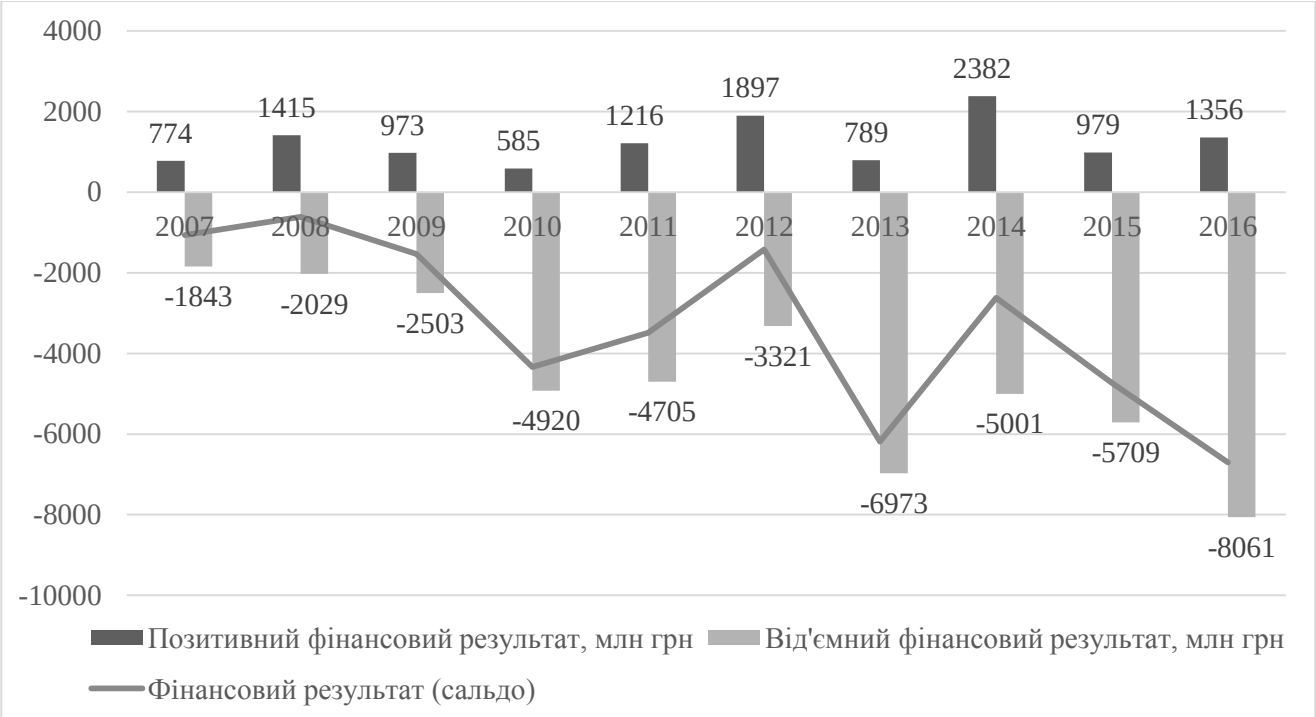


Рис. 3.3. Динаміка показників фінансового результату унітарних комунальних підприємств по Україні в цілому у 2007-2016 роках, млн грн

Джерело: побудовано автором за даними Державного комітету статистики України.

Примітка. За 2014-2016 роки дані без урахування тимчасово окупованої території АРК та частини зони проведення АТО. За 2017 рік офіційні дані будуть оприлюднені лише в жовтні 2018 року

І якщо у 2007-2008 роках сукупний збиток КП перевищував їх сукупний прибуток у 1,5-2 рази, то після 2009 року загальна збитковість діяльності унітарних комунальних підприємств різко зросла. У 2013 році сума сукупного збитку у 8,8 раз перевищувала прибуток, а в 2016 році – у 6 разів. При цьому у 2016 середня сума прибутку, отримана прибутковими підприємствами становила 300 грн/од році, а середні сума збитку на одне збиткове підприємство – 4152 грн/ од. (для порівняння у 2007 році ці показники становили +120 грн/од та -471 грн/од відповідно) (див Додаток С). Таким чином, з 2007 по 2016 роки негативний фінансовий результат зріс в 4,4 рази, при цьому, частка комунальних підприємств, які декларують збитки, має тенденцію до незначного скорочення у 2015-2016 роках (рис. 3.4), що може бути зумовлено зміною кількості підприємств в офіційній статистиці у 2014-2016 роках, а також ліквідацією збиткових підприємств.

Рис. 3.4. Динаміка кількості комунальних унітарних підприємств, які задекларували збиток та прибуток, по Україні в цілому у 2007-2016 роках

Джерело: побудовано автором за даними Державного комітету статистики України.

Примітка. За 2014-2016 роки дані без урахування тимчасово окупованої території АРК та частини зони проведення АТО. За 2017 рік офіційні дані будуть оприлюднені лише в жовтні 2018 року

Варто звернути увагу, що навіть в даних ДКСУ щодо кількості комунальних підприємств існують розбіжності, що не сприяє якісному аналізу. Так, кількість комунальних підприємств в реєстрі ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання [193] відрізняється від їх кількості за видами економічної діяльності майже у 2 рази. Зважаючи, що на запит до ДКСУ нами було отримано інформацію, частково систематизовану в додатку С, в наших розрахунках оперуватимемо саме цими показниками кількості комунальних унітарних підприємств (які відповідають коду 150 за КОПФГ), а табл. 3.1 носитиме інформаційний характер.

Комунальні підприємства, попри свою збитковість, певним чином сприяють зайнятості по Україні в цілому та в відповідних регіонах. І хоча кількість зайнятого населення на комунальних підприємствах також має тенденцію до скорочення, все рівно це виплата офіційних заробітних плат найманим працівникам та сплата податків до відповідних місцевих бюджетів (в першу чергу ПДФО та податок на прибуток підприємств комунальної форми власності). При цьому важливо враховувати, що більшість комунальних підприємств розташовані не в селах та маленьких населених пунктах, а в містах районного та, в основному, обласного

значення, а отже, основні фіскальні ефекти від їх господарської діяльності отримують самі ці місцеві бюджети, що ми нижче довели на фактологічних даних.

В цілому, з 2007 по 2016 роки кількість комунальних унітарних підприємств в Україні скоротилась в 1,6 раз (з 10009 КП у 2007 році до 6413 КП у 2016 році), а кількість найманих працівників на цих підприємствах – у 1,5 раз (з 534 тис. осіб у 2007 році до 352,4 тис. осіб у 2016 році) (додаток С). При цьому середній рівень зайнятих на комунальних підприємствах практично не змінився та складає 55 осіб на 1 КП (додаток Т). Таким чином, у 2016 році менше 1% суб'єктів господарської діяльності в Україні забезпечують зайнятість 2,3% населення працездатного віку. Це, на нашу думку, досить вагомий показник. Якщо сюди додати зайнятих в комунальних закладах і установах, показник зайнятості в комунальному секторі економіки буде значно вищим. Більше того, це зайняті в відповідних регіонах України (додаток Т). З даних додатка Т видно, що найбільший відсоток зайнятих на комунальних підприємствах у 2016 році був по м. Києву (4,4%), Запорізькій обл. (2,5%), Хмельницькій та Полтавській обл (по 2,2%), Донецькій (3,9%). Крім того, як кількість комунальних підприємств, так і кількість зайнятого на них населення, а також тенденції змін їх кількості в різних регіонах різні, тому оцінці діяльності комунальних підприємств в кожному регіоні слід приділяти окрему увагу. Про необхідність оцінки рівня зайнятості в комунальному секторі економіки зазначає і Гончаренко М.В. [165, с. 206], проте наведені ним статистичні дані за 2006-2012 роки відрізняються від тих, що ми отримали на запит від Державної служби статистики України, тому ми не будемо наводити їх в даному дослідженні.

Оцінюючи роль комунальних підприємств для доходів місцевих бюджетів, слід відмітити, що якщо в розвинених країнах доходи від операцій із комунальною або муніципальною власністю є вагомою фінансовою базою місцевих бюджетів, в першу чергу податковою, в Україні податок на прибуток підприємств комунальної форми власності, який повністю зараховується до місцевих бюджетів та не враховується при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, практично не має фіскального значення. Як видно з даних додатку М, в якому систематизовано надходження від податку на прибуток комунальних підприємств до різних видів

бюджетів у 2008-2017 роках, а також табл. 3.2 та рис. 3.1, фіскальна роль цього податку є мізерною та рідко коли його частка перевищувала 1% податкових надходжень місцевих бюджетів відповідних рівнів.

Таблиця 3.2

Частка податку на прибуток підприємств комунальної власності у податкових надходженнях місцевих бюджетів у 2008-2017 роках, %

Роки	Надходження податку на прибуток комунальних підприємств							
	Разом до місцевих бюджетів	у тому числі за видами бюджетів						
		бюджет АРК, обласні, міські (м. Києва та Севастополя) бюджети	міст республіканського, обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
1	4	5	6	7	8	9	10	11
2008	0,68	0,63	0,81	0,25	0,91	0,69	0,25	-
2009	0,81	0,57	1,21	0,22	0,79	0,45	0,13	-
2010	0,58	0,44	0,79	0,22	0,77	0,39	0,12	-
2011	0,61	0,67	0,67	0,27	0,82	0,60	0,20	-
2012	0,52	0,49	0,68	0,22	0,42	0,34	0,16	-
2013	0,74	0,64	1,14	0,14	0,44	0,14	0,04	-
2014	0,30	0,32	0,37	0,11	0,32	0,18	0,05	-
2015	0,60	0,32	1,09	0,10	0,63	0,20	0,04	-
2016	0,16	0,19	0,20	0,06	0,16	0,13	0,03	0,03
2017	0,16	0,14	0,25	0,05	0,18	0,10	0,05	0,02

Джерело: розраховано автором за даними ДКСУ та додатку М

Розподіл сум надходжень цього податку між рівнями бюджетів є нерівномірним (табл. 3.3). Основна сума концентрується на рівні бюджетів міст обласного значення (в середньому 50-60% загальної суми сплаченого податку у 2008-2017 роках), обласних бюджетів та бюджетах м. Києва і Севастополя (в середньому 30-35%). Вважаємо, що дані тенденції зумовлені тим, що комунальні підприємства, які є комерційними, а отже, можуть отримати прибуток та платити податок на прибуток комунальних підприємств, знаходяться, переважно, в обласному підпорядкуванні. Там же утворюються робочі місця та сплачується податок на доходи фізичних осіб.

Таблиця 3.3

Розподіл сум сплаченого податку на прибуток підприємств комунальної власності між рівнями бюджетів у 2008-2017 роках,%

Роки	Надходження податку на прибуток комунальних підприємств							
	Разом до місцевих бюджетів	у тому числі за видами бюджетів						
		бюджет АРК, обласні, міські (м. Києва та Севастополя) бюджети	міст республіканського, обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
2008	100	34,5	55,6	3,3	3,2	2,1	1,4	-
2009	100	25,9	67,4	2,5	2,3	1,2	0,7	-
2010	100	26,8	64,1	3,6	3,0	1,4	0,9	-
2011	100	37,4	50,7	5,2	3,4	2,1	1,2	-
2012	100	35,5	54,5	3,9	2,2	1,8	2,0	-
2013	100	31,9	63,8	1,8	1,6	0,5	0,3	-
2014	100	38,9	51,2	3,8	3,2	1,5	1,4	-
2015	100	16,6	77,7	2,1	2,3	0,8	0,6	-
2016	100	38,9	50,6	4,4	2,2	1,7	1,8	0,5
2017	100	30,0	60,9	3,4	1,9	1,1	2,1	0,6

Джерело: розраховано автором за даними ДКСУ та додатку М

Зеленим кольором заштриховано площу, що відповідає частці надходжень до відповідного бюджету у сукупних надходженнях до місцевих бюджетів в зазначених роках

Сільські ж, селищні бюджети, а також бюджети міст районного значення, які з 2015 року об’єднуються у ОТГ, у сукупності отримують не більше 5-6% податку на прибуток комунальних підприємств, сплаченого по Україні в цілому. Це ще раз підтверджує низьку фіскальну роль комунальних підприємств для базових місцевих бюджетів в Україні. При цьому, суми поточних та капітальних трансфертів підприємствам (установам, організаціям), що виплачуються із місцевих бюджетів, зросли з 2007 по 2017 роки майже у 6 разів (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Трансферти підприємствам (установам, організаціям) у видатках місцевих бюджетів у 2007-2008 та 2013-2017 рр., млрд грн

П О К А З Н И К И	**2007**	**2008**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*
Всього видатки місцевих бюджетів	104,9	139,0	219,8	225,6	280,1	350,5	496,1
Поточні видатки	82,4	113,1	205,6	211,7	247,9	297,9	421,8
у т.ч. субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	5,3	9,6	10,1	19,9	15,5	15,4	30,2
Частка субсидій та поточних трансфертів підприємствам у **поточних видатках** місцевих бюджетів, %	**6,5**	**8,5**	**4,9**	**9,4**	**6,3**	**5,2**	**7,2**
Капітальні видатки	22,5	25,9	14,2	13,9	32,2	52,7	74,3

Продовження таблиці 3.4

1	2	3	4	5	6	7	8
у т.ч. капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	6,8	6,8	4,2	3,8	7,7	14,9	30,9
Частка капітальних трансфертів підприємствам у **капітальних видатках** місцевих бюджетів, %	**30,2**	**26,3**	**29,6**	**27,3**	**24,9**	**28,3**	**41,6**
Загальні видатки місцевих бюджетів на комунальні підприємства (установи, організації)	**12,1**	**16,4**	**14,3**	**23,7**	**23,2**	**30,3**	**61,1**
Частка субсидій, поточних і капітальних трансфертів підприємствам у **сукупних видатках** місцевих бюджетів, %	**11,6**	**11,8**	**6,5**	**10,5**	**8,3**	**8,6**	**12,3**
Кількість комунальних підприємств, од.	10009	9371	7910	6563	6758	6413	6413*
Середня сума видатків місцевих бюджетів на 1 комунальне підприємство, млн грн/од.	**1,2**	**1,8**	**1,8**	**3,6**	**3,4**	**4,7**	**9,5***

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

Примітка. * Враховуючи відсутність офіційних даних щодо кількості унітарних комунальних підприємств в Україні в 2017 році, для розрахунку візьмемо показник 2016 року.

Більше того, середня сума трансфертів підприємствам з місцевих бюджетів в аналізованому періоді зросла майже в 8 разів (з 1,2 млн грн у 2007 році до 9,5 млн грн у 2017 році, при цьому з 2016 по 2017 рік середня сума видатків місцевих бюджетів на 1 комунальне підприємство подвоїлась). Ці темпи перевищують темпи зростання номінальних видатків місцевих бюджетів в аналогічному періоді (у 4,7 разів), що свідчить про зростання навантаження на місцеві бюджеті в частині фінансування комунальних підприємств, що впливає на фінансову спроможність територіальних громад. Тому, оцінка причин збитковості або низької рентабельності більшості комунальних підприємств та, особливо, ефективності менеджменту їх ресурсами та обґрунтованості тарифів, є надзвичайно актуальними, оскільки складається враження, що у керівників комунальних підприємств відсутні стимули для економії коштів та здійснення ефективного управління, так як всі їх збитки покриваються з бюджету. У цьому аспекті важливими є питання розміру та обґрунтованості рівня оплати праці керівників збиткових підприємств, оцінка майнового стану їх та їх родин до та після призначення на керівну посаду

комунальним підприємством, а також структура їх заробітної плати: не може керівник отримувати премії чи інші заохочувальні виплати, якщо підприємство, яке йому на певний строк було передано громадою в управління, є збитковим та, при цьому, не надає якісних суспільних послуг громаді. Нажаль, інформація щодо доходів керівників комунальних підприємств є закритою для незалежного дослідника.

Логічно перевірити, чи характерна загальна збитковість більшості комунальних підприємств для комунальних підприємств – великих платників податків. Можливо, причиною збитковості діяльності є малий розмір підприємства? Так, аналізуючи показники рентабельності активів, чистої маржі, боргового навантаження, стійкості власного капіталу, коефіцієнту покриття, зростання продажів та зростання прибутків комунальних підприємств, включених до Реєстру великих платників податків більше 4 років (дані по них систематизовано в додатку У), можна зробити висновок про відсутність спільних загальних тенденцій у діяльності зазначених комунальних підприємств.

Звідси робимо висновок, що, по-перше, варто окремо аналізувати діяльність підприємств залежно від видів їх діяльності, а по-друге, некоректно ототожнювати усі підприємства між собою та екстраполювати результати аналізу кількох з них на всі без винятку, а слід підходити до кожного з них індивідуально (що неможливо зробити в межах одного дисертаційного дослідження). Так, навіть водоканали мають різні за сумами активи та різні динаміки їх зміни. Проте чітко простежується тренд до більш результативного функціонування водоканалу, коли він у приватній власності, порівняно з комунальною (додаток У). Так, по ПрАТ «АК «Київводоканал» сума активів з 2002 року по 2016 рік зросла в 5,5 разів (з 1 млрд грн до 5,5 млрд грн), у той час як по Львівському міському КП «Львіводоканал» вона скоротилась майже в 2 рази (з 1,5 млрд грн у 2002 році до 0,8 млрд грн у 2016 році) (Додаток У), на відміну від Львівводоканалу, Харківводоканал та КП «Водоканал» наростили обсяг своїх активів майже в два рази в аналізованому періоді. При цьому, Харківводоканал та Львівводоканал є стабільно нерентабельними, на відміну від КП «Водоканал» та ПрАт «Київодоканал», які мають в аналізованому періоді незначний рівень рентабельності. Попри зазначене,

ці підприємства є великими платниками податків, а, отже, сплачують значні суми до бюджету в основному таких податків і платежів, як: ПДФО, ПДВ, ресурсні платежі, податки на майно (плата за землю, нежитлова нерухомість), а не податку на прибуток, враховуючи низьку прибутковість їх діяльності. І, якщо ПДФО із заробітних плат не повністю, але залишається на місцевому рівні, то ПДВ повністю спрямовується до державного бюджету, тому на місцевому рівні немає особливої зацікавленості в контролі за повнотою його сплати. Хоча цей податок включено у вартість всіх комунальних послуг, що отримують мешканці відповідних громад.

Отже, виходячи з фінансових показників діяльності деяких КП – великих платників податків, представлених в додатку У, не можна виявити спільних тенденцій, а, отже, розробити універсальних висновків та пропозицій для покращення менеджменту всіх без винятку комунальних підприємств, проте загальні принципи, які мають лягти в основу їх функціонування, сформулювати можливо. Крім того, варто також аналізувати тарифну політику комунальних підприємств та порівняти тарифи комунальних підприємств із тарифами приватних підприємств, зокрема сфери ЖКГ (АТ чи ТОВ) і встановити, наскільки вони відрізняються між собою, чи є дійсний ефект від надання певних видів комунальних послуг комунальними підприємствами, на які постійно виділяються бюджетні трансферти для покриття їх збитковості, а не приватними? Можливо дійсно варто повністю чи частково передати право надання комунальних послуг приватним підприємствам на конкурентних засадах, а зекономлені бюджетні кошти спрямувати на більш суспільно значимі цілі громади?

Перш ніж перейти до дослідження актуального для населення України питання тарифоутворення на послуги ЖКГ, зробимо попередні висновки з проаналізованих вище даних. Так, наведені розрахунки засвідчили, що в Україні капітал комунальних підприємств прямо чи опосередковано формується за рахунок платежів від населення. В цьому контексті важливими є:

- підзвітність і прозорість діяльності таких комунальних підприємств не лише перед органами місцевого самоврядування, а й перед споживачами послуг, як щодо отриманих доходів, так і напрямків використання коштів;

- дієвий контроль за витратами таких підприємств (як тих, що перебувають на господарському розрахунку, так і на кошторисному фінансуванні (зокрема забезпечують харчування дітей). Досить часто такі підприємства надають послуги через «наближених» підрядників, які відбираються без тендерів, і відповідно здійснюють закупівлі чи надають послуги за завищеними цінами. Запровадження ProZorro певним чином знизило, але не мінімізувало зловживання в держзакупівлях. Спостерігаються часті випадки уникнення здійснення торгів через ProZorro шляхом дроблення суми тендеру на допорогові значення (до 200 тис. грн для товарів і послуг та до 1,5 млн грн для робіт) або участі в тендері пов'язаних осіб. Загально відомо, що ресурсів завжди не буде вистачати, якщо видатки здійснюватимуться неефективно та нераціонального без належного контролю, а суб'єкти видаткових повноважень не нестимуть персональну відповідальність за свої дії чи бездіяльність;

- оцінка обґрунтованості тарифів (вартості послуг) комунальних підприємств та контроль якості їх надання кінцевим споживачам. При цьому важливо оцінювати як структуру, так і розмір тарифу на житлово-комунальні, транспортні, ритуальні послуги, тощо та враховувати соціальний аспект. Проте, як зазначають експерти, отримати інформацію про структуру формування тарифів на послуги певних комунальних підприємств можуть лише деякі фахівці та інколи депутати — для громадян такі дані не оприлюднюються [196].

Щодо тарифів на ЖКГ, то на сьогодні в Україні склалась ситуація, коли майже половина домогосподарств офіційно не мають можливості покривати витрати на житлово-комунальні послуги та отримують субсидію. Так, в 2017 році за субсидією на відшкодування витрат на оплату ЖКП звернулось 8,2 млн сімей, що на 10,3% більше, ніж у 2016 році. Станом на кінець 2017 року субсидію отримали 6,9 тис. сімей (або 46,2% українських сімей) [197], що на 10% більше показника 2016 року [197]. Таким чином, щороку зростають видатки бюджетів на надання субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг, хоча якість наданих послуг не покращується із зростанням їх вартості. Якщо у 2008 році субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і

водовідведення, квартирної плати, вивезення побутового сміття та рідких нечистот становила 4,24 млрд грн та додатково через спецфонд місцевих бюджетів виділялась субвенція на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення, що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню (КБК 41036600) у сумі 3,1 млрд грн, то в 2016 році аналогічна субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню щодо послуг ЖКГ (КБК41030800) становила 44,3 млрд грн, а в 2017 році – 69,74 млрд грн, збільшившись за 10 років майже в 10 разів. Враховуючи, що ці суми є трансфертами до місцевих бюджетів, вони номінально збільшують їх фінансові надходження (сукупні доходи місцевих бюджетів), проте ці кошти є не власними ресурсами, а мають цільове призначення і транзитом спрямовуються на покриття витрат підприємств за надані ЖКП (при цьому, як ми вже зазначали вище, витрат і комунальних, і приватних підприємств в сфері ЖКГ).

Як у 2008 році, так і у 2015-2016 роках основна сума зазначених субвенцій надходить до бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів. При цьому, розподіл субвенцій між областями є нерівномірним. Якщо з 2008 по 2012 роки розподіл між областями був практично незмінний (додаток Ф) і відповідав розподілу 2012 року, то після кількаразового зростання вартості енергоносіїв та комунальних послуг для населення цей розподіл змінився. Найбільші зміни в абсолютному розмірі спостерігаються у Тернопільській області – в 14,6 разів з 2012 по 2016 роки, Вінницькій – в 11,6 разів, Закарпатській, Чернівецькій, Львівській, Житомирській, Рівненській, Кіровоградській, Івано-Франківській – в 10 разів (додаток Ф).

У той самий час у м. Києві абсолютне зростання в обсязі виділеної субвенції склало лише 3 рази з 2012 по 2016 роки, Одеській обл. – 4,5 разів, Дніпропетровській та Київській обл. – в 5,5 разів. Це вплинуло і на структуру розподілу субвенцій між областями. Дані тенденції пов’язані із доходами громадян та можливістю бути працевлаштованим у даних регіонах, а також у певній мірі корелює з показниками кількості сімей, які отримали субсидії в Україні (табл 3.5). Саме в зазначених вище областях спостерігається, відповідно, найбільший та найменший відсоток сімей, які отримали субсидії у 2017 році.

Таблиця 3.5

Показники надання субсидій в регіонах України у 2017 році

Області	Кількість домогосподарств, які отримають субсидію, тис. од.	Питома вага домогосподарств, які отримають субсидію, у їх загальній кількості, %	Середній розмір субсидій, призначених у грудні 2017 року, грн	Рівень оплати населенням ЖКП за 2017 рік, %	Заборгованість бюджетів перед організаціями, що надають ЖКП (станом на кінець 2017 року)
Сумська	302,4	**67,8**	1141,0	61,9	1102,6
Тернопільська	232,1	**65,2**	1554,1	88,1	1122,1
Полтавська	368,6	**62,0**	1259,1	92,8	1475,4
Чернігівська	264,7	**60,2**	1114,5	79,3	1021,0
Черкаська	310,7	**59,8**	1138,0	83,1	1259,4
Волинська	199,7	**59,3**	1384,8	89,9	695,6
Хмельницька	267,3	**55,8**	972,6	101,6	1035,3
Львівська	455,2	**55,4**	1320,5	83,2	1915,8
Івано-Франківська	248,3	**55,1**	873,9	73,3	1027,2
Житомирська	267,9	**54,8**	1062,4	105,3	887,9
Вінницька	341,5	**53,9**	1076,8	90,9	1066,7
Рівненська	202,7	**53,9**	1518,9	89,3	925,5
Кіровоградська	211,4	**50,5**	968,1	93,9	677,0
Київська	314,8	**48,0**	1306,8	89,1	1517,2
Чернівецька	144,1	**46,9**	804,8	72,4	545,2
Запорізька	330,8	**46,3**	713,5	93,2	997,0
Херсонська	175,4	**43,4**	772,6	94,6	596,1
Миколаївська	184,7	**41,6**	739,3	97,7	465,6
Луганська	145,2	**41,3**	862,7	64,9	509,3
Харківська	458,1	**41,2**	925,4	85,4	1890,6
Дніпропетровська	548,0	**40,4**	921,4	91,1	1872,0
Закарпатська	136,4	**38,5**	630,2	81,4	515,2
Донецька	331,3	**35,6**	774,9	83,7	1237,1
м. Київ	282,5	**25,6**	908,3	93,2	1137,8
Одеська	196,8	**22,1**	548,7	89,3	440,5
Разом (в середньому)	**6920,6**	**49,0**	**1011,7**	**86,7**	**1037,4**

Джерело: розраховано і систематизовано автором за даними [197]

В середньому у 2017 році одна родина отримала 993,4 грн субсидії, що на 27,7% менше, ніж у грудні 2016 року (табл 3.5) (за нашими оцінками, якщо сім’я складається із двох працюючих та дитини, то сукупний брутто-дохід таких сімей мав не перевищувати 10000 грн (до оподаткування). При цьому основними отримувачами є мешканці міст – 67,5% всіх звернень.

Взагалі, в умовах низького рівня офіційної оплати праці та високої тінізації заробітних плат, питання надання субсидій є досить дискусійним, особливо враховуючи масовість її отримувачів (в середньому кожна друга родина має право на субсидію). При цьому, окрім навантаження на видаткову частину бюджету, це створює нерівномірне навантаження на громадян, особливо тих, які отримують «білі» заробітні плати на рівні, вищому за середній по країні, сплачують всі податки, але при цьому не мають права на отримання субсидії (змодельована ситуація представлена в додатку Х).

Проблема масового отримання субсидій опосередковано підіймає на поверхню проблеми потенціалу забезпеченості власними фінансовими ресурсами територіальних громад і місцевих бюджетів: основною підставою для отримання субсидії є доходи громадян. Якщо так багато сімей претендує на субсидію, це може свідчити про низькі офіційні заробітні плати в цих регіонах або взагалі про високий рівень безробіття, у т.ч прихованого. Відповідно, ПДФО – основний податок, який наповнює місцеві бюджети та впливає на рівень їх фінансової спроможності, сплачується лише з офіційно задекларованої роботодавцем суми. У випадку, коли частина коштів була виплачена «у конверті», вона не була оподаткована ПДФО, а, отже, місцевий бюджет недотримав значні суми надходжень. Крім того, зросли видатки бюджету по субсидіям. Громадянин, який в цьому випадку отримує подвійну вигоду (сплачує меншу суму податків та отримує часткову компенсацію за ЖКП), не зацікавлений у легалізації заробітних плат. Але більшість громадян, які працюють в бюджетній сфері (вчителі, лікарі, державні службовці, працівники державних та комунальних підприємств), отримують лише офіційну заробітну плату, сплачують з неї 18% ПДФО та 1,5% військового збору, але при цьому права на отримання субсидій в переважній більшості випадків будуть позбавлені. Це ми довели в результаті моделювання ситуації (додаток Х).

З даних додатка Х видно, що субсидія тим вища, за інших рівних умов, чим нижчими є офіційні доходи сім’ї. При цьому, маючи на родину з трьох осіб (у т.ч. одна дитина до 18 років) брутто дохід 13000 в місяць (або 11400 після оподаткування), родина не матиме права на субсидію взагалі (якщо комунальні

послуги в місяць 2575 грн, якщо ж менші, то і сукупний дохід має бути теж меншим, щоб отримати субсидію) і має сплатити майже 20% свого місячного доходу за комунальні послуги та ще 19,5% доходу з неї буде утримано ПДФО та військовий збір при виплаті заробітної плати. При цьому на всі інші потреби на місяць у такої родини хоч і залишиться 7890 грн, що вдвічі більше за родину, яка офіційно отримує лише мінімальні заробітні плати, проте це лише 61% зароблених коштів. В родині ж, в якій обоє з подружжя на мінімальній заробітній платі, на розпорядження залишиться 71% нарахованого доходу.

Якщо припустити, що члени родини у Варіанті 1 отримують зарплату офіційну на рівні мінімальної та іншу частину в «конверті», і сукупно за місяць вона має тих же 13000 доходу (з них 3200*2 – офіційно + 6600 «в конверті»), така родина має додатково «економію» на ПДФО у сумі 1287 грн (6600*0,195), але при цьому отримує одну з найбільших сум субсидії. Сукупно в неї залишається 86% нарахованого доходу (11121 грн) після оподаткування та оплати ЖКП, а у родини, яка отримувала 13000 грн повністю офіційно, – залишається лише 7890 грн. При цьому, місцевий та державний бюджет не дотримує певну суму ПДФО та військового збору (сукупно 1287 грн), та більше того, має покрити такій родині 1944,46 грн субсидії з бюджету (з тих податків, які сплатили інші, сумлінні громадяни). Логічно, що в такому випадку несумлінні платники податків не зацікавлені в отриманні високих офіційних доходів, але при цьому зростає подальша напруга в суспільстві, податкове навантаження зміщується на людей з офіційними доходами, а місцеві бюджети втрачають свої ресурси.

Вважаємо, що в цьому контексті жорсткий контроль за доходами та витратами отримувачів субсидій як з боку органів соціального захисту, так і фіскальних органів є обов’язковим, так як девіантна поведінка платників зачіпає як індивідуальні, так і колективні, й державні інтереси. Як відомо, для отримання субсидії, громадяни та члени їх сімей повинні подати декларацію про отримані доходи, тому логічно, що в даний момент можна перевірити повноту декларування та сплати податків претендентом на субсидію. Проте, вже на цьому випадку виникає колізія: законодавчо не передбачено автоматичної передачі органами соціального захисту

населення інформації з декларацій громадян, які претендують на отримання субсидії, до органів Державної фіскальної служби [198] з метою подальшого контролю. Співпраця між зазначеними державними органами полягає в основному в отриманні органами соціального захисту на їх запит інформації від ДФС про доходи певних громадян, а не автоматичний обмін і звірка повноти даних. На нашу думку, такий механізм співпраці є недосконалим та недієвим, оскільки не відбувається автоматичного перехресного контролю щодо сум отриманих доходів і сплачених податків отримувачами субсидій. Вважаємо, що громадяни, які претендують на субсидію, мають подавати декларацію, в першу чергу, до органів ДФС України, а органи соціального захисту автоматично отримувати з ДФС інформацію про доходи таких громадян. А враховуючи, що джерелом коштів на виплату субсидій є сплачені до бюджету громадянами та бізнесом податки, отримувачі субсидії потребують особливого контролю з точки зору повноти декларування отриманих доходів та сплачених податків. Для цього, на нашу думку, з метою контролю інформація про рух коштів на банківських рахунках отримувачів субсидії та членів їх сімей має надходити до органів ДФС України, а список отримувачів субсидій має оприлюднюватись на сайті відповідного міста чи громади (що може активізувати громадський контроль за отримувачами бюджетних коштів). Більш детально аргументація нашої ідеї буде розкрита в п. 3.3 даного дослідження.

З іншого боку, надзвичайної актуальності набуває питання обґрунтованості тарифів в Україні. Дане питання є досить складним, а проблема перехресного субсидування та обґрунтованості тарифної політики залишаються досі невирішеними [171, с. 9]. При цьому, при обґрунтуванні необхідності підвищення тарифів, поширеною є практика наведення світового досвіду та відображення інформації під потрібним для позитивного прийняття рішення кутом зору (додаток Ц). Показуючи, що в Україні, порівняно з країнами ЄС, одні з найнижчих тарифів, упускається той факт, що і зарплати в українського населення також є низькими. При середньомісячній офіційній зарплаті в Україні в еквіваленті 212 Євро, в Польщі – 1193 Євро (або в 5,6 разів більше), Франції – 2850 Євро (або в 13,4 разів більше), Угорщині – 954 Євро (або в 4,5 разів більше) [199]. При цьому, кінцеві тарифи для

побутових споживачів електроенергії річної давнини були нижчими за угорські – в 4,3 рази, за польські – в 5,2 рази, за французькі – менш ніж в 6 разів (додаток Ц). Отже, спостерігається дисбаланс між рівнем тарифів і зарплатами в Україні та інших країнах, які наводяться для порівняння.

При цьому «цінову і тарифну політику у сферах енергетики та комунальних послуг», згідно п. 2 ст. 3 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [200], формує Національна комісія регулювання ринку комунальних послуг України (НКДРКП, далі – Регулятор). Серед завдань Регулятора виділимо: «4) забезпечення захисту прав споживачів товарів та послуг у сферах енергетики та комунальних послуг щодо отримання товарів (послуг) *належної якості* в достатній кількості *за обґрунтованими цінами*»; … «6) *реалізація цінової і тарифної політики* у сферах енергетики та *комунальних послуг*» [200, стаття 3].

З 1 жовтня 2015 року, після вступу в дію Закону України «Про ринок природного газу», НКРЕКП більше не здійснює встановлення цін на природний газ, зокрема для побутових споживачів і виробників теплової енергії для виробництва теплової енергії для надання населенню послуг з опалення та постачання гарячої води. Таким чином, сьогодні НКРЕКП встановлює тарифи [201] на: теплову енергію [202], послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води, централізоване водопостачання та водовідведення для суб’єктів природних монополій [203; 204], ліцензування діяльності яких здійснюється НКРЕКП, тобто регулює тільки найбільші та найпотужніші підприємства галузі, стежить за їх діяльністю, обраховує та встановлює їм тарифи. Станом на 2013 рік під контролем Комісії перебувало 134 підприємства централізованого водопостачання та водовідведення (90% ринку) [192, с. 82], та 272 підприємства у сфері теплоенергетики (близько 96% ринку).

Органи місцевого самоврядування встановлюють тарифи на аналогічні послуги, але лише підприємствам, які не підпадають під державне регулювання НКРЕКП [201] (ними можуть бути як комунальні підприємства, так і ТОВ, АТ та приватні підприємства. Детальний перелік ліцензіатів Регулятора у сферах

теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, що переходять під регулювання місцевих органів влади наведено за посиланням [205]). Отже, саме комунальні та комерційні підприємства на місцях формують тарифи на постачання гарячої води та тепла, але за погодження з органами місцевого самоврядування.

Підприємства, які контролюються місцевими органами влади, під час підрахунку тарифів керуються тими ж самими методиками та порядками, що і великі підприємства. Єдина відмінність – розрахунки великих підприємств перевіряє та контролює Регулятор, а менших – місцеві органи влади. Хоча тарифи на комунальні послуги суттєво відрізняються по регіонах, жодних відмінностей у методології та порядках формування тарифів на комунальні послуги у великих та маленьких містах не існує. Як зазначають науковці, по всій країні діє одна нормативно-правова база та єдиний методологічний підхід [192, с. 82]. Однак, ці методики надзвичайно складні для роботи і потребують відповідного рівня підготовки фахівців. На жаль, не завжди підприємства ЖКГ володіють такими фахівцями [192, с. 82]. Оскільки більша частина підприємств у сфері теплопостачання і гарячого водопостачання, інженерні мережі міст перебувають в комунальній власності, а на розмір тарифів впливає також ефективність котельних систем у конкретному місті, стан мереж і рівень втрат у них, та інвестиційна складова [206], тарифи на воду і тепло в різних регіонах України суттєво відрізняються, на відміну від ціни на газ (табл 3.6).

Таблиця 3.6

Тарифи на централізоване водопостачання та водовідведення в деяких містах України у 2017 році

Міста	Тариф на холодну воду і водовідведення (грн з ПДФ) без внутрішньо будинкових систем			Тариф на холодну воду і водовідведення (грн з ПДФ) з внутрішньо будинковими системами		
	До 12.05.2017	З 12.05.2017	%	З 12.05.2017	З 12.05.2017	%
Київ	12,35	14,21	+15,1	13,77	15,79	+14,7
Львів	9,48	11,81	+24,6	10,49	13,42	+27,9
Рівне	13,38	15,00	+12,1	14,34	15,84	+10,5
Дніпро	11,16	12,58	+12,7	12,45	13,33	+7,1
Хмельницький	10,85	13,07	+20,5	11,49	13,91	+21,1

Джерело: систематизовано автором за даними [207].

Як видно з даних табл. 3.6, найбільший приріст у тарифах спостерігається у Львові, Хмельницькому, Рівному, тобто тих містах, де більше половини сімей отримує субсидії (див. дані табл. 3.5). При цьому в даних містах тариф є не найвищим, порівняно з іншими областями, саме тому особлива увага має приділятись моніторингу та контролю за доходами громадян, які претендують на субсидії в цих областях. І в об'єктивності контролю мають бути зацікавлені саме місцеві органи влади.

З іншого боку, за підрахунками НКРЕКП і міжнародних організацій, втрати тепла у комунальних мережах сягають 20-45%, а води – 70%. Це можна вважати потенційним резервом зменшення тарифів в майбутньому, якщо модернізувати мережі. У Польщі втрати у модернізованих на початку 2000-х років мережах перебувають у межах 3-4% [206]. Проте даний приклад для України не є показовим. Сьогодні в Україні спостерігається парадоксальна ситуація: тарифи на житлово-комунальні послуги зростають, а якість таких послуг погіршується. При цьому моніторинг підприємств водо- і теплопостачання в різних регіонах України засвідчив, що в Україні щорічно необхідно замінювати близько 2,2 тис. км водопровідних мереж, що становить 2,9% від їх загальної кількості [192, с. 95]. Фактично ж замінюють лише 0,8 % на рік, що в чотири рази менше необхідного. Як наслідок, постійне зростання числа аварій в мережах (в Україні на рік в середньому відбувається 260 аварій на 100 км трубопроводів. Це в п'ять разів більше, ніж у Європі) [192, с. 95]. При цьому, ні НКРЕКП, ні органи місцевого самоврядування не забезпечують дієвого та якісного контролю за послугами КП сфери ЖКГ. Хоча, згідно законів України «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про теплопостачання» та інших, саме в повноваженнях органів місцевого самоврядування у сфері надання комунальних послуг, є визначення норм споживання та якості житлово-комунальних послуг, а також контроль за їх дотриманням комунальними підприємствами.

Враховуючи, що бюджетна підтримка комунальних підприємств в Україні здійснюється на безповоротній основі, це стимулює споживацькі настрої цих підприємств та не стимулює залучення підприємствами позабюджетних інвестицій

та кредитних коштів для свого розвитку. Навіщо готувати інвестиційні проекти, брати на себе певні зобов'язання та ризики, якщо можна просто отримати гроші з бюджету, не переймаючись результатами їх використання. Саме тому, в умовах обмеженості бюджетних ресурсів, особливу увагу на комунальних підприємствах доцільно зосередити на ресурсних можливостях, зокрема, в частині вдосконалення обліку і аналізу використання всіх видів ресурсів, запровадження функціонально-вартісного аналізу послуг, а також технічних потребах: модернізація обладнання та контроль якості послуг, що надаються. Важливе місце в цьому, як слушно зазначає Кіндзюр О [171, с. 9], відіграє кадрове забезпечення та рівень менеджменту підприємств.

Окреслені у даному розділі проблеми підтверджують складність організації фінансових ресурсів комунальних підприємств як об'єкту аналізу як в частині оцінки загальних показників, так їх ефектів для місцевих бюджетів. В Україні, на відміну від більшості розвинених країн, в яких доходи від операцій з комунальною (муніципальною) власністю є вагомою фінансовою базою місцевих бюджетів, простежуються чітка тенденція до зростання навантаження на місцеві бюджети в частині фінансування комунальних підприємств при практично відсутніх прямих фіскальних ефектах та незмінній якості надаваних ними послуг. Особливо гострою ця проблема постає на рівні базових бюджетів та бюджетів новостворених ОТГ. Це вимагає додаткового детального аналізу причин низької рентабельності кожного підприємства окремо. При цьому особлива увага має бути звернена на якість і ефективність менеджменту, розмір витрат на оплату праці керівників підприємств, обґрунтованість тарифів та відповідність їх рівню та якості наданих послуг.

Зазначимо, що розробити універсальні пропозиції щодо покращення менеджменту всіх без винятку комунальних підприємств неможливо, оскільки причини їх збитковості та якість управління у кожного підприємства є різними. Проте, можна окреслити концептуальні засади розвитку підприємств комунальної форми власності, що мають бути в основі функціонування комунальних підприємств та їх менеджерів з метою зміцнення їх фінансової бази в контексті задоволення потреб населення.

3.3. Напрями вдосконалення формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств

Висновки, зроблені за результатами аналізу особливостей господарської діяльності комунальних підприємств, кількісного та якісного оцінювання показників, що характеризують формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств, установ та організацій, підводять нас до завершальної частини роботи, а саме: обґрунтування рекомендацій щодо вдосконалення управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств. Одразу наголосимо, що оскільки фінансові ресурси комунальних підприємств є складовою фінансових ресурсів місцевих органів влади, то розробляючи наші рекомендації, ми не зможемо сфокусуватися виключно на підприємствах, не зачіпаючи ряд інших взаємопов'язаних аспектів менеджменту фінансових ресурсів на різних рівнях управління місцевими фінансами. Адже існують проблеми, які необхідно вирішувати комплексно. До того ж, на нашу думку, засади управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств можуть слугувати основою нововведень на різних рівнях місцевого управління в частині формування та використання їх фінансових ресурсів.

Ми усвідомлюємо, що кожна територіальна громада повинна розробити свій власний план формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств, установ, організацій, враховуючи потреби жителів громади та її економічний потенціал. Однак, ми можемо запропонувати ряд концептуальних положень, що можуть бити основою для розробки стратегії і тактичних заходів стосовно розвитку комунальних підприємств у будь – якій громаді. Перше, на що варто звернути увагу, – це кардинальна зміна ролі та участі жителів громади в управлінні фінансовими ресурсами комунальних підприємств, установ та організацій. Як було доведено в першому розділі роботи, місцеві органи влади є лише розпорядниками фінансових ресурсів, які, по суті, належать жителям громади, тому абсолютно логічним представляється, що власники ресурсів мають контролювати і процес їх формування, і використання.

Такий контроль можливий вже на етапі вибору лідера ОТГ, який зобов'язаний представити програму розвитку громади на середньострокову перспективу (мінімум на 3 роки) з розбивкою завдань на кожний рік. Слід передбачити, що виборча програма має складатися з двох частин: перша – це програма підтримки вже функціонуючих комунальних підприємств, установ, організацій, яка має включати бачення потенційного лідера громади системи оплати праці апарату управління громадою та працівників комунальних підприємств; друга – програма розвитку громади з відповідною системою матеріального заохочення за досягнуті у процесі реалізації програми показників розвитку.

Ми усвідомлюємо, що згідно із чинним законодавством, центральна влада визначає нормативи оплати праці представників органів влади на місцях, а також встановлює певні рамки заробітної плати керівників комунальних підприємств. В одних випадках встановлені обмеження є надто високими і можуть не задовільняти інтереси членів громади і не співпадати з їх баченням стосовно оплати праці керівників комунальних підприємств. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 1034, максимально допустимий розмір посадового окладу керівника підприємства встановлюється у величинах, кратних до мінімального посадового окладу (ставки) працівника основної професії залежно від вартості активів або річного чистого доходу від реалізації продукції, робіт, послуг, або від середньооблікової чисельності працівників. Діапазон максимально допустимої величини заробітної плати керівників становить від 10 до 200 мінімальних посадових окладів (ставок) працівника основної професії. В інших же випадках встановлені нормативи, на нашу думку, є заниженими і не мотивують до якісного виконання функціональних обов’язків. Наприклад, щодо заробітних плат учителів та лікарів. Звідси логічним було б додаткове матеріальне стимулювання лідера громади та його команди за умови досягнення визначених показників розвитку громади (наприклад, у розмірі річної заробітної плати). На нашу думку, заробітна плата керівників підприємств державної та комунальної форм власності, бюджетних установ та управлінського апарату не має перевищувати трикратного розміру середньої заробітної плати по їх установі. Це стимулюватиме менеджмент

цих організацій турбуватись про доходи своїх працівників та шукати шляхи їх підвищення. В сукупності це сприятиме як більш якісному менеджменту, так і зростанню надходжень бюджету від ПДФО та збільшенню купівельної спроможності на території ОТГ, що, в свою чергу, активізуватиме підприємницьку активність.

Розмірковуючи про систему оплати праці управлінського апарату територіальної громади, ми приходимо до висновку, що у програмі лідера громади мають бути чітко визначені основні індикатори соціального та економічного розвиту громади. Наприклад, створити певну кількість нових робочих місць, забезпечити середній рівень доходів жителів громади у визначених межах (актуальних для даної громади), побудувати (відремонтувати) певну кількість кілометрів доріг і в чітко визначених місцевостях, відремонтувати (побудувати) визначену кількість об`єктів місцевої інфраструктури. Конкретний набір індикаторів буде варіюватися між претендентами в лідери в межах однієї громади, а також претендентами в лідери серед різних громад. Однак, ідея полягає в тому, що за досягнення визначених індикаторів лідер громади має нести персональну відповідальність і відносно цих індикаторів буде оцінюватись діяльність лідера з боку громади.

Відмітимо, що у процесі дослідження ми опрацьовували матеріали з успішних практик в регіонах, зокрема презентацію радника з питань децентралізації Дніпропетровського ВПУ «Центр розвитку місцевого самоврядування» О. Кірєєвої: “План дій старости: 10 кроків успішного старту”. Зауважимо, що за матеріалам презентації формування плану власних дій є третім кроком вже обраного старости, (нагадаємо, що на наше переконання, план дій має бути розроблений вже на етапі виборів). Наведений у презентації план дій містить загально відомі засадничі положення менеджменту, функції управління. Проте, немає жодного індикатору, якого треба досягти. Це ставить під сумнів успіх справи, навіть якщо бажання щось змінити на краще у старости є. Ми ще раз наголошуємо, що рух фінансових ресурсів завжди має супроводжуватися кількісним виміром параметрів. При цьому, не тільки самих обсягів ресурсів, а й цілей, на досягнення яких вони спрямовуються.

Наступний напрямок контролю громади за фінансовими ресурсами комунальних підприємств, установ та організацій – це участь громади у затвердженні середньострокових і річних планів розвитку таких підприємств і установ. Такий контроль наразі є можливим у зв'язку з процесами децентралізації та утворенням ОТГ, які наділяються більшими видатковими повноваженнями. Важливість та необхідність громадського контролю полягає в тому, щоб запобігти витрачанню коштів на утримання або створення об'єктів, що не відповідають потребам та інтересам більшості жителів громади. Для забезпечення участі громади в процесі планування фінансових ресурсів комунальних підприємств мають організовуватись громадські слухання та вся інформація про фінансові плани комунальних підприємств та кошториси має бути деталізована, супроводжуватись необхідними розрахунками, а також доступна в on-line режимі для кожного жителя громади, що дасть можливість порівнювати дії органів управління та показники розвитку даної громади з сусідніми. Участь громади в процесі планування фінансових ресурсів фактично забезпечує превентивний внутрішній контроль на місцях за рухом фінансових ресурсів. Сама модель інформаційної бази для повного контролю з боку жителів громади буде запропонована нижче, після розгляду усіх етапів контролю.

Подальшу участь громади в управлінні фінансовими ресурсами комунальних підприємств реально забезпечити на етапі контролю за ступенем виконання поставлених завдань за підсумками року. Фактичні показники виконання мають бути відображені поруч із запланованими і доступні в on-line режимі. Крім того, найкращий спосіб контролю з боку громади – це відчуття тих реальних благ, надання яких було заплановане. Однак, важливо не лише бачити кінцевий результат, а й контролювати кількість витрачених ресурсів для його досягнення. Саме для цього ми й прагнемо розробити макет інформаційної бази, який давав би можливість відображати планові та фактичні показники і порівнювати їх з отриманими благами. Наприклад, заплановано було побудувати дитячий садок, на що було витрачено запланований обсяг ресурсів. План було виконано – відзвітовано, що дитячий садок побудовано. Проте насправді внутрішні роботи не були доведені до кінця, якість

використаних матеріалів низька, наочними є явні будівельні дефекти. Тобто, при виконанні кількісних показників, якісні не були виконані. Це породжує сумніви в активного осередку громади щодо ефективності використання фінансових ресурсів комунальних підприємств та організацій, оскільки надане благо не відповідає уподобанням жителів громади.

Подібний контроль можливий на засадах транспарентності та відкритості інформації про діяльність суб'єктів господарювання комунальної форми власності та їх менеджменту. Зокрема, якщо підприємство стабільно збиткове (а такі випадки є частими, що було доведено в пунктах 3.1 та 3.2), члени громади за власним бажанням повинні мати можливість дослідити причини такого фінансового стану, а також обґрунтованість рішень керівництва комунального підприємства, якому було делеговано право управляти його майном в інтересах громади. Для цього інформація про діяльність комунальних підприємств має публікуватись у загальному доступі.

У контексті викладеного вище, звернімо увагу, що проблема транспарентності та прозорості інформації про результати діяльності комунальних підприємств залишається актуальною. Так, у липні 2016 року Інститут політичної освіти у партнерстві з іншими організаціями дослідили рівень публічності роботи 164 комунальних підприємств за 20 індикаторами прозорості і підзвітності у восьми обласних центрах Західної України (міста Чернівці (32 КП), Івано-Франківськ (10 КП), Ужгород (17 КП), Тернопіль (19 КП), Хмельницький (35 КП), Львів (21 КП), Луцьк (18 КП) та Рівне(12 КП). При максимально можливих 40 балів, найкращим в рейтингу було підприємство м. Івано-Франківськ «Муніципальна інвестиційна управляюча компанія», яке набрало 23 бали [208]. Більшість же інших закладів цих областей набрали не більше 15 балів, що свідчить про низьку публічність діяльності комунальних підприємств. Найгіршою ж вона є в Ужгороді, де середня оцінка по підприємствах складає 4 бали. При цьому, із 164 проаналізованих комунальних підприємств, лише 2 проходило зовнішній незалежний аудит у 2015 році, і лише на 1 підприємстві керівник оприлюднював декларацію на момент аналізу. Дослідники наголошували, що отримати копію контракту з директором комунального підприємства, а також інформацію про розмір його заробітної плати й умови

нарахування премій та надбавок практично неможливо[208], оскільки це вважається таємницею. Ми не розуміємо, чому громада, яка оплачує заробітну плату керівнику комунального підприємства через податки і тарифи, не може знати її величину.

Зауважимо, що таке дослідження проводилося тільки одноразово і лише по комунальних підприємствах зазначених областей. Ми вважаємо, що подібна практика моніторингу, аналізу та рейтингування має бути постійною в усіх регіонах України і здійснюватися не на замовлення лідерів громади, а з ініціативи мешканців громади.

Відмітимо, що комунальні підприємства оприлюднюють на сайтах щорічні фінансові плани та звіти про їх виконання. У них надається інформація про власний капітал, чистий дохід, елементи операційних витрат, фінансовий результат від операційної діяльності, довгострокові та поточні зобов'язання. Найчастіше всі вони мають збиток і просять додаткового фінансування з міського бюджету. Примітки до фінансової звітності, де мають розкриватись розрахунок статей в формах 1 і 2, часто не оприлюднюються комунальними підприємствами. Узагальнюючи, робимо висновок, що наявна на сайтах інформація є формальною, не придатною для глибокого аналізу та виявлення дійсних причин збитковості (прибутковості) діяльності підприємства. Вона потребує суттєвих затрат часу для приведення її у зручний для аналізу формат. Але навіть за виконання цієї умови слід ще раз наголосити на необхідності відповідного реагування з боку громади на результати аналізу. Результатом такої реакції має бути питання про зміну керівника комунального підприємства, що не забезпечує надання відповідних благ належної якості. Згідно чинного законодавства, керівників міських комунальних підприємств призначає міський голова без конкурсу, на основі власних вподобань. Критеріями відбору можуть бути дружні або родинні зв’язки, єдина партійна приналежність, співпраця в попередні роки або лояльність. Ми погоджуємось із думкою, що такий механізм призначення дозволяє укріплювати адміністративну вертикаль мерії [196]. Змінити такий спосіб призначення керівників, що генерує корупційні ризики, можна шляхом запровадження конкурсного відбору керівників. Звісно, виникає питання, щодо складу конкурсної комісії та порядку її формування. На нашу думку, до неї

мають входити представники комунального підприємства, громадських організацій та чинних владних структур. Наразі конкурсні відбори керівників КП практикуються у Луцькій та Київській міських радах.

Аналогічні зауваження можна висловити і до участі мешканців громади в контролі за державними закупівлями. Зокрема, з одного боку, запровадження системи Prozorro є важливим кроком для забезпечення прозорості інформації, однак, лише факту володіння інформацією недостатньо для забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів. Знову ж таки, мова іде про те, чи мають громадяни реальні можливості реагувати на інформацію, яку вони бачать, якщо вони володіють іншими фактами щодо недобросовісної конкуренції. До того ж, по допорогових закупівлях застосування Prozorro не є обов'язковим. Так, по Івано-Франківську жодне комунальне підприємство не застосовує систему Prozorro для своїх допорогових закупівель. Це може свідчити про намагання залишити корупційні можливості у закупівлях через укладання прямих договорів [196].

Обґрунтовані вище засади активізації мешканців громади можливі лише на основі володіння відповідною інформацією. Висловимо свої ідеї стосовно організації інформаційної бази, щоб кожен мешканець міг проконтролювати доходи і витрати комунальних підприємств, бюджету громади та порівняти з аналогічними показниками інших громад.

Кожне комунальне підприємство має оприлюднювати інформацію про: 1) доходи, формування яких відбувається завдяки оплаті жителями громади послуг за встановленими тарифами; 2) видатки у розрізі статей ; 3) показники наданих послуг у натуральному та грошовому вимірі; 4) кількість створених робочих місць; 5) посадові оклади та умови преміювання; 5) рентабельність та напрями використання прибутку (з зазначенням об'єктів будівництва та капітального ремонту).

Аналогічний підхід може бути застосований для контролю за рухом бюджетних коштів. Перше, що треба передбачити, це обов'язкову наявність у відкритому доступі інформації як про видатки, так і про доходи бюджету для кожної ОТГ (або міста, селища). Контролювати достовірність інформації про доходи можуть самі платники податків – мешканці громади та юридичні особи і підприємці,

оскільки кожному з них достеменно відомо, скільки коштів він заплатив. В першу чергу, мова йде про юридичних осіб, які серед інших податків сплачують також податок із зарплати найманих працівників. Як відомо, кожний платник має особовий рахунок, який ведеться в електронному режимі. Отже, зведена інформація з особових рахунків має бути доступною для користувачів. Тут важливо також передбачити опцію податкових боржників і обов'язкового оприлюднювати суми їх податкової заборгованості. Для контролю за видатками необхідно передбачити перелік розпорядників бюджетних коштів і електронну картку для кожного з них, на якій відображати суми видатків і досягнуті показники діяльності.

Відмітимо, що сьогодні місцевим органам влади пропонується послуга створення офіційного веб-сайту [209] в межах проекту «Влада.Онлайн», на якому може розміщуватись основна інформація про прийняті громадою рішення та про діяльність місцевої влади: про склад громади, розклади сесій, розміщуватись декларації про доходи керівників, фінансова звітність по бюджетних витратах, режим роботи, різні документи, тощо. Станом на початок 2018 року за підтримки проекту було створено 1240 веб-сайтів громад. Проте, на них розміщується лише загальна інформація. Лише по незначній кількості ОТГ можна знайти дані про план бюджету та його виконання, деякі показники діяльності комунальних підприємств та установ. Проте інформація про бюджет наводиться узагальнено, сукупно по кожній із статей, що не дає можливість відслідкувати, скільки коштів і на які саме об'єкти були спрямовані. Аналогічно і по комунальних підприємствах, на сайтах громад інформація або взагалі відсутня, або наводиться лише статут і загальні реєстраційні дані, що не можуть бути використані для оцінки обґрунтованості тарифів та оцінки ефективності діяльності комунального підприємства.

Інший спосіб побудови інформаційної бази може бути реалізований за принципом від загального до конкретного. Вважаємо, що на офіційній сторінці ОТГ (або міста, села, селища, які не об'єднались) має наводитись інформація по ОТГ в цілому (паспорт ОТГ, керівні особи і їх декларації), показники бюджету, стратегічні плани діяльності, інвестиційні проекти, дані про всі комунальні підприємства, установи і організації та деталізовані показники їх діяльності, інформація про

найбільших платників податків на території (у розрізі видів платників та видів податкових платежів), боржників та отримувачів субсидій та виплат з бюджету. Чим більша деталізація інформації, тим більше можливостей проконтролювати законність, ефективність, економічність та раціональність використання коштів громади, що також сприятиме реалізації стратегії реформування системи управління публічними фінансами в Україні на 2017-2021 роки в частині «покращення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю та аудиту в центральних та місцевих органах влади на центральному та місцевому рівнях». Спроба візуалізації інформації на сайті громади представлена схематично на рис. 3.5.

Рис. 3.5. Макет каталогів та підкаталогів мапи сайту ОТГ в частині оприлюднення інформації за суб'єктами господарювання в громаді

Джерело: розроблено автором

Звичайно, вмістити в схему абсолютно всі можливі розділи та їх підкаталоги, що можуть бути представлені на сайті кожної ОТГ, неможливо. Наша ідея полягає в тому, щоб окрім загальної інформації, обов’язково передбачалось наведення даних про фінансові показники діяльності громади та її інфраструктурних об’єктів, і, що в кінці року, мають зазначатись не лише узагальнені показники виконання бюджету громади чи КП: а скільки км доріг, де саме і за яку суму коштів було відремонтовано; скільки автомобілів спеціального призначення було придбано, за яку вартість та яким саме установам їх передано; скільки метрів труб було відремонтовано, а скільки замінено, де саме і скільки це коштувало (в цілому і постатейно), яка саме школа чи дитячий садок були відремонтовані, що саме ремонтувалось та на яку суму коштів; скільки нових робочих місць було створено; як змінилась середня заробітна плата в громаді, яка сума інвестицій була залучена в територію і під які саме інфраструктурі об’єкти, тощо. Подібний перелік має бути уніфікований та обов'язково оприлюднюватись для всіх без винятку громад.

Про необхідність розробки широкого переліку інформації (від контрактів керівників підприємства до договорів підряду, актів виконаних робіт, детального фінансового звіту), яку слід обов’язково оприлюднювати на офіційних сайтах, зазначають Лукеря І. та Случик Т.[196], що вже зробили Івано-Франківська та Рівненська міські ради. По суті, Веб-портал громади має бути ключовим інформаційним ресурсом, на якому зведено представляється вся необхідна інформація для громадян, підприємств, керівництва держави та потенційних інвесторів. Незалежний зовнішній аудит найбільших комунальних підприємств має бути новим стандартом для міських рад та ОТГ, а депутати, журналісти та громадяни повинні мати інформацію про реальний стан справ на підприємствах громади [196].

У продовження цього зазначимо, що на сайтах громад деталізовано має відображатись інформація по доходах та видатках бюджету. Це має бути не лише підсумковий звіт із постатейними узагальненими плановими та фактичними показниками доходів та видатків бюджету, з яких неможливо відслідкувати ні кінцевих бенефіціарів бюджетних коштів, ні ефективність їх здійснення, а

аналогічний інтерактивний документ із вкладками та їх деталізованими складовими аж до конкретних громадян чи підприємств, якщо це є доцільним.

Схематично певна мапа сайту для доходів та видатків місцевого бюджету представлена на рис. 3.6.

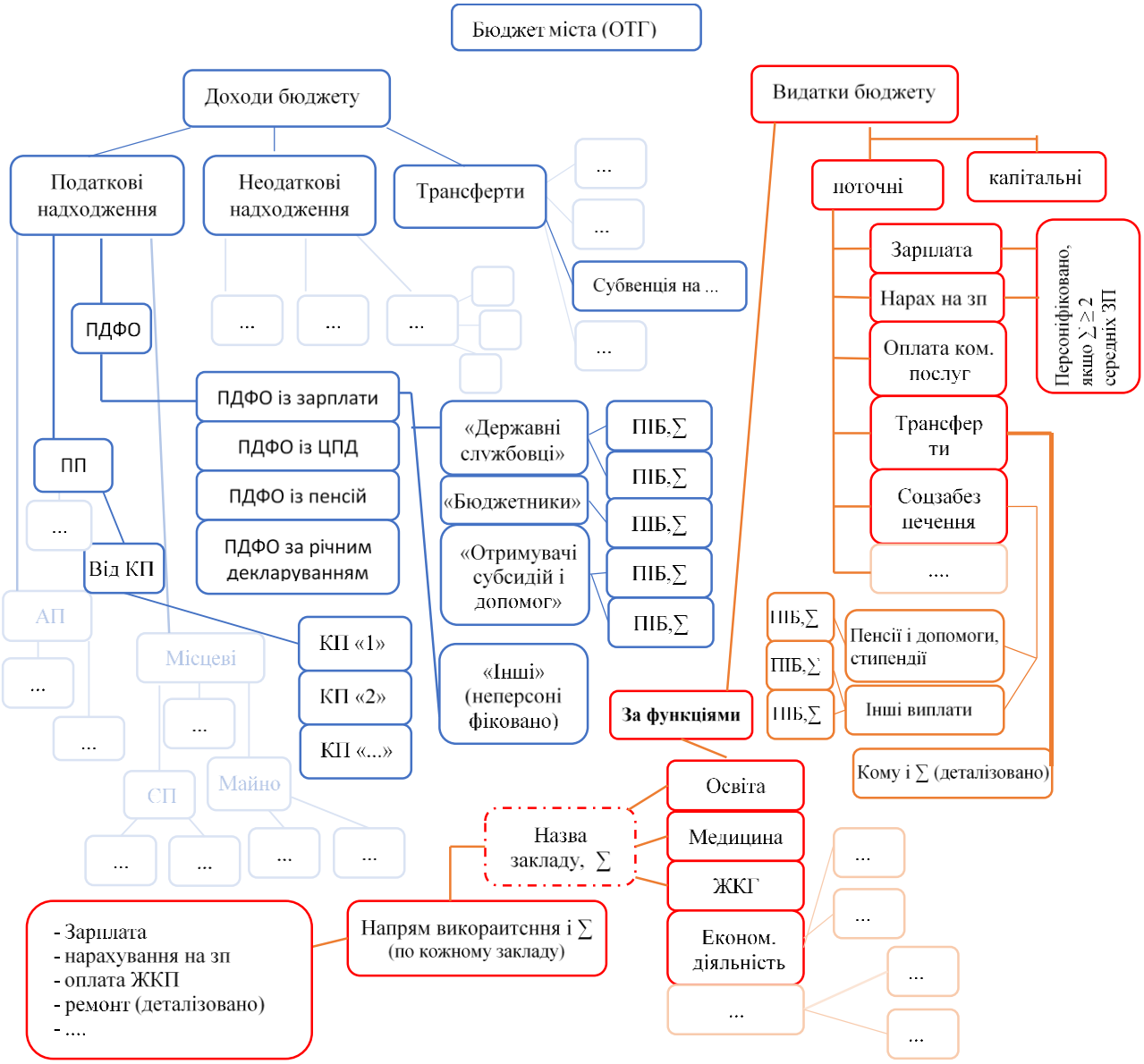


Рис. 3.6. Алгоритм відображення взаємозв'язку складових доходів та видатків бюджету ОТГ в частині оприлюднення інформації з метою контролю

Джерело: розроблено автором

Інформація має надаватись у якомога простій для сприйняття формі. Як відправна точка візуалізації може служити візуалізація статей доходів та видатків державного бюджетів на сайті cost.ua [210] (додаток Ш) або Слобожанської ОТГ Дніпропетровської обл. [211] (відмітимо, що в даній ОТГ є синхронізація даних і

сайтом Prozorro, що дає можливість відслідкувати кожну закупівлю КП), де представлено узагальнені показники динаміки та структури, але, на нашу думку, вони обов'язково мають бути деталізовані, відповідно до запропонованого нами алгоритму (рис. 3.6)

Слід відмітити про можливі проблеми запровадження таких інформаційних веб-порталів для органів місцевого самоврядування. По-перше, розробка таких баз і їх супроводження є затратним, проте, ці одноразові інвестиції виправдані, оскільки дають можливість зекономити значні фінансові ресурси в результаті більш виважено та обґрунтованого здійснення видатків, контроля за отримувачами бюджетних коштів, а також покращення послуг для населення. По-друге, необхідні зміни до законодавства щодо захисту персональних даних, визнавши, що в частині отримувачів бюджетних коштів така інформація має бути публічною. Тобто, якщо фізична чи юридична особа отримує кошти з бюджету, то інформація про доходи таких громадян (або юридичних осіб) та суми отриманих коштів з бюджету має бути публічною та підлягати оприлюдненню.

Наступна проблема, яка потребує кардинальних змін в засадах управління, – це тарифи на комунальні послуги у взаємозв’язку з субсидуванням та декларуванням доходів громадян. Ідея полягає в тому, щоб перейти від утриманського стилю формування та використання фінансових ресурсів до забезпечення оплати тарифів на засадах платоспроможності населення територіальної громади, як результату гідної оплати праці. Ця ідея корелює з нашою вищевикладеною позицією, що одним з індикаторів розвитку територіальної громади має бути показник кількості новостворених робочих місць. Вирішуючи цю проблему, необхідно зважати, що певні види тарифів встановлюються не місцевою владою, а органами центральної виконавчої влади, що ускладнює вирішення даної проблеми, а точніше унеможливлює без відповідних змін в тарифній політиці з боку Уряду. Ми розуміємо, що можливості значного зниження існуючих тарифів обмежені, особливо враховуючи зношеність основних засобів комунальних підприємств і необхідність їх модернізації та заміни, що також потребує значних інвестицій. Адже відомо, якщо підприємство в сфері ЖКГ перебуває у комунальній власності, то недостатність

коштів покривається за рахунок місцевого бюджету. Саме тому особлива увага має приділятися моніторингу та контролю за структурою тарифу, тобто, яку частку в ньому займає інвестиційна складова та заробітна плата менеджменту підприємства. Крім того, якщо в тариф закладені інвестиції, то необхідно контролювати, чи, дійсно, такі інвестиції були здійснені з надходжень від оплати за комунальні послуги, а також, що саме було модернізовано, чи кошти були спрямовані на поточний ремонт існуючих зношених основних засобів, чи запроваджуються нові технології та відбувається їх реальна модернізація. Це матиме вплив як на бюджет (навантаження на бюджет може знизитись), так і на тарифи підприємств у середньостроковій та довгостроковій перспективі. Транспарентність діяльності комунальних підприємств, виконання зобов’язань перед споживачами, покращення якості послуг, освоєння закладених в тариф коштів за цільовим призначенням в інтересах громади сприятиме покращенню платіжної поведінки населення та відновленню довіри і до комунальних підприємств, і до лідерів громади, і до держави загалом.

Звісно, дане питання безпосередньо пов'язане з платоспроможністю населення, яку можна забезпечити або через гідну оплату праці, або через надання субсидій. Останній спосіб зумовлює значні ризики подальшого збереження утриманського способу життя громадян, небажання працювати, приховування реальної інформації про отримувані доходи з метою оформлення субсидії. Так, згідно з останніми змінами до законодавства, з 2018 року право на субсидію можуть мати також громадяни, в яких у власності більше одного об'єкта нерухомого майна та більше двох автомобілів, орендодавці [212]. До цього слід додати, що наявність у громадянина депозитних рахунків у банках не обмежує права на отримання субсидії, оскільки процентний дохід не враховується в сукупному доході сім’ї при розрахунку субсидії (пункт 8 Постанови КМУ № 475 від 26.06.2015 року) [198]. Вище означені обставини призводять до абсурдних ситуацій, коли люди зі значно кращим дохідним та майновим станом отримують субсидії, а бідніші – ні. При цьому, для останніх плата за комунальні послуги перевищує 15-20 % доходів сім’ї, але права на субсидію немає. Калькулятор розрахунку субсидій дає змогу визначити максимальний рівень доходу сім’ї для її отримання. Знаючи його, люди, які працюють у приватному

бізнесі, можуть штучно занижувати офіційну частину заробітку. Якщо до цього додати, що джерелом субсидій є кошти платників податків, у тому числі, громадян, то виходить, що одні мешканці громади (при цьому не завжди заможні) оплачують комунальні послуги за інших (при цьому дуже часто не найбідніших). Навряд чи це сприяє формуванню громади як єдиного цілого з дружніми стосунками, взаємоповагою один до одного та прагненням гуртом сприяти розвитку своєї території.

Для впровадження іншого принципу фінансування комунальних підприємств, заснованого на реальній платоспроможності громадян, що підтверджується їх реальним майновим і дохідним станом, необхідно ввести загальне декларування доходів громадян, яке, для їх зручності, має бути в електронній формі. У деклараціях мають бути вказані всі види отриманих доходів та об’єкти права власності. Таке декларування сприятиме не лише запровадженню справедливого механізму субсидіювання (ми не виступаємо за відміну субсидій взагалі, вони мають залишитися лише для найбільш бідних верств населення, а не тих, хто офіційно намагається показати себе таким, маючи при цьому значні статки).

Значимість декларування також полягає у тому, щоб здійснювати моніторинг добробуту громадян, а саме: як змінюються доходи і майновий стан не лише лідера громади та його команди, керівників комунальних підприємств та їх топ-менеджменту, а й усіх пересічних жителів громади. По-перше, це сприятиме реалізації принципу рівності обов'язків із звітування перед бюджетом, а по-друге, дасть змогу виявляти, хто стає заможнішим, а хто біднішим і з яких причин.

Вважаємо, що практику оприлюднення інформації про доходи і майновий стан представників органів місцевої влади та державних службовців варто продовжити. При цьому, в відкритому доступі мають бути персоніфіковані декларації всіх осіб, які отримують кошти з бюджету, серед яких не лише працівники бюджетної сфери, а й отримувачі субсидій та різних соціальних виплат, щоб будь-який житель громади міг допомагати контролюючим органам виявляти випадки невідповідності отриманих доходів майновому стану. Це сприятиме формуванню активної громадянської позиції мешканців громади в частині допомоги контролюючим

органам виявляти випадки девіантної поведінки громадян, яка негативно позначається на податкових надходженнях до бюджету громади. Крім того, кожен громадянин буде нести відповідальність за повноту відображення своїх доходів у річній декларації. З'явиться можливість здійснювати перехресний контроль за добросовісністю роботодавця при звітуванні по виплачених доходам найманим працівникам та утриманих і перерахованих з них податків.

Результати декларування доходів інших мешканців громади також мають оприлюднюватись, але не персоніфіковано, щоб не порушувати Закон про захист персональних даних, а узагальнено. Тобто, доходи мають бути розбиті за їх величиною на декілька груп, за кожною з яких відображається загальна кількість мешканців громади, які отримують доходи у цих межах. У такий спосіб можна буде виявити розрив між максимальним і мінімальним рівнем доходів, оцінити рівномірність розподілу доходів між мешканцями громади та моніторити зміни в рівнях доходів громадян.

З питанням декларування доходів у тісному зв'язку знаходиться проблема перевірки достовірності задекларованих даних і виявлення прихованих доходів громадян. Методи контролю, які сьогодні застосовуються фіскальними органами з метою контролю за повнотою оподаткування громадян, не дають змоги виявляти неофіційно виплачені зарплати та отримані доходи. Саме тому ми погоджуємось з ідеєю щодо доцільності запровадження комп'ютерних технологій для забезпечення результативного контролю та перегляду змісту банківської таємниці [213]. Як зазначають науковці, банки як податкові агенти, маючи необхідну інформацію про джерела отриманих доходів, не задіяні в процесі контролю за достовірністю отриманих і задекларованих доходів громадянами, вважаючи інформацію про своїх клієнтів конфіденційною, що не підлягає оприлюдненню. Ми погоджуємось із науковцями, які вважають, що ця інформація, дійсно, не повинна бути розкрита громадськості, але вона повинна бути відома фіскальним органам для виявлення неоподаткованого доходу, інакше банки можуть вважатись залученими до ухилення від сплати податків.

Слід відмітити, що трактування сутності банківської таємниці в європейських країнах та в Україні є різною. Зокрема, в Швейцарії, де банківська таємниця була запроваджена ще в 1934 році, її метою ніколи не було полегшити ухилення від сплати податків. Ухилення від податків завжди вважалося правопорушенням у Швейцарії [214]. Саме тому між податковими органами та банками в різних європейських країнах існує співпраця щодо виявлення прихованих доходів. Вони обмінюються інформацією, що може стосуватись оподаткування. Більше того, необхідність обміну даними між комерційними банками, центральним банком, іншими податковими агентами та податковими органами згадується у звіті про розвиток банку KfW Development Bank [215, с. 20, 54]. Вважаємо, що з метою запобігання ухилення від сплати податків в Україні, європейський досвід варто запровадити в Україні.

Запропоновані нами рекомендації стосовно змін в засадах управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади в цілому та комунальних підприємств, зокрема, призведуть до позитивних ефектів лише у випадку реальної можливості громади змінювати лідерів та їхні команди у разі невиконання ними визначених індикаторів розвитку. При цьому, така можливість має бути не 1 раз на 5 років, а як тільки виникає потреба та необхідність в обранні нових лідерів, що ініціюється жителями громади (за умови наявності обґрунтованих підстав). Отже, як бачимо, корінь проблеми знаходиться не у предметній області фінансів. Фінансові ресурси завжди обмежені і проблеми виникають скоріше у пошуку фінансових можливостей їх задоволення. Але правильний розподіл і використання навіть відносно невеликого обсягу ресурсів може дати позитивний результат. Переосмислення своєї місії з боку представників місцевих органів влади та топ-менеджменту комунальних підприємств, а також ролі в управлінні фінансовими ресурсами через контроль доходів і витрат з боку мешканців громад є необхідною умовою для вирішення проблем збитковості підприємств, надмірного збагачення одних та збідніння інших верств населення, якості наданих благ та послуг як комунальними підприємствами, так і місцевими органами влади.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

1. Комунальні підприємства генерують доходи та обумовлюють витрати територіальних громад, оскільки, з одного боку, сплачують податки до бюджету громади, а з іншого – на створення комунальних підприємств витрачаються ресурси і, у разі нерентабельної діяльності, з місцевого бюджету покриваються їхні збитки. Така особливість функціонування комунальних підприємств актуалізує питання ефективності менеджменту їх фінансових ресурсів, метою якого є забезпечення економного, цільового використання коштів для надання якісних суспільних благ і послуг, що відповідають інтересам громади, та приросту фінансових ресурсів. Завдання менеджменту ускладняються, враховуючи що проблеми збитковості, дотаційного способу фінансування, фізичної та моральної зношеності основних засобів роками залишаються невирішеними. Це ставить питання необхідності кардинальних змін в засадах їх управління.

2. Світовий досвід свідчить, що комунальні підприємства відіграють суттєву роль у наповненні місцевих бюджетів, створюють робочі місця, виконують соціальну функцію, надаючи послуги місцевим жителям за нижчу вартість. Але ключова ознака комунальних підприємств - здійснювати діяльність в інтересах територіальної громади, за рахунок ресурсів якої їх було створено, та формувати ресурси для територіальної громади – не реалізована в Україні.

3. За досліджуваний період (2008 – 2017 рр.) скоротилася кількість комунальних підприємств – у 2017 р. майже на чверть порівняно із 2012 р. Загальним результатом діяльності є збиток, якій постійно зростає – за досліджуваний період негативний фінансовий результат зріс у 4,4 разів. Комунальні підприємства не відіграють відчутної ролі у формуванні місцевих бюджетів. Частка податку на прибуток комунальних підприємств у податкових надходженнях місцевих бюджетів за останні 10 років коливалася у діапазоні від 0,2 % до 0,8 %. Найменші значення спостерігаються останні 2 роки. Скорочується кількість зайнятого населення на комунальних підприємствах. Разом з цим зайнятість у комунальному секторі

залишається досить високою – менше 1% суб'єктів господарської діяльності в Україні забезпечують зайнятість 2,3% населення працездатного віку.

4. Суми поточних і капітальних трансфертів підприємствам (установам, організаціям), що виплачуються із місцевих бюджетів зросла з 2007 по 2017 роки майже у 6 разів. Видатки місцевих бюджетів у покритті витрат комунальних підприємств є суттєво вищими, порівняно з доходами, які вони забезпечують для місцевих територіальних громад. Темпи зростання трансфертів комунальним підприємствам перевищують темпи зростання видатків місцевих бюджетів у аналогічному періоді (4,7 разів), що свідчить про збільшення навантаження на місцеві бюджеті в частині фінансування комунальних підприємств, та впливає на фінансову спроможність територіальних громад.

5. Аналіз причин збитковості комунальних підприємств показав, що не можна виявити спільних тенденцій, відтак, розробити універсальні висновки та пропозицій для покращення менеджменту комунальних підприємств. Проте, вагомими чинниками, які впливають на фінансовий результат діяльності, є заробітна плата топ-менеджменту та тарифи на послуги. Склалася ситуація, коли, з одного боку, величина тарифів не відповідає платоспроможності значної кількості населення та призводить до необхідності субсидіювання, що збільшує навантаження на бюджет громади. З іншого боку, – підприємства залишаються збитковими, не спроможними модернізувати виробничі потужності та комунікації.

6. Утриманський спосіб фінансування комунальних підприємств не створює належних умов для розвитку громади, хибно впливає на поведінку її жителів, спонукаючи їх вдаватися до різних методів фальсифікації реального дохідного й майнового стану для отримання субсидії. Вважаємо, що оплата послуг комунальних підприємств має здійснюватися за обґрунтованими тарифами на основі платоспроможності громадян, що забезпечується гідною оплатою праці, а не субсидіями з бюджету, джерелом яких є кошти, що надійшли від платників податків – мешканців громади.

7. Удосконалення управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств має здійснюватися на основі стратегії та плану оперативних заходів, розроблених кожною громадою окремо. Проте, запорукою ефективного управління і вирішення проблем, що набули довгострокового характеру, є зміна ролі громади в управління ресурсами, власником яких вона по суті є. Йдеться про контроль з боку громади за діяльністю місцевих органів влади та менеджерів комунальних підприємств. Такий контроль необхідно здійснювати на усіх етапах процесу управління (планування, фактичного використання, звітування), включаючи передвиборні перегони претендентів у лідери громади.

8. Здійснюючи управління фінансовими ресурсами, слід чітко усвідомлювати, що фінанси не самоціль, а засіб досягнення цілей. Отже, цілі розвитку громади, загалом, та комунальних підприємств, зокрема, мають бути чітко визначені у конкретних кількісних показниках, яких треба досягти. Відносно рівня досягнення визначених показників необхідно робити висновки про ефективність управління фінансовими ресурсами. Для забезпечення контролю жителі громади повинні мати доступ до інформаційної бази, в якій мають відображатися показники руху фінансових ресурсів – надходжень і витрат із деталізацією за розпорядниками бюджетних коштів і статтями витрат. Способи побудови інформаційної бази запропоновані в роботі.

9. Обов’язковою складовою менеджменту фінансових ресурсів у країні на всіх рівнях має стати загальне декларування доходів громадян. Воно не тільки сприятиме реалізації принципу платоспроможності при наданні субсидій тим верствам населення, які дійсно, потребують допомоги. Результати декларування показуватимуть, як змінюється рівень заможності всіх жителів громади, а не лише представників місцевої влади, що у порівнянні з досягнутими результатами розвитку громади впливатиме на прийняття рішень про обрання лідерів громад.

Основні результати розділу опубліковані в наукових працях автора [216; 217; 218; 219]

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення актуального науково-практичного завдання, що полягає у поглибленні теоретико-методологічних підходів та розроблені практичних рекомендацій щодо формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади в Україні. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано такі висновки і пропозиції:

1. У доповнення доробку вчених із питання сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади розвинуто ідею суб'єкта власності як їхньої сутнісної ознаки. Запропоновано авторське визначення поняття «фінансові ресурси місцевих органів влади», в якому розмежовано поняття власник (територіальна громада) і розпорядник коштів (місцева влада). Дотримання цільового призначення фінансових ресурсів – спрямування на розвиток громади – є обов'язком місцевих органів влади. Виходячи з сутнісної характеристики фінансових ресурсів місцевих органів влади – цільового призначення – доведено необхідність впровадження нової ознаки класифікації – результативності використання фінансових ресурсів за ознакою досягнення поставленої мети. Реалізація пропозиції у практичній діяльності дозволить встановлювати випадки помилкових управлінських рішень щодо використання ресурсів.

2. На основі трактування сутності фінансового протиріччя як прагнення кожного суб'єкта фінансових відносин «отримати якомога більше» встановлено форми прояву поведінки учасників процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади та вигоди, які прагне отримати кожна сторона. Розбіжність інтересів власників і розпорядників коштів та інтересів розпорядників коштів на різних рівнях влади загострює фінансові протиріччя, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів. На основі положень теорії «принципал-агент» обґрунтовано засади згладжування протиріч: 1) ідейне переосмислення представниками державної і місцевої влади своєї місії у житті та розвитку територіальної громади; 2) контроль з боку мешканців територіальної громади за діями місцевої влади щодо напрямів витрачання коштів.

Дієвий контроль з боку громади є запорукою усвідомлення її представниками, обраними до органів місцевої влади, що вони розпоряджаються, а не володіють фінансовими ресурсами і мають їх використовувати на розвиток громади.

3. Ідентифіковано ризики фіскальної децентралізації, виявлено їхні джерела. Встановлено, що: 1) розподіл повноважень і видатків бюджету лише частково відповідає теоретичним засадам; 2) обсяги власних і переданих фінансових ресурсів не співпадають з обсягами власних та делегованих повноважень; 3) місцеві органи влади є фінансово залежними при наданні суспільних благ у рамках делегованих повноважень та обмежені стандартами, встановленими центральними органами виконавчої влади; 4) жителі громади не мають важелів впливу та контролю над місцевою владою.

4. За результатами аналізу ефектів фінансової децентралізації встановлено, що вона не призвела до суттєвого збільшення власних фінансових ресурсів місцевих органів влади. Ані законодавчі нововведення, ані номінальне зростання податкових надходжень до місцевих бюджетів не призвели до суттєвого зниження рівня централізації доходів, а залежність місцевих бюджетів від офіційних трансфертів з державного бюджету навіть зросла. Фінансові ресурси розподіляються нерівномірно. Розрахунки засвідчили, що основна частина податку на доходи фізичних осіб та єдиного податку, які є надзвичайно важливим джерелом доходів місцевих бюджетів, надходить переважно до бюджетів міст обласного значення та бюджету м. Києва, що зумовлено особливостями сплати цих податків – за місцем реєстрації, та негативно впливає на фінансову спроможність місцевих органів влади сіл, селищ, міст районного значення, ОТГ.

5. Встановлено, що фіскальна децентралізація та нові правила визначення міжбюджетних трансфертів не привели до вирівнювання у соціальному та економічному розвитку. Позитивні зрушення у показниках соціально-економічного розвитку відбуваються значно повільніше, ніж темпи зростання видатків місцевих бюджетів. Зміни, що відбулися у ході реформи, не створили комфортних умов життя для мешканців територіальних громад. Як наслідок, продовжується трудова міграція, що не створює належних умов для розвитку громад.

6. Запропоновані рекомендації щодо нарощування дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок власних ресурсів: 1) зараховувати 100 % ПДФО до бюджетів об'єднаних територіальних громад та районів; 2) зменшити неоподатковуваний мінімум та запровадити диференційовану шкалу ставок оподаткування нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки; 3) закріпити величину вартісного критерію, встановленого законодавством у рік придбання транспортного засобу для визначення транспортних засобів, що підпадають під оподаткування транспортним податком, на п'ять років; 4) зараховувати ПДВ, що сплачується закладами роздрібної торгівлі, до відповідного місцевого бюджету за територіальним розташуванням.

7. Досліджено роль комунальних підприємств у формуванні ресурсів місцевих бюджетів, обґрунтовано доцільність їх класифікації за джерелами фінансування, специфікою діяльності та розмірами. Встановлено, що за умови ефективного менеджменту комунальні підприємства можуть відігравати важливу роль у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів, виступати платниками податків, створювати робочі місця, виконувати соціальні функції в частині надання послуг місцевим жителям за нижчу вартість тощо. Проте в Україні комунальні підприємства не мають суттєвого значення в структурі матеріального і фінансового забезпечення місцевих органів влади через характерну їм збитковість, залежність від дотацій, фізичну та моральну зношеність основних засобів і практично відсутній позитивний фіскальний ефект.

8. За результатами оцінювання кількісних і якісних параметрів формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств встановлено, що витрати на оплату праці їхніх керівників часто є необґрунтовано завищеними, а встановлені комунальні тарифи не відповідають якості послуг, що надаються. Розміри тарифів не враховують платоспроможності громадян, зумовлюють проблему масового отримання субсидій, надання яких, в умовах тінізації заробітних плат, посилює нерівномірність розподілу податкового навантаження та збільшує видатки місцевих бюджетів.

9. Обґрунтовано концептуальні засади формування та використання місцевих бюджетів і фінансових ресурсів підприємств комунальної власності. Це, по-перше, зміна ролі громади в управлінні ресурсами, власником яких вона по суті є, та контроль з боку громади за діяльністю місцевих органів влади та менеджерів комунальних підприємств на усіх етапах процесу управління (планування, використання ресурсів, звітування); по-друге, оцінювання ефективності управління фінансовими ресурсами відносно запланованих кількісних показників, на досягнення яких були використані фінансові ресурси; по-третє, забезпечення доступу жителів громади до інформаційної бази, в якій мають відображатися показники руху фінансових ресурсів – надходжень і витрат – із деталізацією за розпорядниками коштів і статтями витрат. Підходи до побудови інформаційної бази представлено у дисертаційному дослідженні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України: Основи теорії та практики: монографія. К.: НДФІ, 1997. 276 с.

2. Владимиров К.М., Чуйко Н.І., Рогальський О.Ф. Місцеві фінанси: навч. посібник. Херсон: Олді-плюс, 2006. 352 с.

3. Петленко Ю. В., Рожко О. Д. Місцеві фінанси: опорний конспект лекцій. К.: Кондор, 2011. 282 с.

4. Нехайчук Д. В. Фінансові ресурси місцевих органів влади. *Культура народов Причерноморья*. 2012. № 223. С. 61–65.

5. Панасюк Л. В. Удосконалення механізму формування фінансових ресурсів місцевих органів влади з урахуванням світового досвіду. *Економіка та держава*. 2009. № 1. С.46-50.

6. Кожаліна Н. П. Шляхи вдосконалення формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. *Економіка і суспільство*. 2017. № 11. С. 433–438.

7. Тимошенко О. В. Фінансові ресурси органі місцевого самоврядування в мовах фінансової незалежності територіальних громад. *Економіка та держава*. 2010. № 1. С. 72–74.

8. Кириленко О. П. Фінансова незалежність місцевого самоврядування. *Фінанси України*. 2001. №1. С. 34–39.

9. Шульц Е. П. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування. *Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова*. 2016. Т. 21. Вип. 7 – 2 (49). С. 160–163.

10. Полинюк Н. І. Механізм формування фінансових ресурсів місцевих органів управління в умовах демократизації суспільства. *Економічний аналіз*. 2016 . Т. 26. № 1. С. 65–72.

11. Прямухіна Н. В. Проблеми та особливості ринкової трансформації регіональної економіки: монографія. Київ : Ліра-К, 2015. 332 с.

12. Мельник Л. М. Фінансові ресурси регіону та їх роль у реструктуризації економіки. *Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. Економічні науки.* 2001. №3. С. 291–294.

13. Тимченко О. М., Демиденко С. В. Дискусійні питання сутності та складових фінансових ресурсів регіону. *Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії: зб. наук. праць.* Чернівці, 2006. Вип. 7. С. 157–163.

14. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади / О. Кириленко, Б. Малиняк, В. Письменний, В. Русін; Асоціація міст України. К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 396 с.

15. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія / Кондусова Л. Ф., Нескородєва І. І., Алексєєнко І. І. та ін. Х.: ХНЕУ, 2011. 268 с.

16. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посібник. К.: КНЕУ, 2006. 240 с.

17. Завгородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник. К.: Знання, 2007. 1072 с.

18. Алексєєнко Л. М., Олексієнко В. М. Економічний тлумачний словник: власність, приватизація, ринок цінних паперів (українсько-англійсько-російський). Тернопіль: Астон, 2003. 672 с.

19. Краткий экономический словарь / за ред. А. Н. Азрилиян. М.: Институт новой экономики, 2002. 1088 с.

20. Золотогоров В. Г. Экономика: Энциклопедический словарь. Мн.: Интерпрессервис. Книжный дом, 2003. 720 с.

21. Бичик С. В., Даморацкая А. С. Словарь экономических терминов. Мн.: Універсітэцкае, 1998. 237 с.

22. Бернар Ив, Колли Жан-Клод Толковый экономический и финансовый словарь. Французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: в 2-х т. Т. II / пер. с фр. М.: Междунар отношения, 1994. 720 с.

23. Поддєрьогін А. М., Угляренко О. М. Сутність та джерела формування фінансових ресурсів підприємств. *Академічний огляд*. 2006. № 1. С. 53–59.

24. Рендович П. М. Теоретико-ретроспективні підходи до поняття «фінансові ресурси». *Формування ринкових відносин в Україні*. 2007. №9 (76). С. 38– 42.

25. Стецюк А. П. Економічна суть фінансових ресурсів. *Фінанси України*. 2007. №1. С. 129–143.

26. Бирман А. М. Финансы отраслей народного хозяйства: монография. М.: Госфиниздат. Ч. 1. 1953. 232 с.

27. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т. 3. / за ред. С. В. Мочерний та ін. К.: Академія, 2002. 952 с.

28. Вознесенский Э . А. Финансы как стоимостная категория: монография. М.: Финансы и статистика, 1985. 160 с.

29. Финансовые ресурсы народного хозяйства (проблемы формирования и использования) / Сенчагов В. К., Волков А. М., Авдиянц Ю. П. и др.; под ред. В. К. Сенчагова. М.: Финансы и статистика, 1982. 255 с.

30. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія. Вид. 2-ге, без змін. К.: КНЕУ, 2006. 240 с.

31. Фінанси підприємств: підручник / Поддєрьогін А. М., Білик М. Д., Буряк Л. Д. та ін.]; кер. кол. авт. і наук. ред. проф. А. М. Поддєрьогін. 5-те вид., перероб. та допов. К.: КНЕУ, 2005. 547 с.

32. Романенко О. Р. Фінанси: підручник. 4-те вид. К.: Центр учбової літератури, 2009. 312 с.

33. Черватюк М. В. Фінансові ресурси як джерело формування фінансового потенціалу регіонів. *Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії: зб. наук. праць*. Чернівці, 2006. Вип. 7. С. 81–85.

34. Консерватизм: Антологія. 2-ге вид. / упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. К.: ВД «Простір», «Смолоскип», 2008. 788 с.

35. Гуйда Т. В. Формирование и использование финансових ресурсов: могография. М., 1986. 286 с.

36. Финансово-кредитный словарь: в 3-х т. / за ред. В. Ф. Гарбузов, Н. В. Гаретовский. М.: Финансы и статистика, 1984–1988. Т.3. 1988. 511 с.

37. Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави: монографія. К.: НІОС, 1997. 176 с.

38. Балабанов А. И. Балабанов И. Т. Финансы: учеб. пособ. СПб.: Питер, 2000. 192 с.

39. Хачатурян С. В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація. *Фінанси України*. 2003. №4. С. 77–81.

40. Лазарева М. В. Финансовые ресурсы и источники их формирования в условиях рыночных преобразований. *Науковий вісник Полтавського університету споживчої кооперації України*. 2005. № 1 (15). С. 239–242.

41. Финансы: учебник / Радионова В. М., Вавилов Ю. Я., Гончаренко Л. И. и др.; под ред В. М. Радионовой. М. : Финансы и статистика, 1993. 400 с.

42. Місцеві фінанси : підручник / Кириленко О. П., Квасовський А. В., Лучка Б. С. та ін.; за ред. О. П. Кириленко. К. : Знання, 2006. 677 с.

43. Суховірська О. Б. Фінансові ресурси місцевих органів влади. *Фінанси України*. 2002. №11. С. 61–67.

44. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: КНЕУ, 2003. 387 с.

45. Бечко П. К., Ролінський О. В. Місцеві фінанси: навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2007. 192 с.

46. Владимиров К. М., Чуйко Н. Г., Рогальський О. Ф. Місцеві фінанси: навч. посібник. Херсон: Олди-плюс, 2006. 352 с.

47. Місцеві фінанси: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / Гапонюк М. А., Яцюта В. П., Буряченко А. Є., Славкова А. А. К.: КНЕУ, 2002. 184 с.

48. Петровська І. О., Клиновий Д. В. Фінанси (з елементами статистики фінансів): навч. Посібник. К.: ЦУЛ, 2002. 300 с.

49. Бюджетний Кодекс України: Закон України від 21.06.2001 р. № 2542-III URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14 (дата звернення: 07.05.2018).

50. Теорія фінансів: підручник / Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л.; за заг. ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2010. 576 с.

51. Варга С. І. Фінансові ресурси місцевого самоврядування: дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01 / Київський Національний університет імені Тараса Шевченка. К., 2001. 168 с.

52. Чуницька І. І. Фінансові ресурси як базис формування фінансового потенціалу. *Економіка та держава*. 2007. №5. С. 29–31.

53. У органів місцевої влади рекордні залишки грошей на рахунках. *Finance.ua*: веб-сайт. URL: https://news.finance.ua/ua/news/-/418015/u-organiv-mistsevoyi-vlady-rekordni-zalyshky-groshej-na-rahunkah (дата звернення: 03.03.2018).

54. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 07.08.2017).

55. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон Верховної Ради України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 09.10.2017).

56. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19 (дата звернення: 10.12.2017).

57. Об'єднана територіальна громада. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: https://goo.gl/Hj5cmT (дата звернення: 16.07.2017).

58. Weber M. Economy and Society / Weber M.; ed. by G. Roth, C. Wittich. Berkeley. University of California Press, 1968. 62 p.

59. Мізес Л. Индивид, рынок и правовое государство / пер. С. В. Мальцевой. СПб.: Пневма, 1999. 196 с.

60. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії. Вступ до фінансової науки / пер. з нім. О. О. Терещенко, С. І. Терещенко; наук. ред. В. М. Федосов. К.: Либідь, 2000. 655 с.

61. Колективізм. *Бібліограф*: веб-сайт. URL: http://bibliograph.com.ua/pedagogika-3/191.htm (дата звернення: 05.02.2018).

62. Опарін В. М. Фінансова система України: теоретико-методологічні аспекти: монографія. К. : КНЕУ, 2005. 240 с.

63. Цитович М. М. Місцеві видатки Прусії у зв'язку з теорією місцевих видатків / Фінансова думка України. В 3-х томах. / Юрій С. І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія. 2010. 471 с.

64. Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984. 368 с.

65. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли / пер. с англ., общая ред. и вступ. статья А. М. Румянцев, Л.Б.Альтер, А. Г. Милейковский. М.: Прогресс, 1968. 600 с.

66. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333–р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80 (дата звернення: 26.01.2018).

67. Чи можна отримати інформацію про зарплату директора комунального підприємства? *Центр демократії та верховенства права*: веб-сайт. *URL*: http://cedem.org.ua/consultations/chy-mozhna-otrymaty-informatsiyu-pro-zarplatu-dyrektora-komunalnogo-pidpryyemstva/ (дата звернення: 17.03.2018).

68. Бак Н. А. Децентралізація в Україні: бюджетні права, обов'язки та відповідальність. *Фінанси України*. 2016. №7. С. 64-78.

69. Risk. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*: веб-сайт. URL: https://plato.stanford.edu/entries/risk/#DefRis (дата звернення: 18.03.2018).

70. Definition of decentralization. *Merriam-Webster Dictionary*: веб-сайт. URL: https: //www.merriam-webster.com/dictionary/decentralization (дата звернення: 18.03.2018).

71. Intergovernmental Fiscal Relations. *The World Bank Group*: веб-сайт. URL: http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscal.htm (дата звернення: 18.03.2018).

72. Ризик. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: https://goo.gl/VsXubd (дата звернення: 18.03.2018).

73. Сміт А. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй / пер. з англ. О. Васильєва, ред. Є. Литвин. К.: Port-Royal, 2001. 594 с.

74. Соболєв М. М. Нариси фінансової науки (загальнодоступні бесіди) / Фінансова думка України: в 3-х томах. / Юрій С. І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

75. Мітіліно М. І. Основи фінансової науки / Фінансова думка України: в 3-х томах. / Юрій С. І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

76. Сидоренко Г. Д. Фінансове право / Фінансова думка України. В 3-х томах. / Юрій С.І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

77. Твердохлєбов В. М. Місцеві фінанси / Фінансова думка України. В 3-х томах. / [Юрій С. І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

78. Яснопольський М. П. Про географічний розподіл державних видатків Росії / Фінансова думка України. В 3-х томах. / Юрій С. І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

79. Патлаєвський І. І. Курс фінансового права / Фінансова думка України. В 3-х томах. / Юрій С.І., Льовочкін С. В., Федосов В. М., Юхименко П. І. К.: Кондор. Том 3. Частина 1. Хрестоматія, 2010. 471 с.

80. Б'юкенен Дж., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежні бачення держави / пер. з англ. Андрія Іщенка. К.: Дім «КМ Академія», 2004. 175 с.

81. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформи. *Економіка України*. 2014. № 11 (636). С. 61-75.

82. Луніна І.О. Бюджетна децентралізація в Україні у контексті європейских тенденцій. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2016. №2. С. 155-171.

83. Легкоступ І. І. Розподіл функцій та видатків між рівнями бюджетної системи держави. *Наукові праці НДФІ*. 2009. № 2(47). С. 71-83.

84. Oates W. E. An Essay on Fiscal Federalism. *Jornal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37. No. 3 P. 1120–1149.

85. Сидор І. Власні і закріплені доходи місцевих бюджетів: проблеми формування та резерви зростання. *Вісник ТНЕУ*. 2014. № 3. С. 20-29.

86. Лісовська Л. Фінансове підґрунтя місцевого самоврядування в Україні: стан та перспективи розвитку. *Світ фінансів*. 2012. Вип. 2. С. 91–97.

87. Формування спроможних територіальних громад: практичний посібник (видання друге) / М. Пітцик, О. Слобожан та ін.; Асоціація міст України. 46 с.

URL: http://auc.org.ua/page/detsentralizatsiya (дата звернення: 10.12.2017).

88. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF (дата звернення: 10.11.2017).

89. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей) – лютий 2018 року. URL: https://goo.gl/M4CEK4 (дата звернення: 17.07.2017).

90. Децентралізація в Україні: заявка на успіх. *OBOZREVATEL*: веб-сайт. URL: https://www.obozrevatel.com/ukr/news/87436-detsentralizatsiya-v-ukraini-zayavka-na-uspih.htm (дата звернення: 21.08.2017).

91. Філімошкіна І. О. Протиріччя між суб'єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади: методологічні аспекти. *Вчені Записки: збірник наукових праць КНЕУ імені Вадима Гетьмана*. 2017. №. 18. С. 151-160.

92. Філімошкіна І.О. Теоретико-методичні підходи до визначення сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінанси, облік і аудит: зб. наук. пр.* / редкол.: А. М. Мороз (відп. ред.) та ін. К.: КНЕУ, 2010. Вип. 16. С. 159–167.

93. Філімошкіна І. О. Ризики фіскальної децентралізації в Україні. *Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення:* зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 13 бер. 2018 р. Київ: Аграр Медіа, 2018. С. 171-172.

94. Філімошкіна І. О. Науково-правові детермінанти формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Сучасні тенденції розвитку наукової думки*: зб. матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф. Одесса: InPress, 2011. С. 18-21.

95. Філімошкіна І. О. Фінансова самостійність місцевих органів влади України у посткризовий період. *Соціально-економічні та правові аспекти трансформації українського суспільства*: матеріали XV Міжвуз. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих учених. Донецьк: ДонУЕП, 2011 р. С. 101-102.

96. Філімошкіна І. О. Фінансова самостійність місцевих органів влади в умовах кризи. *Формування ринкової економіки: зб. наук. пр.* Спец. вип.: *Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні*: матеріали наук. конф., 14–15 квіт. 2010 р. К.: КНЕУ, 2010. С. 459-462.

97. Филимошкина И. А. Управление местными финансами в условиях европейского выбора Украины. *Становлення сучасної економіки: науково-практичні аспекти:* зб. статей за матеріалами міжнар. наук. конф., 21-22 березня 2008 р. Севастополь, 2008. С. 143-144.

98. Указ Президента України № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (дата звернення: 23.10.2017).

99. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. №385-2014-п. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF (дата звернення: 23.10.2017).

100. Савицький О. Децентралізація в Україні: заявка на успіх. *Децентралізація*: веб-сайт. URL: https://goo.gl/BZvWs7, http://decentralization.gov.ua/success-stories (дата звернення: 09.09.2017).

101. Казюк Я. Є всі підстави стверджувати, що децентралізація виконує поставлені завдання. *Децентралізація*: веб-сайт. URL: http://decentralization.gov.ua/news/item/id/6583 (дата звернення: 10.09.2017).

102. Фінансова децентралізація виконує поставлені завдання, - експерт про дані моніторингу реформи за 9 місяців. *Децентралізація*: веб-сайт. URL: http://decentralization.gov.ua/news/7222 (дата звернення: 10.09.2017).

103. Державна політика, законодавчі напрацювання, проміжні результати першого етапу децентралізації влади в Україні *Децентралізація*: веб-сайт. URL: http://decentralization.gov.ua/about (дата звернення: 09.09.2017).

104. Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні: монографія / М. П. Бадида, А. Є. Буряченко, Д.В. Гризоглазов та ін. Ужгород: ТДВ «Патент», 2017. 400 с.

105. Буряченко А. Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку: монографія. К.: КНЕУ, 2013. 342 с.

106. Буряченко А. Є. Функціональна децентралізація та вдосконалення системи бюджетних відносин. *Фінанси України*. 2014. № 2. С. 19-29.

107. Возняк Г. В. Бюджетне вирівнювання: теоретико-методологічні аспекти. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 42-54.

108. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Одеса: Атлант, 2014. 462 с.

109. Модернізація фінансової системи України в процесі євроінтеграції: у 2 т. / Єфименко, С. С. Гасанов, В. П. Кудряшов та ін.; за ред. О. В. Шлапака, Т. І. Єфименко; ДННУ «Акад. фін. управління». К., 2014. Т. 1. 760 с.

110. Затонацька Т. Г. Бюджетні видатки на розвиток людського капіталу. *Фінанси України*. 2008. № 10. С. 53-60.

111. Корень Н. Бюджетна децентралізація в Україні: результати реформи та пріоритети розвитку. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 2 (43). С. 81-88.

112. Луніна І. О. Формування місцевих бюджетів на основі принципу еквівалентності: шлях до ефективної бюджетної системи України. *Фінанси України*. 2010. № 9. С. 3-12.

113. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні. *Фінанси України*. 2015. № 6. С. 29-43.

114. Возняк Г. В. Сучасні проблеми реалізації бюджетної політики розвитку: регіональний вимір. *Проблеми економіки*. 2014. №3. С. 187-194.

115. Гончаренко М. В. Проблемні аспекти формування місцевих бюджетів розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 4 (43). URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-4/doc/3/01.pdf (дата звернення: 03.02.2018).

116. Кузькін Є. Ю. Розширення повноважень місцевого самоврядування в сучасних умовах: основні напрямки та подолання перешкод. *Фінанси України*. 2015. № 11. С. 43-56.

117. Сторонянська І. З., Беновська Л. Я. Бюджети розвитку місцевих бюджетів: проблеми формування та використання в контексті поглиблення фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2016. № 5. С. 34-47.

118. Козарезенко Л. В. Місцеві бюджети: можливості регулювання розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 65-83.

119. Луніна І. О. Капітальні трансферти місцевим бюджетам: підходи до створення ефективної системи управління. *Фінанси України*. 2011. № 2. С. 24-37.

120. Кузькін Є. Ю. Теоретичні засади використання цільових форм міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам. *Фінанси України*. 2016. № 12. С. 45-58.

121. Слухай С. В. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій. К.: АртЕк, 2002. 280 с.

122. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: www.treasury.gov.ua (дата звернення: 15.03.2018).

123. Висновки Про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік», затверджено рішенням Рахункової палати України від 11.04.2018 №10-4. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main (дата звернення: 17.03.2018).

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

125. Урядовий сайт «Децентралізація в Україні». URL: http://decentralization.gov.ua (дата звернення: 05.03.2018).

126. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України URL: www.sfs.gov.ua (дата звернення: 15.03.2018).

127. Формування спроможних територіальних громад: практичний посібник / М. Пітцик, О. Слобожан та ін.; Асоціація міст України. 46 с. URL: http://zhydachivrda.org.ua/file/image/051/posibnik_gromadi_1.pdf. (дата звернення: 10.12.2017).

128. Возняк Г. Бюджетна децентралізація й економічний ріст регіонів України: Аналіз та оцінка. *Світ фінансів*. 2005. Вип.3. С. 105–117.

129. Сукрушева Г. О. Взаємозв'язок функцій місцевих фінансів з показниками соціально-економічного розвитку територій. *Університетські наукові записки*. 2011. № 4 (40). С. 500-506.

130. Яременко В. Г., Педченко Ю. Ю. Ефективне управління місцевими фінансами як запорук соціально-економічного розвитку регіонів. *Економіка. Фінанси. Право*. 2017. № 6. С. 13-15.

131. Вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів: аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fin_decent-80fc9.pdf (дата звернення: 10.12.2017).

132. Бюджет України 2013: статистичний збірник. Міністерство фінансів України. URL: https://www.minfin.gov.ua/news/view/bjudzhet-ukraini-2013?category=bjudzhet&subcategory=2013-budget (дата звернення: 12.06.2017).

133. Бюджет України 2016: статистичний збірник. Міністерство фінансів України. URL: ttps://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Budget%20of%20Ukraine%202016.pdf (дата звернення: 12.06.2017).

134. Регіони України 2015: статистичний збірник. Ч.1. К.: 2015. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm (дата звернення: 12.06.2017).

135. Регіони України 2012: статистичний збірник. Ч.1. К.: 2012. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm (дата звернення: 12.06.2017).

136. Регіони України 2017: статистичний збірник. Ч.1. К.: 2017. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm (дата звернення: 12.06.2017).

137. Регіональний людський розвиток: статистичний бюлетень. К.: 2018. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ2_u.htm (дата звернення: 12.06.2017).

138. Виконання бюджетів. Звіти за 2008-2017 рр. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477 (дата звернення: 12.06.2017)

139. Мельник А. М. Критеріальні параметри надання податкових пільг в оподаткуванні нерухомості в Україні. *Економіка та держава*. 2016. № 2. С. 105-108.

140. Гасанов С., Голян В. Фіскальне регулювання землекористування: інституціональне підґрунтя та територіальна асиметрія. *Економіст*. 2015. №11. С. 7-10.

141. Тимченко О., Кондратенко М. Фіскальні та регулювальні наслідки запровадження податку на нерухоме майно в Україні. *Ринок цінних паперів України*. 2015. № 9/10. С. 59–68.

142. Яренко Г. Перспективи ефективного впровадження податку на багатство в Україні. *Ринок цінних паперів України*. 2014. № 3-4. С.23–27.

143. Письменний В. Забезпечення соціальної справедливості в оподаткуванні нерухомості. *Вісник ТНЕУ*. 2015. № 3. С. 53–61.

144. Мельник А. М. Проблеми оподаткування нерухомого майна в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 19. С. 82–86.

145. Мельник А. М. Посилення фіскальних та регулюючих ефектів оподаткування нерухомого майна через методику оцінки бази оподаткування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 17. С. 69–73.

146. Буряченко А. Є., Філімошкіна І. О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 56–68.

147. Філімошкіна І. О. Дисонанс бюджетної децентралізації та соціально-економічного і людського розвитку в регіонах України. *Ефективна економіка*. 2017. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5979 (дата звернення: 16.03.2018).

148. Філімошкіна І.О. Власні ресурси місцевих бюджетів та напрями їх нарощування. *Ринок цінних паперів України*. 2017. № 5–6. С. 11–20.

149. Філімошкіна І., Панченко М. Напрями вдосконалення бюджетного процесу в Україні. *Ринок цінних паперів України*. 2013. № 11–12. С. 31–38.

150. Філімошкіна І.О. Земельні ресурси в забезпеченні фінансової самостійності місцевих органів влади АРК. *Культура народов Причерноморья*. 2009. № 171. С. 164–168.

151. Філімошкіна І. О. Система доходів бюджету АРК та напрями її вдосконалення. *Культура народов Причерноморья*. 2008. № 113. С. 133–142.

152. Філімошкіна І. О. Новації в розподілі прибуткових податків між рівнями бюджетів в Україні та їх вплив на формування фінансових ресурсів місцевих органів

влади. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності*: матеріали V Міжнар. наук. конф., 6–7 грудня 2017 р. Кременчук, 2017. С. 84–86. URL: https://goo.gl/juXe3D (дата звернення: 27.02.2018).

153. Філімошкіна І. О. Вдосконалення бюджетного процесу в Україні в контексті посилення фінансової децентралізації. *Фінанси в умовах модернізації економіки*: зб. матеріалів круглого столу від 20 червня 2013 р. К.: АМУ. 2013. С. 101–102.

154. Філімошкіна І.О. Реформування місцевого оподаткування в Україні: підсумки та перспективи. *Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів*: матеріали IV наук.-практ. конф., 18 груд. 2012 р. . Ірпінь, 2012. С. 418–420.

155. Філімошкіна І. О. Децентралізація бюджетної системи України та засоби попередження ухилення від оподаткування. *Подолання мінімізації податкових зобов'язань як чинник детінізації економіки України*: матеріали наук.-практ. круглого столу 9 листопада 2012 року. Ірпінь: НУДПСУ, 2012. С. 97–99.

156. Філімошкіна І.О. Оцінка стану фінансових ресурсів місцевих органів влади Автономної Республіки Крим. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., 14-15 травня 2009 р. Сімферополь: ПП «Підприємство Фенікс», 2009. С. 35-38.

157. Филимошкина И. А. Развитие рынка облигаций местных займов в Украине. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 24-25 квітня 2008 р. Сімферополь: Фенікс, 2008. С. 221-223.

158. Филимошкина И. А. Прямые налоги и их роль в формировании бюджета Железнодорожного района города Симферополь. *Интеграционные процессы и социально-экономическое развитие:* материалы Междун. научно-практ. конф., 25-26 апреля 2007 г. Симферополь: Таврия, 2007. С. 315-317.

159. Закон України «Про приватизацію державного майна» №2269-VIII від 18.01.2018 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2269-19 (дата звернення: 15.03.2018).

160. Галенко С. М. Управління комунальними підприємствами: проблеми та шляхи їх вирішення. *Економіка та держава*. 2011. № 7. С. 96–143.

161. Маркевич І. Б. Поняття та ознаки комунальних юридичних осіб публічного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 35. Частина 1, Том 1. С. 160-165.

162. Мельник О. В. Фінансова звітність комунальних підприємств, її основні складові. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Випуск 7. Частина 5. 2014. С. 141-145.

163. Сергєєв А. П., Толстой Ю. К.. Цивільне право. У 3-х томах / под ред. Сергєєва А. П., Толстого Ю. К. 4-е вид., перераб. і доп. М.: 2005. URL: http://ibib.ltd.ua/gosudarstvennyie-munitsipalnyie-predpriyatiya.html (дата звернення: 12.01.2018).

164. Вінник О. М. Господарське право: навч. посібник. К.: Правова єдність, 2009. 766 с. URL: http://www.big-lib.com/book/42_Gospodarske_pravo (дата звернення: 17.12.2017).

165. Гончаренко М. В. Підприємства комунальної форми власності в системі фінансового забезпечення сталого розвитку територій. *Теорія та практика державного управління:* зб. наук. пр. Х: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2014. Вип. 4 (47) С. 204-211.

166. Стегней М. І., Лінтур І. В. Роль доходів від об’єктів комунальної власності у формуванні фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2016. Випуск 3(03). С. 140-143.

167. Шубенко І. А. Децентралізація – перші кроки розвитку та старі проблеми. *Бізнес інформ*. 2017. № 7. С. 85-90.

168. Буряченко А. Є. Реформування комунального господарства міста. *Фінансові механізми забезпечення розвитку економіки України в сучасних умовах*: зб. тез Всеукр.наук.-практ. конф. К.: Аграр Медіа Груп , 2016. С. 22–23.

169. Апостолюк О. З. Модернізація інституційного забезпечення управління

житлово-комунальним господарством в контексті децентралізації влади. *Вісник Сумського національного аграрного університету.* Серія економіка і менеджмент. 2015. № 8 (65). С. 209–215.

170. Бубенко П. Т., Димченко О. В., Кашпур А. Д. Управління системною модернізацією та розвитком житлово-комунальних підприємств: монографія. Харків: ХНУМГ, 2014. С. 215−233.

171. Кіндзюр О. С. Регулювання інвестиційного розвитку житлово-комунальної сфери України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.е.н.: 08.00.03. Економіка та управління національним господарством. Львів, 2017. 21 с. URL: http://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/aref_kindzyur.pdf (дата звернення: 17.01.2018).

172. Лук'янов В. І. Аналіз сучасного стану та тенденцій розвитку житлово-комунального господарства регіонів України. *Проблеми економіки*. 2017. №4. С. 206–211.

173. Амосов О. Ю., Гавкалова Н. Л. Проблеми поліпшення стану житлово-комунального господарства в регіонах. *Проблеми економіки*. 2010. №3. С. 61–62 .

174. Жван В. В. Концепція розвитку конкуренції в житлово-комунальній сфері. *Бізнес Інформ*. 2011. №10. С 50–52.

175. Комунальна власність. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/ (дата звернення: 17.01.2018).

176. Глинська О. В. Територіальна громада як суб'єкт права комунальної власності. *Форум права*. 2012. № 2. С. 120–125.

177. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. (в редакції від 06.01.2018). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/436-15 (дата звернення: 02.03.2018).

178. Municipal Enterprise. *Democracy Collaborative:* official website. URL: https://community-wealth.org/strategies/panel/municipal/index.html (дата звернення: 05.03.2018).

179. Лещенко Д. Співвідношення дефініцій «комунальні юридичні особи» та

«муніципальні юридичні особи». *Актуальні проблеми держави і права*: збірник наукових праць. 2010. №53. С. 424–431.

180. Комунальна власність. *Вікіпедія*: веб-сайт. URL: https://goo.gl/5u3KX2 (дата звернення: 17.12.2017).

181. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18/paran178#n178 (дата звернення: 05.08.2017).

182. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: навч. посіб. – К.: Т-во «Знання», ККО, 1999. – 487 с.

183. Models and Best Practices. Austin Energy. *Democracy Collaborative:* official website. URL: https://community-wealth.org/strategies/panel/municipal/models.html (дата звернення: 05.03.2018).

184. Бобкова А. Г., Заруднєв Є. О. Щодо господарського відання та оперативного управління майном порівняно із законодавством ФРН. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 1 (84). 2016. С. 76–83.

185. Класифікація організаційно-правових форм господарювання: Державний класифікатор України / Державний комітет статистики України за участю Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України. К.: Держспоживчстандарт України, 2004. 22 с.

186. Наказ МЕРТ «Про затвердження Методики визначення частки державного сектору у складі економіки» № 1466 від 20.12.2012 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0110-13 (дата звернення: 17.12.2017).

187. Комунальні підприємства, установи та організації (Посібник для журналістів «Як писати про місцеву владу»). *Інститут масової інформації*: веб-сайт. URL: http://imi.org.ua/advices/komunalni-pidpriemstva-ustanovi-ta-organizatsiji (дата звернення: 17.12.2017).

188. Пінчук С. Управління комунальними підприємствами по-новому, або що таке наглядові ради і навіщо вони потрібні. URL: http://nikorupciji.org/2017/07/27/upravlinnya-komunalnymy-pidpryjemstvamy-po-novomu-abo-scho-take-nahlyadovi-rady-i-navischo-vony-potribni/ (дата звернення:

17.12.2017).

189. Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010 / Державний комітет України з питань технічногорегулювання таспоживчої політики. URL: http://evrovektor.com/kved/2010 (дата звернення: 17.12.2017).

190. Офіційний сайт КП «Київський метрополітен» URL: http://www.metro.kiev.ua/node/5491 (дата звернення: 25.12.2017).

191. Місцеві фінанси: підручник / за ред. О.П.Кириленко. К.: Знання, 2006 – 677 с.

192. Кіндзюр О.С. Регулювання інвестиційного розвитку житлово-комунальної сфери України / Дис. на здоб наук. ступ. канд. екон. наук 08.00.03. Економіка та управління національним господарством. Львів, 2016. URL: http://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/dis_kindzyur.pdf (дата звернення: 25.12.2017).

193. Кількість юридичних осіб за організаційними формами. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoy/ukr/EDRPU_2017/ks_opfg/ks_opfg_0117.htm (дата звернення: 17.12.2017).

194. Statistics Finland Official website. Municipal enterprise – Metadata. URL: http://www.stat.fi/meta/kas/kunnan_liikelai_en.html (дата звернення: 25.12.2017).

195. Головне управління статистики у м. Києві. URL: http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=950%20&lang=1 (дата звернення: 25.12.2017).

196. Лукеря І., Случик Т. Сірі комунальні кардинали: хто і як витрачає гроші громад. *Економічна правда*. 2016. 11 жовтня. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/11/607760/ (дата звернення: 25.12.2017).

197. Субсидії на житлово-комунальні послуги у 2017 році. *Економічний дискусійний клуб*. 26.01.2018. URL: http://edclub.com.ua/analityka/subsydiyi-na-zhytlovo-komunalni-poslugy-u-2017-roci (дата звернення: 03.03.2018).

198. Коммунальная субсидия: основные нюансы. *Юридический портал*

Украины. 05.12.2017. URL: http://www.lawportal.com.ua/kommunalnaja-subsidija-osnovnye-njuansy.html (дата звернення: 27.02.2018).

199. Споживчі ціни на основні види продуктів харчування в Україні та окремих країнах світу. Зима 2017/2018 років. *Економічний дискусійний клуб*. 19.01.2018. URL: http://edclub.com.ua/analityka/spozhyvchi-ciny-na-osnovni-vydy-produktiv-harchuvannya-v-ukrayini-ta-okremyh-krayinah-1 (дата звернення: 27.02.2018).

200. Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/page (дата звернення: 17.12.2017).

201. Звернення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, до обласних, районних, міських, селищних та сільських рад щодо питань цін/тарифів на природний газ, електричну енергію, комунальні послуги для суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сферах електроенергетики, теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення та ринку природного газу 12.09.2016 № 9457/01/7-16 URL: http://www.nerc.gov.ua/?news=5393, http://www.nerc.gov.ua/data/filearch/Zvernennia_Rady_l9457-2016.pdf (дата звернення: 17.12.2017).

202. Порядок формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води (постанова НКРЕКП від 24 березня 2016 р. № 377, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 09 червня 2016 р. за № 835/28965) URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0835-16 (дата звернення: 05.12.2017).

203. Порядок формування тарифів на послуги з централізованого постачання холодної води, водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем) (постанова НКРЕКП від 10 березня 2016 р. № 303, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 04 квітня 2016 р. за № 499/28629). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0499-16 (дата звернення: 05.12.2017).

204. Порядок формування тарифів на централізоване водопостачання та водовідведення (постанова НКРЕКП від 10 березня 2016 р. № 302, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 19 квітня 2016 р. за № 593/28723) URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-16 (дата звернення: 05.12.2017).

205. Перелік ліцензіатів НКРЕКП у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, що переходять під регулювання місцевих органів влади URL: http://www.nerc.gov.ua/?id=24259 (дата звернення: 05.12.2017).

206. Хто формує тарифи? URL: https://teplo.gov.ua/tariffs/khto-formuie-taryfy (дата звернення: 17.12.2017).

207. В Україні подорожчала холодна вода - названі тарифи по регіонах. URL: https://ukr.media/business/304758/ 15.05.2017 (дата звернення: 17.12.2017).

208. Рейтинг комунальних підприємств. Офіційний сайт. URL: http://www.kprating.info/rating/ (дата звернення: 05.12.2017).

209. Офіційний сайт проекту «Влада.Онлайн» (Розробка офіційних сайтів органів державної влади і органів місцевого самоврядування). URL: https://vlada.online/propozytsiyi/propozitsiya-gromadam/ (дата звернення: 12.10.2017).

210. Офіційний сайт cost.ua. URL: http://cost.ua/budget/ (дата звернення: 12.10.2017).

211. Офіційний сайт Слобожанської ОТГ Дніпропетровської обл. URL: http://slobozhanska.gromada.site/MBinfo/Index (дата звернення: 12.10.2017).

212. Чумаченко Є. Как рассчитать субсидию в Украине? Порядок и особенности начисления субсидий в 2018 году. URL: https://maanimo.com/helpful/141877-kak-rasschitat-subsidiyu-v-ukraine-poryadok-i-osobennosti-nachisleniya-subsidiy (дата звернення: 25.05.2018).

213. Tymchenko O., Sybirianska Y. ICT and Personal Income Tax Control in Ukraine. *13th International Conference «ICT in Education, Research, and Industrial Applications: Integration, Harmonization, and Knowledge Transfer»*. URL: http://ceur-ws.org/Vol-1844/10000048.pdf (дата звернення: 25.05.2018).

214. Protection of privacy. SwissBanking - Swiss Bankers Association. URL:

http://www.swissbanking.org/en/topics/information-for-privateclients/protection-of-privacy (дата звернення: 25.05.2018).

215. Information Technology in Tax Administration in Developing Countries. Analytical Report. KfW Development Bank. Bonn, 2015. p. 215. URL: https://www.taxcompact.net/documents/IT-Tax-Administration-Study.pdf (дата звернення: 20.12.2017).

216. Філімошкіна І. О. Фіскальні ефекти функціонування підприємств комунальної форми власності. *Бізнес інформ*. 2018. №3. С. 295–303.

217. Філімошкіна І. О. Щодо оцінки ролі комунальних підприємств у формуванні фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання: з*б. тез VI Всеукр. наук.-практ. конф., 05–06 березня 2018. Кременчук, 2018. С. 78-81. URL: https://goo.gl/7VdZ1o (дата звернення: 20.05.2018).

218. Філімошкіна І. О. Підприємства комунальної власності як основа розвитку територіальних громад. *Економіка міста та урбаністика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 23 берез. 2018 р., м. Київ. К.: КНЕУ, 2018. С. 289–292. URL: http://core.kneu.kiev.ua/bitstream/2010/24405/1/289-292.pdf (дата звернення: 27.05.2018).

219. Філімошкіна І. О. Методи та інструменти стратегічного управління підприємством комунальної форми власності. *Стратегія підприємства: адаптація організацій до впливу світових суспільно-економічних процесів*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 берез. 2011 р., 17–18 листоп. 2011 р. К.: КНЕУ, 2011. С. 275–277. URL: http://core.kneu.kiev.ua/bitstream/2010/16835/1/275%20-%20277.pdf (дата звернення: 27.02.2018).

220. Паспорт реформ: Децентралізація влади та місцевий розвиток. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reforms/57-pasport-reformi-deentralizatsiya-zagalniy.pdf (дата звернення: 27.02.2018).

221. Сибірянська Ю., Пірникза П. Тренди в динаміці податку на доходи фізичних осіб в 2011-2016 роках. *Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховні раді України*. 2017. 28 с. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-18-Trendy_v_podatkah-Personal-income-tax.pdf (дата звернення: 20.12.2017).

222. Серебрянська Д. Першочерговий крок бюджетної децентралізації:

реформа дохідної чи видаткової частини місцевих бюджетів? *Інститут податкових реформ*. 23 Вересень 2016. URL: http://ngoipr.org.ua/blog/pershochergovyj-krok-byudzhetnoyi-detsentralizatsiyi/ (дата звернення: 20.12.2017).

223. Сунцова О.О. Місцеві фінанси: навч. посіб. 2-ге вид. К.: Центр учбової літератури, 2008. 488 с.

224. Наказ ДФС 26.12.2016 №1036 «Про затвердження реєстру великих платників податків на 2017 рік». URL: http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/280066.html (дата звернення: 20.12.2017).

225. Наказ ДФС 08.09.2015 №681«Про затвердження реєстру великих платників податків на 2016 рік». URL: http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/214495.html (дата звернення: 20.12.2017).

226. Наказ Міністерства доходів і зборів від 07.10.2013 N 543 «Про затвердження реєстру великих платників податків на 2014 рік». URL: http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/113941.html (дата звернення: 20.12.2017).

227. Наказ ДПС 17.09.2012 N 837 «Про затвердження реєстру великих платників податків на 2013 рік». URL: http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/70050.html (дата звернення: 20.12.2017).

228. Офіційний сайт YouControl. URL: https://youcontrol.com.ua (дата звернення: 27.05.2018).

229. Структури тарифів на комунальні послуги з централізованого опалення і централізованого постачання гарячої води для населення (ліцезіатів НКРЕКП станом на 01.03.2018). Офіційний веб-сайт НКРЕКП. URL: http://www.nerc.gov.ua/?id=15141 (дата звернення: 22.04.2018).

230. Загальноукраїнська інформація та статистична інформація європейських інституцій у сфері централізованого постачання холодної води, водовідведення // Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. URL: http://www.nerc.gov.ua/web/printable.php?id=24745&lang=UA (дата звернення: 22.04.2018).

ДОДАТКИ

Додаток А

Дефініції фінансових ресурсів

Автор, назва праці	Рік видання	Дефініція
1	2	3
Гуйда Т. В. Формирование и использование финансовых ресурсов [35, с. 55]	1986	Сукупність доходів, відрахувань та надходжень, що перебувають у розпорядженні підприємств, організацій та держави і спрямовуються на задоволення суспільних потреб з метою розширення виробництва і зростання матеріального добробуту народу
Финансово-кредитный словарь [36, с. 330]	1988	Сукупність фондів грошових засобів, що перебувають у розпорядженні держави, підприємств і організацій; створюються в процесі розподілу й перерозподілу суспільного продукту і національного доходу
Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави: Монографія [37, с. 24]	1997	Грошові нагромадження і доходи, які створюються в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення й задоволення інших суспільних потреб
Балабанов А. И., Балабанов И. Т. Финансы [38, с. 66]	2000	Грошові кошти, що є у розпорядженні суб'єкта господарювання
Мельник Л. М. Фінансові ресурси регіону та їх роль у реструктуризації економіки [12, с.291]	2001	Матеріальні носії фінансових відносин, тобто являють собою конкретні фонди грошових коштів, що знаходяться в розпорядженні держави, окремих регіонів , а також підприємств та організацій
Краткий экономический словарь / Под ред, А. Н. Азрилияна [19, с. 758]	2002	Совокупность фондов денежных средств, находящихся в распоряжении государства, предприятия, организации; создаются в процессе распределения и перераспределения совокупного общественного продукта и национально дохода
Економічна енциклопедія: Т. 3. / Редкол.: С. В. Мочерний [27, с.821]	2002	Грошові фонди,створені в процесі розподілу, перерозподілу і використання валового внутрішнього продукту (ВВП) країни
Золотогоров В. Г. Экономика: Энциклопедический словарь [20, с. 468]	2003	Денежные доходы, накопления и поступления, формируемые субъектами хозяйствования и государством (например, предназначенные на цели производства, материального стимулирования работающих, удовлетворения социальных потребностей, нужд обороны, образования и здравоохранения, государственного управления и др.)
Хачатурян С. В. Сутність фінансових ресурсів та їх класифікація [39, с.77]	2003	Частина коштів підприємства у фондовій і не фондовій формі, яка формується у результаті розподілу виробленого продукту, залучається до діяльності підприємства з різних джерел і спрямовується на забезпечення розширеного відтворення виробництва

Продовження додатку А

1	2	3
Фінанси підприємств: Підручник / А. М. Поддєрьогін, М. Д. Білик, Л. Д. Буряк та ін. [31, с. 10]	2005	Грошові кошти, що є в розпорядженні підприємств. Отже, до фінансових ресурсів належать грошові фонди й та частина грошових коштів, яка використовується у не фондовій формі
Лазарева М. В. Финансовые ресурсы и источники их формирования в условиях рыночных преобразований [40, с. 242]	2005	Рыночная категория, которая отражает экономические отношения в процессе предпринимательской деятельности юридических и физических лиц, с одной стороны, и государства, с другой стороны, по поводу формирования и использования фондов денежных средств, предназначенных для выполнения финансовых обязательств, экономического стимулирования работающих, воспроизводства в расширенных масштабах
Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти: Монографія [30, с. 133]	2005	Сума коштів, спрямованих в основні та оборотні засоби підприємства. Це авансові кошти, що вкладаються в оборот і мають обов'язковово повернутись. Але це не всі грошові кошти, а тільки ті гроші, що роблять гроші
Черватюк М. В. Фінансові ресурси як джерело формування фінансового потенціалу регіонів [33, с. 82]	2006	Доходи, відрахування і надходження; грошові доходи; Накопичення та надходження; сукупність доходів, відрахувань та надходжень; грошові нагромадження і грошові фонди; виражена в грошах частина національного доходу. Вони створюються, концентруються, формуються, знаходяться у розпорядженні
Завгородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник [17, с.783]	2007	Сукупність коштів, що перебувають у розпорядженні держави та суб’єктів господарювання і є джерелом їх виробничого і соціального розвитку
Романенко О. Р. Фінанси: Підручник [32, с. 80]	2009	Акумульовані підприємством грошові кошти з різних джерел, які надходять у господарський обіг і призначені для покриття його потреб. До фінансових Ресурсів належать усі грошові фонди й та частина грошових коштів, яка використовується у не фондовій формі.

Джерело: складено автором

Додаток Б

Класифікаційні ознаки та види фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування

№ п/п	Класифікаційна ознака	Вид фінансових ресурсів
1	*2*	*3*
1.	За місцем формування	Внутрішні (сформовані на території адміністративно-територіальної одиниці)
		Зовнішні (сформовані на іншій території)
2.	За рівнем формування і використання	Централізовані (доходи місцевого бюджету)
		Децентралізовані (фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)
3.	За комунальним сектором економіки	Фінансові ресурси бюджетних установ, які утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету
		Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які мають змішану систему фінансування
		Фінансові ресурси організацій і підприємств комунальної форми власності, які діють на засадах господарського розрахунку
4.	За джерелами формування	Власні (доходи другого кошика загального фонду, доходи спеціального фонду місцевого бюджету, власний капітал установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)
		Закріплені (доходи першого кошика загального фонду місцевого бюджету)
		Регулюючі (офіційні трансферти)
		Позичені (випуск облігацій місцевих позик, отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах)
5.	За кругообігом	Початкові (фонд у необоротних активах, фонд у малоцінних і швидкозношуваних предметах бюджетних установ, статутний капітал організацій і підприємств комунальної форми власності)
		Функціонуючі (доходи по загальному і спеціальному фонду бюджетної установи; пайовий, додатковий, резервний та позичковий капітал організацій і підприємств комунальної форми власності)
		Нагромаджені (результат виконання кошторису за загальним і спеціальним фондами місцевого бюджету, нерозподілений прибуток)
6.	За методом мобілізації	Створені фіскальним методом (доходи по загальному фонду та офіційні трансферти)
		Створені на добровільних засадах (доходи по спеціальному фонду та фінансові ресурси установ, організацій і підприємств комунальної форми власності)
7.	За місцем акумуляції	Доходи по загальному фонду бюджетної установи
		Доходи по спеціальному фонду бюджетної установи
		Власний капітал
		Зобов'язання
		Забезпечення наступних витрат і платежів
		Доходи майбутніх періодів

Продовження додатку Б

1	*2*	*3*
8.	За економічним призначенням	Розвиток економіки
		Фінансування невиробничої сфери
		Соціальний захист та соціальне забезпечення
		Державне управління
		Резервний фонд
		Цільові фонди
		Обслуговування боргу
9.	За характером участі у вирішенні потреб місцевого значення	Активні
		Умовно-пасивні (кошти резервного фонду (капіталу))

Джерело: [7, с. 74]

Додаток В

Цілі реформи децентралізації влади та регіонального розвитку

Джерело: [220]

Додаток Д

Динаміка доходів та видатків місцевих, державного та зведеного бюджетів у 2008 – 2017 роках, млрд грн

№	Статті бюджету	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 **(план)**	Темп росту (2017 до 2008)
1	**Доходи Зведеного бюджету**	**297,9**	**273**	**314,5**	**398,3**	**445,5**	**442,7**	**456,0**	**652,0**	**782,8**	**1016,8**	**1136**	***3,4***
1.1	**Доходи Державного бюджету**	**224**	**201,9**	**234,0**	**311,9**	**344,7**	**337,6**	**354,8**	**531,5**	**612,1**	**787,3**	**913**	***3,5***
1.2.	**Доходи місцевих бюджетів (всього, з трансфертами) у т.ч.**	***137,6***	***134,6***	***158,3***	***181,3***	***225,2***	***221***	***231,7***	***294,4***	***366***	***502,1***	***532,1***	***3,6***
1.2.1	**Доходи місцевих бюджетів (без міжбюджетних трансфертів), у т.ч.**	**73,3**	**71,0**	**80,5**	**86,5**	**100,8**	**105,2**	**101,1**	**120,5**	**170,6**	**229,5**	**223,1**	***3,1***
1.2.1.1	Податкові надходження	59,3	59,2	67,6	73,1	85,9	91,2	87,3	98,2	146,9	201	206,2	***3,4***
1.2.1.2	Неподаткові надходження	14,4	11,8	12,9	13,4	14,9	14	13,8	22,2	23,7	28,5	15	***2,0***
1.2.2.	***Офіційні трансферти, у т.ч.***	***63,6***	***63,5***	***77,8***	***94,9***	***124,5***	***115,8***	***130,6***	***174***	***195,4***	***272,6***	***309,1***	***4,3***
1.2.1.	дотації	30,4	36,1	44,2	48,1	60,6	61,2	64,4	7,3	6,8	22	25,2	***0,7***
1.2.2.	субвенції	33,9	27,4	33,5	46,8	63,8	54,6	66,2	166,7	188,6	250,6	283,9	***7,4***
2	**Видатки Зведеного бюджету**	**309,2**	**307,4**	**377,8**	**416,9**	**492,5**	**505,8**	**523,1**	**679,9**	**835,8**	**1056,8**	**1185,5**	***3,4***
2.1	**Видатки Державного бюджету, всього, у т.ч.**	***241,5***	***242,4***	***303,6***	***333,5***	***395,7***	***403,5***	***430,2***	***576,9***	***684,9***	***839,2***	**992,4**	***3,5***
2.1.1	Видатки ДБУ (без трансфертів)	*182,4*	*180,3*	*225,8*	*238,6*	*271,2*	*287,6*	*299,6*	*402,9*	*489,5*	*566,6*	683,4	***3,1***
2.1.2	***Трансферти з ДБУ***	***59,1***	***62,1***	***77,8***	***94,9***	***124,5***	***115,9***	***130,6***	***174,0***	***195,4***	***272,6***	***309,1***	***4,6***
2.2	**Видатки місцевих бюджетів**	**126,8**	**127,1**	**152,0**	**178,3**	**221,2**	**218,2**	**223,5**	**276,9**	**346,3**	**490,1**	**502,1**	***3,9***
2.2.1	Видатки місцевих бюджетів за вирахуванням трансфертів з державного бюджету	67,7	65,0	74,3	83,4	96,8	102,4	92,9	103,0	150,9	217,5	193,1	***3,2***

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними Звітів Державної казначейської служби України про виконання бюджетів у 2008-2018 роках

Додаток Е

Показники податкових надходжень місцевих бюджетів у розрізі видів бюджетів у 2008-2017 роках, млрд грн

Рік	Тип фонду місцевого бюджету	затверджено на звітний рік з урахуванням змін	Виконано за звітний період (рік)							
			усього	у тому числі за видами бюджетів:						
				обласні, міські (міст Києва та Севастополя) бюджети, бюджет АРК	міст обласного та республіканського значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2008	Загальний фонд	59,2	57,7	21,1	26,8	5,1	1,3	1,1	2,2	-
	Спеціальний фонд	1,6	1,6	0,8	0,5	0,0	0,1	0,1	0,1	-
	Разом	**60,8**	**59,3**	**21,9**	**27,4**	**5,1**	**1,4**	**1,2**	**2,3**	**-**
2009	Загальний фонд	60,2	57,6	21,2	26,1	5,4	1,3	1,2	2,5	-
	Спеціальний фонд	1,8	1,6	0,7	0,6	0,0	0,1	0,1	0,1	-
	Разом	**62,0**	**59,2**	**21,9**	**26,7**	**5,4**	**1,4**	**1,3**	**2,6**	**-**
2010	Загальний фонд	67,6	65,7	22,8	30,8	6,3	1,4	1,4	2,9	-
	Спеціальний фонд	1,8	1,9	0,9	0,7	0,0	0,1	0,1	0,2	-
	Разом	**69,4**	**67,6**	**23,7**	**31,5**	**6,3**	**1,5**	**1,4**	**3,0**	**-**
2011	Загальний фонд	70,2	68,9	23,6	31,3	6,9	1,6	1,6	3,8	-
	Спеціальний фонд	3,4	4,2	1,2	1,9	0,0	0,4	0,3	0,5	-
	Разом	**73,6**	**73,1**	**24,8**	**33,2**	**6,9**	**1,9**	**1,9**	**4,3**	**-**
2012	Загальний фонд	80,6	78,7	30,5	31,8	8,0	1,7	1,8	4,9	-
	Спеціальний фонд	5,7	7,1	1,6	3,6	0,0	0,6	0,5	0,9	-
	Разом	**86,4**	**85,9**	**32,0**	**35,4**	**8,0**	**2,4**	**2,3**	**5,8**	**-**
2013	Загальний фонд	88,9	82,4	31,5	33,4	8,5	1,8	1,9	5,3	-
	Спеціальний фонд	7,6	8,8	1,9	4,6	0,0	0,7	0,6	1,1	-
	Разом	**96,5**	**91,2**	**33,4**	**37,9**	**8,5**	**2,5**	**2,5**	**6,3**	**-**
2014	Загальний фонд	85,7	78,2	29,3	31,2	8,7	1,8	1,7	5,5	-
	Спеціальний фонд	8,9	9,1	2,0	4,7	0,0	0,7	0,5	1,1	-
	Разом	**94,6**	**87,3**	**31,3**	**35,9**	**8,7**	**2,5**	**2,3**	**6,6**	**-**
2015	Загальний фонд	86,2	97,7	30,0	41,9	13,0	2,1	2,2	8,5	-
	Спеціальний фонд	0,4	0,6	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
	Разом	**86,7**	**98,2**	**30,5**	**41,9**	**13,0**	**2,1**	**2,2**	**8,5**	**-**
2016	Загальний фонд	127,9	141,3	42,7	58,9	18,0	2,9	3,0	12,5	3,2
	Спеціальний фонд	4,0	5,6	4,6	0,4	0,0	0,2	0,1	0,3	0,1
	Разом	**131,8**	**146,9**	**47,3**	**59,3**	**18,0**	**3,1**	**3,2**	**12,8**	**3,3**
2017	Загальний фонд	176,5	185,7	53,5	78,2	23,9	3,3	3,4	14,3	9,1
	Спеціальний фонд	15,4	15,3	14,4	0,3	0,0	0,1	0,1	0,3	0,1
	Разом	**191,90**	**201,01**	**67,88**	**78,51**	**23,92**	**3,41**	**3,55**	**14,57**	**9,16**

Продовження додатку Е

Структура податкових надходжень у розрізі видів бюджетів, %										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2008	Загальний фонд		100	36,5	46,5	8,9	2,3	2,0	3,8	-
	Спеціальний фонд		100	50,3	32,9	0,0	4,9	4,0	7,9	-
	Разом		**100**	**36,9**	**46,2**	**8,7**	**2,3**	**2,0**	**3,9**	**-**
2009	Загальний фонд		100	36,7	45,4	9,3	2,2	2,1	4,3	-
	Спеціальний фонд		100	47,6	35,5	0,0	4,7	4,0	8,2	-
	Разом		**100**	**37,0**	**45,1**	**9,1**	**2,3**	**2,1**	**4,4**	**-**
2010	Загальний фонд		100	34,7	47,0	9,6	2,2	2,1	4,4	-
	Спеціальний фонд		100	48,0	34,4	0,0	4,7	3,9	9,1	-
	Разом		**100**	**35,1**	**46,6**	**9,4**	**2,3**	**2,1**	**4,5**	**-**
2011	Загальний фонд		100	34,3	45,5	10,0	2,3	2,3	5,6	-
	Спеціальний фонд		100	28,3	44,2	0,0	9,1	7,1	11,3	-
	Разом		**100**	**34,0**	**45,4**	**9,5**	**2,6**	**2,6**	**5,9**	**-**
2012	Загальний фонд		100	38,7	40,5	10,1	2,2	2,3	6,2	-
	Спеціальний фонд		100	21,9	50,0	0,0	8,8	6,7	12,6	-
	Разом		**100**	**37,3**	**41,2**	**9,3**	**2,7**	**2,7**	**6,8**	**-**
2013	Загальний фонд		100	38,2	40,5	10,3	2,2	2,3	6,4	-
	Спеціальний фонд		100	22,0	51,7	0,1	8,0	6,4	11,9	-
	Разом		**100**	**36,7**	**41,6**	**9,3**	**2,8**	**2,7**	**6,9**	**-**
2014	Загальний фонд		100	37,5	39,8	11,1	2,3	2,2	7,0	-
	Спеціальний фонд		100	22,0	52,0	0,0	7,8	6,0	12,2	-
	Разом		**100**	**35,9**	**41,1**	**10,0**	**2,9**	**2,6**	**7,5**	**-**
2015	Загальний фонд		100	30,7	42,9	13,3	2,2	2,2	8,7	-
	Спеціальний фонд		100	99,7	0,2	0,0	0,0	0,1	0,0	-
	Разом		**100**	**31,1**	**42,7**	**13,2**	**2,2**	**2,2**	**8,7**	**-**
2016	Загальний фонд		100	30,2	41,7	12,8	2,1	2,2	8,8	2,3
	Спеціальний фонд		100	81,5	7,1	0,0	3,3	2,0	4,8	1,3
	Разом		**100**	**32,2**	**40,4**	**12,3**	**2,1**	**2,2**	**8,7**	**2,2**
2017	Загальний фонд		100	28,8	42,1	12,9	1,8	1,9	7,7	4,9
	Спеціальний фонд		100	94,0	2,3	0,0	0,7	0,7	1,6	0,6
	Разом		**100**	**33,8**	**39,1**	**11,9**	**1,7**	**1,8**	**7,3**	**4,6**

Продовження додатку Е

Структура податкових надходжень різних типів місцевих бюджетів у розрізі фондів бюджетів, %

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2008	Загальний фонд	97	97	96	98	100	94	95	95	-
	Спеціальний фонд	3	3	4	2	0	6	5	5	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2009	Загальний фонд	97	97	97	98	100	95	95	95	-
	Спеціальний фонд	3	3	3	2	0	5	5	5	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2010	Загальний фонд	97	97	96	98	100	94	95	94	-
	Спеціальний фонд	3	3	4	2	0	6	5	6	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2011	Загальний фонд	95	94	95	94	100	80	84	89	-
	Спеціальний фонд	5	6	5	6	0	20	16	11	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2012	Загальний фонд	93	92	95	90	100	73	79	85	-
	Спеціальний фонд	7	8	5	10	0	27	21	15	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2013	Загальний фонд	92	90	94	88	100	72	77	83	-
	Спеціальний фонд	8	10	6	12	0	28	23	17	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2014	Загальний фонд	91	90	94	87	100	72	76	83	-
	Спеціальний фонд	9	10	6	13	0	28	24	17	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2015	Загальний фонд	99	99	98	100	100	100	100	100	-
	Спеціальний фонд	1	1	2	0	0	0	0	0	-
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	-
2016	Загальний фонд	97	96	90	99	100	94	96	98	98
	Спеціальний фонд	3	4	10	1	0	6	4	2	2
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
2017	Загальний фонд	92	92	79	100	100	97	97	98	99
	Спеціальний фонд	8	8	21	0	0	3	3	2	1
	Разом	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними Державної казначейської служби України

Додаток Ж

Надходження податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів у 2008-2017 роках, млн грн

Роки	Найменування	КБК	Затверджено розписом на рік з урахуванням змін	Виконано							
					у тому числі бюджети						
				Всього	АРК, обласні, міські (м Києва та Севастополя) бюджети	міст республіканського (АРК), обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*
2008	**Податкові надходження місцевих бюджетів**		**60 805,7**	**59 281,4**	**21 868,7**	**27 358,7**	**5 146,9**	**1 382,9**	**1 212,3**	**2 311,8**	**-**
2008	***ПДФО***	**11010000**	47 724,3	45 895,8	18 033,3	20 349,3	4 858,1	828,6	692,0	1 134,5	-
2008	Податок з доходів найманих працівників	11010100	43 387,1	41 981,0	16 345,5	18 688,5	4 485,9	765,1	638,4	1 057,6	-
2008	ПДФО - СПД і незалежної професійної діяльності	11010200	289,3	280,7	116,8	126,9	24,3	5,0	3,3	4,5	-
2008	ПДФО на дивіденди та роялті	11010300	356,1	330,6	177,9	137,3	10,1	1,5	2,2	1,6	-
2008	Фіксований податок від зайняття підприємницькою діяльністю	11010400	299,2	286,3	78,1	151,0	37,6	7,8	4,7	7,0	-
2008	ПДФО у вигляді виграшів або призів, отриманих внаслідок проведення конкурсів та інших розіграшів, виграшів в азартні ігри	11010600	28,2	26,5	14,4	10,5	1,1	0,2	0,4	0,0	-
2008	ПДФО - військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу	11010800	1 644,2	1 631,7	650,2	786,8	126,7	27,3	25,9	14,8	-
2008	ПДФО від інших видів діяльності	11011100	972,8	605,5	287,4	206,7	73,7	11,4	5,6	20,8	-
2008	ПДФО від продажу нерухомого майна та надання його в оренду, житловий найм	11011200	658,9	648,5	314,0	205,2	85,8	8,9	10,2	24,4	-
2008	ПДФО від продажу рухомого майна та надання його в оренду	11011300	17,2	19,6	6,7	8,6	2,9	0,2	0,2	1,0	-
2008	ПДФО від отриманого платником доходу внаслідок прийняття ним у спадщину майна, коштів, майнових чи немайнових прав	11011400	30,0	46,6	13,7	18,0	9,9	1,2	1,1	2,8	-
2019	**Податкові надходження:**		**61 973,1**	**59 157,6**	**21 891,7**	**26 694,8**	**5 354,2**	**1 359,3**	**1 258,3**	**2 599,2**	-
2009	***ПДФО***	**11010000**	46 091,9	44 485,3	17 445,3	19 302,7	5 002,3	831,3	701,5	1 202,1	-
2009	Податок з доходів найманих працівників	11010100	42 151,8	41 047,7	16 007,1	17 840,0	4 649,9	775,6	653,7	1 121,5	-
2009	ПДФО - СПД і незалежної професійної діяльності	11010200	288,9	322,2	162,5	119,7	26,4	5,3	3,2	5,1	-
2009	ПДФО на дивіденди та роялті	11010300	325,6	236,1	116,9	99,1	13,3	0,7	2,7	3,4	-
2009	Фіксований податок від зайняття підприємницькою діяльністю	11010400	273,3	264,3	71,3	139,1	35,5	7,4	4,4	6,7	-

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2009	ПДФО у вигляді виграшів або призів, отриманих внаслідок проведення конкурсів та інших розіграшів, виграшів в азартні ігри	11010600	25,4	18,9	12,5	5,2	0,9	0,1	0,3	0,0	-
2009	ПДФО - військовослужб. та осіб рядового і начальницького складу	11010800	1 786,5	1 779,2	707,7	850,9	143,7	31,7	28,3	16,8	-
2009	ПДФО від інших видів діяльності	11011100	562,4	327,9	152,2	107,0	45,0	3,5	3,1	17,0	-
2009	ПДФО від продажу нерухомого майна та надання його в оренду, житловий найм	11011200	564,6	350,3	154,1	93,0	68,5	5,0	4,2	25,5	-
2009	ПДФО від продажу рухомого майна та надання його в оренду	11011300	20,8	24,8	9,6	12,1	2,0	0,3	0,2	0,5	-
2009	ПДФО від отриманого платником доходу внаслідок прийняття ним у спадщину майна, коштів, майнових чи немайнових прав	11011400	52,7	71,1	20,4	26,8	15,8	1,7	1,4	5,0	-
2010	**Податкові надходження:**		**69 391,7**	**67 575,6**	**23 721,1**	**31 496,5**	**6 334,5**	**1 538,8**	**1 436,0**	**3 048,7**	-
2010	***ПДФО***	**11010000**	52 266,2	51 029,3	18 321,5	23 566,0	5 929,4	956,3	813,5	1 442,5	-
2010	Податок з доходів найманих працівників	1010100	47 737,9	46 541,0	16 680,7	21 507,2	5 435,4	877,4	730,3	1 309,9	-
2010	ПДФО - СПД і незалежної професійної діяльності	11010200	370,6	272,7	102,7	121,3	32,2	5,5	3,8	7,2	-
2010	ПДФО на дивіденди та роялті	11010300	301,2	365,8	152,3	183,2	20,2	1,1	2,3	6,9	-
2010	Фіксований податок від зайняття підприємницькою діяльністю	11010400	268,7	253,2	66,3	134,4	34,5	7,2	4,2	6,5	-
2010	ПДФО у вигляді виграшів або призів, отриманих внаслідок проведення конкурсів та інших розіграшів, виграшів в азартні ігри	11010600	18,7	16,5	9,6	4,4	1,7	0,0	0,8	0,0	-
2010	ПДФО - військовослужб. та осіб рядового і начальницького складу	11010800	2 006,3	1 986,9	748,1	987,5	163,8	35,3	32,5	19,8	-
2010	ПДФО від інших видів діяльності	11011100	357,7	386,3	154,7	136,4	62,6	3,6	3,4	25,6	-
2010	ПДФО від продажу нерухомого майна та надання його в оренду, житловий найм	11011200	412,7	487,6	198,9	137,5	100,4	4,6	5,3	40,9	-
2010	ПДФО від продажу рухомого майна та надання його в оренду	11011300	34,4	49,7	17,8	24,2	5,2	0,8	0,6	1,2	-
2010	ПДФО від отриманого платником доходу внаслідок прийняття ним у спадщину майна, коштів, майнових чи немайнових прав	11011400	100,0	95,7	27,2	37,9	20,2	2,2	2,0	6,2	-
2010	ПДФО - шахтарів	11011500	602,5	527,0	131,8	274,9	54,5	18,7	28,4	18,8	-
2011	**Податкові надходження:**		**58 166,6**	**58 612,5**	**19 902,2**	**26 917,9**	**6 886,8**	**1 463,0**	**1 231,8**	**2 210,8**	-
2011	***ПДФО***	**11010000**	54 406,1	54 065,1	18 581,0	24 885,6	6 868,2	1 070,0	928,8	1 731,5	-

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2011	Податок з доходів найманих працівників	11010100	48 949,7	47 698,4	16 435,3	21 975,0	6 060,6	945,3	790,5	1 491,6	-
2011	ПДФО - СПД і незалежної професійної діяльності	11010200	320,6	373,5	129,2	172,7	47,1	7,1	5,8	11,6	-
2011	ПДФО на дивіденди та роялті	11010300	337,4	346,0	143,1	143,1	39,7	2,3	2,3	15,5	-
2011	ПДФО у вигляді виграшів або призів, отриманих внаслідок проведення конкурсів та інших розіграшів, виграшів в азартні ігри	11010600	12,5	24,5	21,4	1,2	1,3	0,0	0,6	0,0	-
2011	ПДФО – військовослужб. та осіб рядового і начальницького складу	11010800	2 005,1	2 084,4	720,9	1 060,6	197,4	41,1	39,8	24,5	-
2011	ПДФО від інших видів діяльності	11011100	407,9	480,4	156,5	166,0	104,4	4,8	4,9	43,8	-
2011	ПДФО від продажу нерухомого майна та надання його в оренду, житловий найм	11011200	682,4	1 187,8	454,6	427,5	202,4	12,6	11,9	78,7	-
2011	ПДФО від продажу рухомого майна та надання його в оренду	11011300	144,9	268,8	91,2	142,5	23,2	4,0	3,3	4,5	-
2011	ПДФО від отриманого платником доходу внаслідок прийняття ним у спадщину майна, коштів, майнових чи немайнових прав	11011400	119,7	166,3	50,6	71,6	29,0	3,8	3,0	8,3	-
2011	ПДФО - шахтарів	11011500	1 180,6	1 229,1	307,3	627,0	138,7	43,5	63,9	48,6	-
2011	Фіксований ПДФО від зайняття підприємницькою діяльністю	11011600	195,9	156,1	44,1	81,3	20,2	4,6	2,3	3,5	-
2012	**Податкові надходження:**		**86 350,2**	**85 852,0**	**32 020,2**	**35 406,7**	**7 964,1**	**2 357,1**	**2 301,5**	**5 802,4**	-
2012	***ПДФО***	**11010000**	62 957,3	61 066,0	24 339,6	24 541,7	7 907,8	1 189,6	1 026,9	2 060,3	-
2012	СПД що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	55 844,2	53 184,6	21 200,9	21 744,0	6 681,3	1 061,5	869,9	1 627,1	-
2012	ПДФО з грошового забезпечення та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами	11010200	2 335,2	2 134,0	828,6	982,3	211,0	42,5	41,6	28,0	-
2012	ПДФО із доходів у формі заробітної плати шахтарів-працівників	11010300	1 444,7	1 349,5	509,3	525,3	149,2	46,3	66,2	53,1	-
2012	СПД що сплачується податковими агентами, із доходів платника інших ніж зарплата	11010400	1 014,5	2 242,7	871,5	437,2	620,8	11,6	26,0	275,4	-
2012	СПД що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	2 312,2	2 155,6	929,3	853,3	245,5	27,6	23,3	76,7	-

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	**Податкові надходження:**		**96 533,7**	**91 191,1**	**33 427,8**	**37 944,5**	**8 502,4**	**2 508,3**	**2 482,3**	**6 325,7**	-
2013	***ПДФО***	**11010000**	**69 964,3**	**64 586,0**	**25 879,4**	**25 743,9**	**8 423,4**	**1 237,6**	**1 085,7**	**2 216,1**	-
2013	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	61 219,5	55 385,4	22 177,6	22 617,4	6 917,0	1 097,9	909,4	1 666,1	-
2013	ПДФО з грошового забезпечення та ін виплат військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, що сплачується податков. агентами	11010200	2 382,3	2 320,9	920,8	1 054,4	225,8	44,9	46,2	28,9	-
2013	ПДФО із доходів у формі заробітної плати шахтарів	11010300	1 615,6	1 464,6	554,0	573,3	158,6	49,7	72,5	56,5	-
2013	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку інших ніж заробітна плата	11010400	2 330,3	3 130,8	1 223,7	580,1	883,0	16,8	35,7	391,5	-
2013	ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	2 416,2	2 284,1	1 003,1	918,7	238,9	28,2	21,9	73,1	-
2014	**Податкові надходження:**		**94 580,2**	**87 333,7**	**31 315,2**	**35 905,9**	**8 716,3**	**2 540,4**	**2 286,6**	**6 569,4**	-
2014	***Податок та збір на доходи фізичних осіб***	**11010000**	**66 652,4**	**62 557,2**	**24 888,0**	**24 388,0**	**8 692,1**	**1 248,7**	**1 023,9**	**2 316,5**	-
2014	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	57 439,7	53 009,0	21 226,7	21 309,0	6 873,3	1 096,8	847,6	1 655,6	-
2014	ПДФО з грошового забезпечення та ін виплат військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, що сплачується податков. агентами	11010200	2 625,2	2 981,6	1 103,9	1 407,1	312,0	56,3	64,0	38,3	-
2014	ПДФО із доходів у формі заробітної плати шахтарів-працівників	11010300	1 578,2	1 241,3	467,0	477,3	149,8	39,9	49,3	58,0	-
2014	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку інших, ніж заробітна плата	11010400	3 083,3	3 707,7	1 410,2	605,8	1 126,0	26,5	45,6	493,6	-
2014	ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	1 924,5	1 601,0	671,4	583,0	229,8	29,0	17,1	70,8	-
2014	ПДФО із доходу у вигляді процентів	11010800	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2014	ПДФО із суми пенсійних виплат або щомісячного довічного грошового утримання, що оподатковуються відповідно до підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу	11010900	1,5	16,4	8,6	5,9	1,3	0,3	0,2	0,1	-
2015	**Податкові надходження:**		**86 669,2**	**98 218,4**	**30 513,9**	**41 916,5**	**12 953,7**	**2 125,5**	**2 187,2**	**8 521,5**	**-**
2015	***Податок та збір на доходи фізичних осіб***	**11010000**	**48 664,4**	**54 921,2**	**17 418,3**	**24 566,4**	**12 936,5**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	0,0
2015	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	40 869,9	45 308,9	14 474,1	21 124,0	9 710,9	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО з грошового забезпечення та ін. виплат військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, що сплачується податков. агентами	11010200	2 689,2	3 197,8	913,9	1 732,3	551,7	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО із доходів у формі заробітної плати шахтарів	11010300	360,2	370,5	74,2	149,3	147,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника інших, ніж зарплата	11010400	2 980,9	3 987,8	1 211,5	635,7	2 140,6	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	1 251,7	1 352,3	502,8	537,5	311,9	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО із доходу у вигляді процентів	11010800	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2015	ПДФО із суми пенсійних виплат або щоміс. довічного грошового утримання, що оподатковуються відповідно до ПКУ	11010900	512,5	703,9	241,8	387,5	74,6	0,0	0,0	0,0	0,0
2016	**Податкові надходження:**		**131 849,0**	**146 902,2**	**47 281,9**	**59 328,5**	**18 028,4**	**3 084,7**	**3 159,9**	**12 755,1**	**3 263,7**
2016	***Податок та збір на доходи фізичних осіб***	**11010000**	**72 785,3**	**78 971,3**	**24 885,5**	**34 324,9**	**18 016,1**	**0,0**	**0,0**	**-0,1**	**1 744,9**
2016	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	61 065,6	64 886,1	20 741,4	29 468,6	13 359,3	0,0	0,0	-0,1	1 316,8
2016	ПДФО з грошового забезпечення та ін виплат військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, що сплачується податков. агентами	11010200	4 899,6	5 658,7	1 587,8	3 063,2	896,8	0,0	0,0	0,0	110,9

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2016	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника інших, ніж зарплата	11010400	4 674,7	6 338,3	1 737,1	961,9	3 351,2	0,0	0,0	0,0	288,1
2016	ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	1 687,0	1 828,2	728,0	691,6	382,5	0,0	0,0	0,0	26,1
2016	ПДФО від оподаткування пенсійних виплат або щоміс. довічного грошового утримання, що сплачується згідно з ПКУ	11010900	458,4	260,1	91,4	139,6	26,2	0,0	0,0	0,0	3,0
2017	**Податкові надходження:**		**176 473,0**	**185 717,2**	**53 502,1**	**78 161,3**	**23 921,9**	**3 301,2**	**3 442,5**	**14 321,3**	**9 066,8**
2017	***Податок та збір на доходи фізичних осіб***	**11010000**	**105 410,9**	**110 652,7**	**33 833,1**	**47 701,8**	**23 906,1**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**5 211,7**
2017	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	11010100	89 824,4	93 689,7	28 897,4	42 199,3	18 487,7	0,0	0,0	0,0	4 105,3
2017	ПДФО з грошового забезпечення та ін виплат військовослужбовцям та особам рядового і начальницького складу, що сплачується податков. агентами	11010200	6 449,7	6 632,0	1 887,5	3 535,8	959,8	0,0	0,0	0,0	248,9
2017	ПДФО, що сплачується податковими агентами, із доходів платника інших, ніж зарплата	11010400	6 821,8	7 983,3	2 177,4	1 089,6	3 941,1	0,0	0,0	0,0	775,1
2017	ПДФО, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	11010500	2 216,7	2 264,2	842,5	832,1	509,5	0,0	0,0	0,0	80,1
2017	ПДФО від оподаткування пенсійних виплат або щоміс. довічного грошового утримання, що сплачується згідно з ПКУ	11010900	98,1	83,5	28,2	45,0	8,1	0,0	0,0	0,0	2,2
2008	Питома вага ПДФО в податкових надходженнях місцевих бюджетів різних рівнів,%		78,5	77,4	82,5	74,4	94,4	59,9	57,1	49,1	-
2009			74,4	75,2	79,7	72,3	93,4	61,2	55,8	46,2	-
2010			75,3	75,5	77,2	74,8	93,6	62,1	56,7	47,3	-
2011			93,5	92,2	93,4	92,4	99,7	73,1	75,4	78,3	-
2012			72,9	71,1	76,0	69,3	99,3	50,5	44,6	35,5	-
2013			72,5	70,8	77,4	67,8	99,1	49,3	43,7	35,0	-
2014			70,5	71,6	79,5	67,9	99,7	49,2	44,8	35,3	-
2015			56,1	55,9	57,1	58,6	99,9	0,0	0,0	0,0	-
2016			55,2	53,8	52,6	57,9	99,9	0,0	0,0	0,0	53,5

Продовження додатку Ж

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2017			59,7	59,6	63,2	61,0	99,9	0,0	0,0	0,0	57,5
2008	Частка податку на доходи фізичних осіб із заробітної плати у сукупних надходженнях ПДФО,%		90,9	91,5	90,6	91,8	92,3	92,3	92,3	93,2	-
2009			91,5	92,3	91,8	92,4	93,0	93,3	93,2	93,3	-
2010			91,3	91,2	91,0	91,3	91,7	91,7	89,8	90,8	-
2011			90,0	88,2	88,5	88,3	88,2	88,3	85,1	86,1	-
2012			88,7	87,1	87,1	88,6	84,5	89,2	84,7	79,0	-
2013			87,5	85,8	85,7	87,9	82,1	88,7	83,8	75,2	-
2014			86,2	84,7	85,3	87,4	79,1	87,8	82,8	71,5	-
2015			84,0	82,5	83,1	86,0	75,1	0	0	0	-
2016			83,9	82,2	83,3	85,9	74,2	0	0	0	75,5
2017			85,2	84,7	85,4	88,5	77,3	0	0	0	0
2008	Розподіл сум сплаченого ПДФО між рівнями бюджетів, %		-	100	39,3	44,3	10,6	1,8	1,5	2,5%	-
2009			-	100	39,2	43,4	11,2	1,9	1,6	2,7%	-
2010			-	100	35,9	46,2	11,6	1,9	1,6	2,8%	-
2011			-	100	34,4	46,0	12,7	2,0	1,7	3,2%	-
2012			-	100	39,9	40,2	12,9	1,9	1,7	3,4%	-
2013			-	100	40,1	39,9	13,0	1,9	1,7	3,4%	-
2014			-	100	39,8	39,0	13,9	2,0	1,6	3,7%	-
2015			-	100	31,7	44,7	23,6	0	0	0%	0
2016			-	100	31,5	43,5	22,8	0	0	0%	2,2
2017			-	100	30,6	43,1	21,6	0	0	0%	4,7
2008	Розподіл сум ПДФО, сплаченого із заробітної плати найманих працівників, між рівнями бюджетів, %		-	100	38,9	44,5	10,7	1,8	1,5	2,5	-
2009			-	100	39,0	43,5	11,3	1,9	1,6	2,7	-
2010			-	100	35,8	46,2	11,7	1,9	1,6	2,8	-
2011			-	100	34,5	46,1	12,7	2,0	1,7	3,1	-
2012			-	100	39,9	40,9	12,6	2,0	1,6	3,1	-
2013			-	100	40,0	40,8	12,5	2,0	1,6	3,0	-
2014			-	100	40,0	40,2	13,0	2,1	1,6	3,1	-
2015			-	100	31,9	46,6	21,4	0	0	0	0
2016			-	100	32,0	45,4	20,6	0	0	0	2
2017			-	100	30,8	45,0	19,7	0	0	0	4,4

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними Звітів про виконання бюджету Державної казначейської служби України у 2008-2017 рр.

Додаток З

Зміна відсотків розподілу надходжень ПДФО між рівнями бюджетів у 2001-2017 роках

<table>
<tr><th colspan="3">Порядок розподілу між бюджетом м. Києва та Державним бюджетом</th></tr>
<tr><td>роки</td><td>Бюджет м. Києва</td><td>Державний бюджет</td></tr>
<tr><td>2001-2010</td><td>100%</td><td>0%</td></tr>
<tr><td>2011-2014</td><td>50%</td><td>50%</td></tr>
<tr><td>з 2015</td><td>40%</td><td>60%</td></tr>
<tr><th colspan="4">Порядок розподілу між бюджетами міст обласного значення, обласним та Державним бюджетом</th></tr>
<tr><td>роки</td><td>Бюджет міста обласного значення</td><td>Обласний бюджет</td><td>Державний бюджет</td></tr>
<tr><td>2001-2010</td><td rowspan="2">75%</td><td rowspan="2">25%</td><td rowspan="2">0%</td></tr>
<tr><td>2011-2014</td></tr>
<tr><td>з 2015</td><td>60%</td><td>15%</td><td>25%</td></tr>
<tr><th colspan="6">Порядок розподілу між бюджетами сіл, їх об’єднань, селищ, міст районного значення, районним, обласним та Державним бюджетом</th></tr>
<tr><td colspan="2">Види бюджетів і роки</td><td>бюджети сіл, селищ, міст районного значення</td><td>Районний бюджет</td><td>Обласний бюджет</td><td>Державний бюджет</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Бюджети сіл, їх об’єднань, селищ, міст районного значення</td><td>2001-2010</td><td rowspan="2">25%</td><td rowspan="2">50%</td><td rowspan="2">25%</td><td rowspan="2">0%</td></tr>
<tr><td>2011-2014</td></tr>
<tr><td>Бюджети сіл, їх об’єднань, селищ, міст районного значення, не об’єднані в територіальні громади</td><td rowspan="2">з 2015</td><td>0%</td><td>60%</td><td rowspan="2">15%</td><td rowspan="2">25%</td></tr>
<tr><td>Бюджети об’єднаних територіальних громад</td><td>60%</td><td>0%</td></tr>
</table>

Джерело: систематизовано автором за даними [49; 221, с. 21; 222]

Додаток К

Показники динаміки та структури надходжень місцевих податків і зборів у 2013-2017 роках, млн грн

№ п/п	Статті бюджету	КБК	Надходження, млн грн					Структура, %				
			2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*
	Місцеві податки	**18000000**	**7316,20**	**8055,15**	**27041,19**	**42261,50**	**52586,80**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
1	**Податок на майно**	18010000	**-**	**-**	**16011,14**	**24989,36**	**29056,10**	**-**	**-**	59	59	55
1.1	**Нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки**		**22,54**	**44,88**	**745,70**	**1418,90**	**2425,67**	**0**	**1**	**3**	**3**	**5**
1.1.1	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об’єктів житлової нерухомості	18010100	18,07	34,98	48,04	56,58	86,1	80	78	6	4	4
1.1.2	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об’єктів житлової нерухомості	18010200	4,47	9,90	50,02	97,43	232,1	20	22	7	7	10
1.1.3	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об’єктів нежитлової нерухомості	18010300	-	-	1,52	112,38	212,5	0	0	0	8	9
1.1.4	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об’єктів нежитлової нерухомості	18010400	-	-	646,12	1152,51	1 894,9	0	0	87	81	78
1.2	**Плата за землю**		**12802,90**	**12083,92**	**14831,42**	**23323,60**	**26 384,5**	**100**	**100**	**55**	**55**	**50**
1.2.1	Земельний податок з юридичних осіб	18010500	2950,04	2776,41	3558,75	7060,97	8 262,3	23	23	24	30	31
1.2.2	Орендна плата з юридичних осіб	18010600	8232,27	7819,65	9413,90	13351,45	14 701,6	64	65	63	57	56

Продовження додатку К

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1.2.3	Земельний податок з фізичних осіб	18010700	416,09	384,92	501,10	1032,27	1 387,4	3	3	3	4	5
1.2.4	Орендна плата з фізичних осіб	18010900	1204,49	1102,94	1357,67	1878,91	2 033,2	9	9	9	8	8
1.3.	**Транспортний податок**		**-**	**-**	**434,0**	**246,9**	**245,9**	**-**	**-**	**2**	**1**	**0,5**
1.3.1	Транспортний податок з фізичних осіб	18011000	-	-	348,5	159,9	132,2	-	-	80	65	54
1.3.2	Транспортний податок з юридичних осіб	18011100	-	-	85,4	86,9	113,7	-	-	20	35	46
2	**Збір за місця для паркування транспортних засобів**	18020000	**64,5**	**61,2**	**60,2**	**66,2**	**77,6**	**0,9**	**0,8**	**0,2**	**0,2**	**0,1**
3	**Туристичний збір**	18030000	**41,7**	**24,8**	**37,1**	**54,1**	**70,2**	**0,6**	**0,3**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
3.1.	Туристичний збір, сплачений юр. особами	18030100	32,1	18,2	26,5	37,0	47,3	77	73	72	68	67
3.2.	Туристичний збір, сплачений фіз. особами	18030200	9,6	6,6	10,6	17,1	22,9	23	27	28	32	33
4	**Збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності**	18040000	**547,0**	**511,1**	**-**	**-**	**-**	**7**	**6**	**-**	**-**	**-**
5	**Єдиний податок**	18050000	**6640,5**	**7413,3**	**10975,1**	**17167,1**	**23 388,3**	**91**	**92**	**41**	**41**	**44**
5.1.	Єдиний податок з юридичний осіб	18050300	1743,3	2008,5	2206,1	3300,6	3 671,5	26	27	20	19	16
5.2.	Єдиний податок з фізичних осіб	18050400	4896,2	5404,4	6744,4	10326,5	15 447,1	74	73	61	60	66
5.3	Єдиний податок з с/г товаровиробників,у яких частка с/г товаровір за попередній податковий рік перевищує 75%	18050500	0,0	0,0	2024,2	3540,8	4 270,1	0	0	18	21	18

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними річних Звітів про виконання державного бюджету Державної казначейської служби України

** До 2015 року діяв окремо податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що включався до складу місцевих податків і зборів, та окремо плата за землю, яка надходила до місцевих бюджетів. З 2015 року зазначені податки було об'єднано у податок на майно, до складу якого включено також транспортний податок. Для повноти аналізу всі ці платежі включено в таблицю.*

З 2015 року збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності було скасовано

Додаток Л

Результати розрахунку коефіцієнтів регресії для оцінки залежності податкових надходжень місцевих бюджетів від розміру податку на доходи фізичних осіб

SUMMARY OUTPUT

Regression Statistics	
Multiple R	0,976697171
R Square	0,953937365
Adjusted R Square	0,948179535
Standard Error	10138,65132
Observations	10

ANOVA

	df	*SS*	*MS*	*F*	*Significance F*
Regression	1	17030266392	17030266392	165,6765592	1,25434E-06
Residual	8	822338004,7	102792250,6		
Total	9	17852604396			

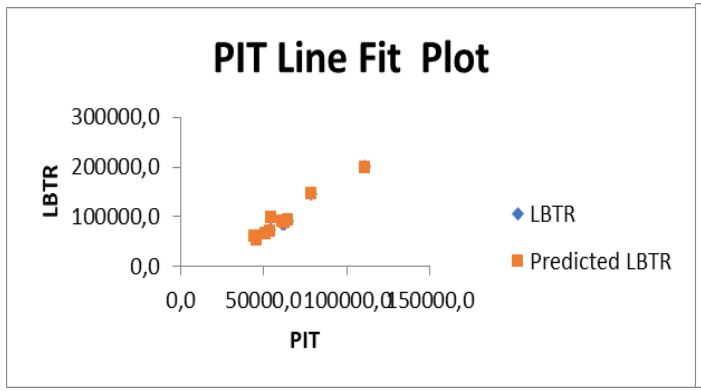
	Coefficients	*Standard Error*	*t Stat*	*P-value*	*Lower 95%*	*Upper 95%*	*Lower 95,0%*
Intercept	-42502,2385	11299,36247	-3,761472262	0,005532671	-68558,61507	-16445,86192	-68558,61507
PIT	2,21993025	0,172468107	12,87154067	1,25434E-06	1,822218082	2,617642417	1,822218082

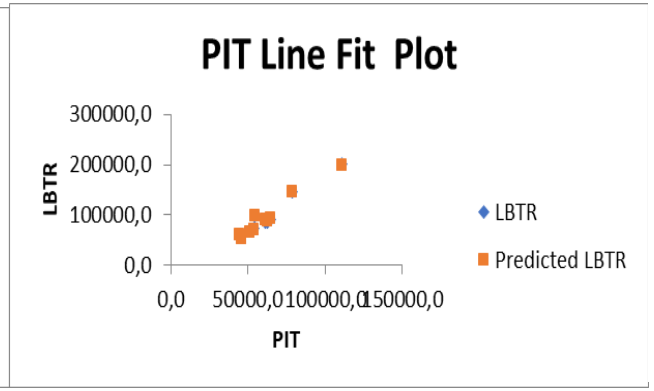
RESIDUAL OUTPUT

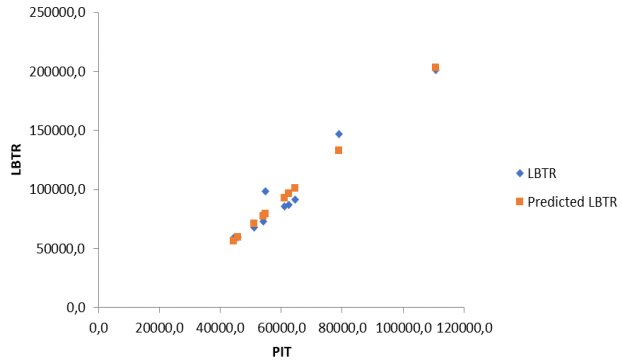
Observation	*Predicted LBTR*	*Residuals*	*Standard Residuals*
1	59383,1	-101,7478095	-0,010644399
2	56252,0	2905,616694	0,30397257
3	70779,1	-3203,581787	-0,33514434
4	77518,4	-4431,511836	-0,463604868
5	93060,1	-7208,025536	-0,754071263
6	100874,3	-9683,18429	-1,013011256
7	96370,3	-9036,663903	-0,945375197
8	79419,0	18799,40899	1,966709747
9	132808,6	14093,65892	1,474415306
10	203139,1	-2133,969441	-0,2232463

PROBABILITY OUTPUT

Percentile	*LBTR*
5	59157,57287
15	59281,39832
25	67575,55943
35	73086,912
45	85852,0323
55	87333,66966
65	91191,0701
75	98218,36051
85	146902,2458
95	201005,13







Джерело: складено авторам за даними розрахунків

Додаток М

Податкові надходження від податку на прибуток, у т.ч. підприємств комунальної форми власності, до місцевих бюджетів у 2008-2017 роках, млн грн

Роки	Найменування	Затверджено розписом на рік з урахуванням змін	Виконано							
			Всього	у тому числі за видами бюджетів						
				бюджет АРК, обласні, міські (м. Києва та Севастополя) бюджети	міст респ-кого (АРК), обласного значення	районні	міст районного значення	селищні	сільські	ОТГ
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*
2008	**Податкові надходження**	**60 805,68**	**59 281,40**	**21 868,69**	**27 358,66**	**5 146,95**	**1 382,94**	**1 212,32**	**2 311,83**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***458,05***	***400,48***	***138,03***	***222,74***	***13,06***	***12,62***	***8,36***	***5,67***	**-**
	ППП і організацій, що належать до комунальної власності	458,05	400,48	138,03	222,74	13,06	12,62	8,36	5,67	-
2009	**Податкові надходження**	**61 973,10**	**59 157,57**	**21 891,70**	**26 694,84**	**5 354,18**	**1 359,34**	**1 258,33**	**2 599,18**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***633,67***	***478,23***	***123,84***	***322,53***	***12,00***	***10,80***	***5,72***	***3,35***	**-**
	ППП і організацій, що належать до комунальної власності	633,67	478,23	123,84	322,53	12,00	10,80	5,72	3,35	-
2010	**Податкові надходження**	**69 391,69**	**67 575,56**	**23 721,07**	**31 496,51**	**6 334,50**	**1 538,75**	**1 436,00**	**3 048,73**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***455,22***	***389,86***	***104,64***	***250,06***	***14,19***	***11,81***	***5,62***	***3,53***	**-**
	ППП і організацій, що належать до комунальної власності	455,22	389,86	104,64	250,06	14,19	11,81	5,62	3,53	-
2011	**Податкові надходження**	**58 166,59**	**58 612,52**	**19 902,23**	**26 917,94**	**6 886,83**	**1 462,97**	**1 231,79**	**2 210,76**	**-**
	Податок на прибуток підприємств у т.ч.	373,62	357,54	133,76	181,38	18,60	12,06	7,35	4,40	-
	ППП та фінансових установ комунальної власності	373,62	357,54	133,76	181,38	18,60	12,06	7,35	4,40	-
2012	**Податкові надходження**	**86 350,24**	**85 852,03**	**32 020,24**	**35 406,67**	**7 964,15**	**2 357,09**	**2 301,52**	**5 802,36**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***396,05***	***443,27***	***157,57***	***241,45***	***17,42***	***9,94***	***7,88***	***9,01***	**-**
	ППП та фінансових установ комунальної власності	396,05	443,27	157,57	241,45	17,42	9,94	7,88	9,01	-

Продовження додатку М

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*
2013	**Податкові надходження**	**96 533,72**	**91 191,07**	**33 427,85**	**37 944,55**	**8 502,37**	**2 508,27**	**2 482,28**	**6 325,75**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***521,09***	***675,43***	***215,59***	***431,04***	***12,17***	***11,03***	***3,37***	***2,22***	**-**
	ППП та фінансових установ комунальної власності	448,19	425,34	123,71	277,88	9,46	9,06	3,00	2,21	-
	Авансові внески з ППП та фінансових установ комунальної власності	72,89	250,09	91,88	153,16	2,71	1,96	0,37	0,01	-
2014	**Податкові надходження**	**94 580,23**	**87 333,67**	**31 315,19**	**35 905,86**	**8 716,27**	**2 540,35**	**2 286,61**	**6 569,38**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***316,55***	***259,54***	***100,98***	***132,99***	***9,78***	***8,23***	***4,02***	***3,53***	**-**
	ППП та фінансових установ комунальної власності	210,59	139,37	49,76	67,32	8,52	6,25	4,01	3,51	-
	Авансові внески з ППП та фінансових установ комунальної власності	105,96	120,17	51,23	65,67	1,27	1,98	0,01	0,02	-
2015	**Податкові надходження**	**86 669,22**	**98 218,36**	**30 513,90**	**41 916,53**	**12 953,72**	**2 125,46**	**2 187,24**	**8 521,51**	**-**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***3 867,20***	***4 276,84***	***3 787,16***	***456,03***	***12,47***	***13,46***	***4,44***	***3,28***	**-**
	ППП та фінансових установ комунальної власності	517,83	586,98	97,30	456,03	12,47	13,46	4,44	3,28	-
	ПП підприємств, створених за участю іноземних інвесторів	800,20	801,45	801,45	0	0	0	0	0	-
	ПП від казино, відеосалонів, гральних автоматів, концертно-видовищних заходів	0,00	0,01	0,01	0	0	0	0	0	-
	ПП іноземних юридичних осіб	251,44	299,64	299,64	0	0	0	0	0	-
	ПП банківських організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	130,59	87,39	87,39	0	0	0	0	0	-
	ПП страхових організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	59,53	85,96	85,96	0	0	0	0	0	-

Продовження додатку М

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2015	ПП організацій і підприємств споживчої кооперації, кооперативів та ГО	3,45	5,17	5,17	0	0	0	0	0	-
	ПП приватних підприємств	2 100,56	2 403,52	2 403,52	0	0	0	0	0	-
	Інші платники по ПП	0,74	0,82	0,82	0	0	0	0	0	-
	ПП фінансових установ, включаючи філіали, на території України (без страхових організацій)	2,85	5,90	5,90	0	0	0	0	0	-
2016	**Податкові надходження**	**131 848,99**	**146 902,25**	**47 281,86**	**59 328,53**	**18 028,43**	**3 084,71**	**3 159,89**	**12 755,08**	**3 263,74**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***4 691,83***	***5 879,10***	***5 738,24***	***116,57***	***10,08***	***5,03***	***4,01***	***4,06***	***1,12***
	ППП та фінансових установ комунальної власності	258,24	230,48	89,62	116,57	10,08	5,03	4,01	4,06	1,12
	ППП, створених за участю іноземних інвесторів	878,10	951,30	951,30	0	0	0	0	0	0
	ПП від казино, відеосалонів, гральних автоматів, концертно-видовищних заходів	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	ПП іноземних юридичних осіб	303,71	352,24	352,24	0	0	0	0	0	0
	ПП банківських організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	150,58	209,59	209,59	0	0	0	0	0	0
	ПП страхових організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	84,03	105,57	105,57	0	0	0	0	0	0
	ПП організацій і підприємств споживчої кооперації, кооперативів та ГО	4,84	2,52	2,52	0	0	0	0	0	0
	ПП приватних підприємств	3 006,71	4 014,29	4 014,29	0	0	0	0	0	0
	Інші платники по ПП	0,72	1,13	1,13	0	0	0	0	0	0
	ПП фінансових установ, включаючи філіали, на території України (без страхових організацій)	4,91	11,99	11,99	0	0	0	0	0	0

Продовження додатку М

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2017	**Податкові надходження**	***191896,5***	***201005,1***	**67878,0**	**78506,0**	**23922,0**	**3413,5**	**3548,0**	**14573,1**	**9164,5**
	Податок на прибуток підприємств, у т.ч.	***6 366,64***	***6 484,87***	**6 261,2**	**194,5**	**10,9**	**6,2**	**3,5**	**6,7**	**2,0**
	ППП та фінансових установ комунальної власності	305,14	319,57	95,9	194,5	10,9	6,2	3,5	6,7	2,0
	ППП, створених за участю іноземних інвесторів	899,03	775,02	755,02	0	0	0	0	0	0
	ПП від казино, відеосалонів, гральних автоматів, концертно-видовищних заходів	0,000	-0,002	-0,002	0	0	0	0	0	0
	ПП іноземних юридичних осіб	379,41	465,92	465,92	0	0	0	0	0	0
	ПП банківських організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	124,92	153,38	153,38	0	0	0	0	0	0
	ПП страхових організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, на території України	103,62	93,46	93,46	0	0	0	0	0	0
	ПП організацій і підприємств споживчої кооперації, кооперативів та ГО	4,24	2,32	2,32	0	0	0	0	0	0
	ПП приватних підприємств	4 511,47	4 660,48	4 660,48	0	0	0	0	0	0
	Інші платники по ПП	28,20	1,21	1,21	0	0	0	0	0	0
	ПП фінансових установ, включаючи філіали, на території України (без страхових організацій)	10,61	13,51	13,51	0	0	0	0	0	0
2008	Частка податку на прибуток підприємств комунальної власності у податкових надходженнях місцевих бюджетів, %	0,75	0,68	0,63	0,81	0,25	0,91	0,69	0,25	-
2009		1,02	0,81	0,57	1,21	0,22	0,79	0,45	0,13	-
2010		0,66	0,58	0,44	0,79	0,22	0,77	0,39	0,12	-
2011		0,64	0,61	0,67	0,67	0,27	0,82	0,60	0,20	-
2012		0,46	0,52	0,49	0,68	0,22	0,42	0,34	0,16	-
2013		0,54	0,74	0,64	1,14	0,14	0,44	0,14	0,04	-
2014		0,33	0,30	0,32	0,37	0,11	0,32	0,18	0,05	-
2015		0,60	0,60	0,32	1,09	0,10	0,63	0,20	0,04	-
2016		0,20	0,16	0,19	0,20	0,06	0,16	0,13	0,03	0,03

Продовження додатку М

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2017		0,16	0,16	0,14	0,25	0,05	0,18	0,10	0,05	0,02
2015	Частка податку на прибуток підприємств комунальної власності у сукупних надходженнях податку на прибуток до місцевих бюджетів, %	13,39	13,72	2,57	100	100	100	100	100	-
2016		5,50	3,92	1,56	100	100	100	100	100	100
2017		4,79	4,93	1,53	100	100	100	100	100	100
2008	Розподіл сум сплаченого податку на прибуток підприємств комунальної власності між рівнями бюджетів, %	-	100	34,5	55,6	3,3	3,2	2,1	1,4	-
2009		-	100	25,9	67,4	2,5	2,3	1,2	0,7	-
2010		-	100	26,8	64,1	3,6	3,0	1,4	0,9	-
2011		-	100	37,4	50,7	5,2	3,4	2,1	1,2	-
2012		-	100	35,5	54,5	3,9	2,2	1,8	2,0	-
2013		-	100	31,9	63,8	1,8	1,6	0,5	0,3	-
2014		-	100	38,9	51,2	3,8	3,2	1,5	1,4	-
2015		-	100	16,6	77,7	2,1	2,3	0,8	0,6	-
2016		-	100	38,9	50,6	4,4	2,2	1,7	1,8	0,5
2017		-	100	30,0	60,9	3,4	1,9	1,1	2,1	0,6

Джерело: систематизовано і розраховано автором за даними Державної казначейської служби України

Додаток Н

Класифікація комунальних підприємств

Ознака класифікації	Тип	Характеристика	
За формою власності	Комунальне підприємство	діє на основі комунальної власності територіальної громади	
	Спільне комунальне підприємство	діє на договірних засадах спільного фінансування (утримання) відповідними територіальними громадами - суб'єктами співробітництва	
Залежно від способу утворення та формування статутного капіталу)	Унітарне підприємство	створюється одним засновником (територіальною громадою), який виділяє необхідне для того майно, формує статутний капітал, не поділений на частки (паї), затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який призначається (обирається) засновником, керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства	
	Корпоративне підприємство (ПАТ, ТОВ)	створюється двома або більше засновниками за їх спільним рішенням, діє на основі об'єднання майна та/або підприємницької чи трудової діяльності засновників (учасників), їх спільного управління справами, на основі корпоративних прав, у тому числі через органи, що ними створюються, участі засновників (учасників) у розподілі доходів та ризиків підприємства.	
За метою діяльності	Комерційне Комунальне підприємство	метою діяльності є отримання прибутку від реалізації продукції (робіт, послуг), що виготовляються (виконуються, надаються) підприємством. Поділяється на:	**комунальне унітарне комерційне підприємство** – не наділене правом власності на закріплене за ним майно (статус майна – право господарювання)
			комунальне господарське товариство (ПАТ чи ТОВ), що безпосередньо здійснює господарську діяльність, маючи на меті отримання прибутку (статус майна – право власності)
	Некомерційне комунальне підприємство	метою діяльності є задоволення потреб територіальної громади без мети отримання прибутку, оскільки собівартість вироблених ним товарів перевищує економічні можливості більшості членів територіальної громади (правовий статус майна – право оперативного управління)	

Джерело: складено автором за даними [164; 177, стаття 63; 223, с. 404]

Додаток П

Функції, об’єкти діяльності та суб’єкти, які забезпечують надання місцевих послуг

Тип	Функції	Об’єкт діяльності	Суб’єкт надання послуг	Специфіка діяльності КП, що відносяться до сфери ЖКГ
1	*2*	*3*	*4*	*5*
Комунальні організації та установи	Гарантування безпеки територіально громади	Охорона громади	Муніципальна міліція	-
		Пожежна охорона	Муніципальна пожежна служба	-
Комунальні підприємства	Комунальне обслуговування	Водопостачання	Комунальне підприємство водопостачання міста	здійснюють водопостачання і водовідведення міста, ремонтно-будівельні роботи на своїх об’єктах, роботи з перебудови водопровідних та каналізаційних мереж
		Водовідведення	Комунальне підприємство водовідведення міста	
		Електропостачання	Комунальне підприємство електропостачання міста	спеціалізованіпідприємства, які здійснюють виробництво й розподіл електроенергії лініями електропередач та мережею підстанцій різної потужності
		Газопостачання	Комунальне підприємство газопостачання міста	газифікація і газопостачання міста, контролюють потребу й споживання газу, займаються будівельно-монтажними й ремонтними роботами
		Теплопостачання	Комунальне підприємство теплопостачання міста	надають послуги централізованого теплопостачання. Включають централізовані ТЕЦ, локальні котельні, відомчі об’єкти
		Вивіз та переробка сміття	Комунальне підприємство	контролюють утримання будинків і споруд всіх форм власності, проводять заходи щодо санітарного очищення території, прибирання і перевезення на утилізацію та знищення побутових, промислових і будівельних відходів. Здійснюють нагляд і контроль за смітниками й полігонами утилізації відходів
		Утримання цвинтарів та ритуальне обслуговування	Комунальне підприємство з надання ритуальних послуг	спеціалізовані підприємства ритуального обслуговування; крематорії, цвинтарі, автотранспортні підприємства

Продовження додатку П

1	2	3	4	5
мунальні підприємства	Транспортне обслуговування	Перевезення міським електротранспортом (наземним, підземним)	Комунальне підприємство «Міськелектротранс»	-
		Перевезення міським автотранспортом	Комунальне підприємство «Міськавтотранс»	-
		Перевезення міським річковим транспортом	Комунальне підприємство «Міськрічтранс»	-
Комунальні підприємства	Утримання вулиць	Утримання стану проїжджої частини та тротуарів	Комунальне підприємство «Шляхбуд»	виконання комплексу робіт з утримання, нагляду й ремонту автомобільних доріг, мостів і шляхово-транспортних споруд, утримання техніки для прибирання вулиць
		Освітлення вулиць	Комунальне підприємство «Міськенерго»	установка та утримання світлових точок, у тому числі архітектурно-декоративного призначення; диспетчеризація; управління освітленням; проведення ремонтно-будівельних робіт у мережі освітлення
Комунальні підприємства	Житлове обслуговування населення	Муніципальне житлове будівництво	Комунальне підприємство «Міськжитлобуд»	-
		Муніципальне обслуговування житла	Комунальні підприємства з ремонту житла, житлово-ремонтні управління, ЖЕКи	Підприємства житлового господарства обслуговують житловий фонд міста та здійснюють роботи в житлових будинках і прибудинкових територіях щодо виконанням ремонтно-будівельних, спеціалізованих і монтажно-налагоджувальних робіт у жилому та нежилому фонді
Комунальні управління, заклади, організації	Освітні послуги	Послуги загальноосвітніх шкіл	Міське управління освіти, комунальні заклади освіти	-
		Послуги дитячих дошкільних закладів	Комунальні заклади дошкільної освіти	-
		Послуги шкіл-інтернатів	Комунальні заклади освіти	-
Комунальні управління, заклади, організації	Послуги з охорони здоров’я	Послуги комунальних (місцевих) лікарень, ФАП, поліклінік, служби швидкої допомоги	Міське управління охорони здоров’я, комунальні заклади охорони здоров’я	-

Продовження додатку П

1	*2*	*3*	*4*	*5*
Комунальні організації та установи	Муніципальні управлінські послуги	Контроль за використанням землі та її оцінка	Міська рада (міська адміністрація, мерія, селищна рада), Управління екобезпеки, Управління охорони пам’яток історії та архітектури, ДАІ, відділ цін	-
		Присвоєння номерів будинкам		
		Контроль над забрудненням територій		
		Надання дозволів на розміщення об’єктів		
		Контроль над збереженням пам’яток		
		Контроль над рухом транспорту		
		Контроль над цінами		
Комунальні організації та установи	Послуги закладів культури та відпочинку	Послуги кінотеатрів Телерадіокомунікацій	Міська рада (міська адміністрація, мерія, селищна рада), Управління культури, Муніципальні (комунальні) заклади культури	-
		Послуги бібліотек та їх утримання		
		Видовищні послуги		
		Послуги парків та їх утримання		
		Послуги театрів, філармоній, концертних залів		
Комунальні організації та установи	Соціальна допомога населенню	Послуги будинків престарілих та їх утримання, утримання дитячих притулків	Управління соцзахисту населення, міська (сільська) рада, муніципальні (комунальні) заклади соціального забезпечення населення	-

Джерело: складено автором за даними [105, с. 282-283; 192, с. 17-18]

Додаток Р

Комунальні підприємства, що відносяться до категорії великих платників податків

ЄДРПОУ	назва ВПП КП	Регіон	Основний вид діяльності	2013	2014	2015	2016	2017	2018	кількість разів
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*
3327121	КП «ВОДОКАНАЛ»	Запоріжжя	Забір, очищення та постачання води							**5**
3348471	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП «ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	Львів	Забір, очищення та постачання води							**5**
3361508	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	Маріуполь Донецька область	Забір, очищення та постачання води							**5**
3361715	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	Харків	Забір, очищення та постачання води							**5**
31557119	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	Харків	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**5**
31958324	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	Київ	Організація будівництва будівель							**5**
3328913	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	Київ	Надання послуг з перевезень пасажирів							**4**
3337119	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	Краматорськ Донецька область	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**4**
26199714	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	Київ	Посередництво в розміщенні реклами в засобах масової інформації							**4**
31725604	КП "КИЇВПАСТРАНС"	Київ	Надання послуг з перевезень пасажирів							**4**
32082770	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	Дніпро	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**4**
34674102	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	Одеса	Постачання пари та гарячої води							**4**
191678	КП "КОМПАНІЯ "ВОДА ДОНБАСУ"	Маріуполь	Забір, очищення та постачання води							**3**
3341316	КП "КРИВБАСВОДОКАНАЛ"	Кривий Ріг Дніпропетровська область	Послуги водопостачання та водовідведення							**3**
3342184	КП ТЕПЛОВИХ МЕРЕЖ "КРИВОРІЖТЕПЛОМЕРЕЖА"	Кривий Ріг Дніпропетровська область	Постачання пари та гарячої води							**3**

Продовження додатку Р

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
3361661	КП ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ "ПОЛТАВАВОДОКАНАЛ"	Полтава	Забір, очищення та постачання води							**3**
5506460	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВТЕПЛОЕНЕРГО"	Львів	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**3**
20485152	МІСЬКЕ КП "ОСНОВАНІЄ"	Полтава	Постачання пари та гарячої води							**3**
26302595	ДЕПАРТАМЕНТ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ОДЕСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Одеса	Державне управління загального характеру							**3**
31448144	МІСЬКЕ КП "МИКОЛАЇВВОДОКАНАЛ"	Миколаїв	Постачання холодної води / Водовідведення холодної і гарячої води							**3**
34467793	КП "ЖИЛКОМСЕРВІС"	Харків	Управління нерухомим майном							**3**
34755720	КП "ХАРКІВБЛАГОУСТРІЙ"	Харків	Прибирання сміття, боротьба з забрудненням та подібні види діяльності							**4**
3338030	ПОЛТАВСЬКЕ ОБЛАСНЕ КОМУНАЛЬНЕ ВИРОБНИЧЕ ПІДПРИЄМСТВО ТЕПЛОВОГО ГОСПОДАРСТВА "ПОЛТАВАТЕПЛОЕНЕРГО"	Полтава	Постачання пари та гарячої води							**2**
3346822	ОБЛАСНЕ КОМУНАЛЬНЕ ВИРОБНИЧЕ ПІДПРИЄМСТВО "ДНІПРО-КІРОВОГРАД"	Кропивницький	Централізоване водопостачання та водовідведення							**2**
3358222	КП "ЧЕРНІГІВВОДОКАНАЛ" ЧЕРНІГІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Чернігів	Збирання, очищення та розподілення води							**2**
3361477	КП "ДОНЕЦЬКМІСЬКВОДОКАНАЛ"	Донецьк	Збирання, очищення та розподілення води							**2**
3366612	КП ПО УТРИМАННЮ ЖИТЛОВОГО ГОСПОДАРСТВА ДНІПРОВСЬКОГО РАЙОНУ М.КИЄВА	Київ	Комплексне обслуговування об'єктів							**2**
4013583	КП "ГЕНЕРАЛЬНА ДИРЕКЦІЯ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ З ОБСЛУГОВУВАННЯ ІНОЗЕМНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ"	Київ	Надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна							**2**
4805918	КП "ХАРКІВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	Харків	Пасажирський наземний транспорт міського та приміського сполучення							**2**

Продовження додатку Р

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
19020407	ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ М.КИЄВА ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ)	Київ	Державне управління загального характеру							**2**
24047779	КП ЛУГАНСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	Луганськ	Виробництво контрольно-вимірювальних приладів Постачання пари та гарячої води							**2**
25558625	УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ДЕПАРТАМЕНТУ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЛЬВІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Львів	Державне управління загального характеру							**2**
30109015	ТОВ "ІНТЕРНАЦІОНАЛЬНІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ"	Одеса	Мобільні системи радіозв’язку. Устаткування радіозв’язку							**2**
30931228	ТОВ "КИЇВСЬКІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНІ МЕРЕЖІ"	Київ	Діяльність у сфері проводового електрозв'язку							**2**
31506682	ТОВ "ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ"	Одеса	Виробництво електро- та радіокомпонентів, контрольно-вимірювальних приладів, оптова торгівля і посередництво в оптовій торгівлі							**2**
33257089	КОМУНАЛЬНЕ КОМЕРЦІЙНЕ ПІДПРИЄМСТВО ДОНЕЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "ДОНЕЦЬКМІСЬКТЕПЛОМЕРЕЖА"	Донецьк	Постачання пари та гарячої води							**2**
33760279	КОМУНАЛЬНЕ КОМЕРЦІЙНЕ ПІДПРИЄМСТВО МАРІУПОЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "МАРІУПОЛЬТЕПЛОМЕРЕЖА"	Маріуполь Донецька область	Постачання пари та гарячої води							**2**
36657100	КП "ДИРЕКЦІЯ З УПРАВЛІННЯ ТА ОБСЛУГОВУВАННЯ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ" ДЕСНЯНСЬКОГО РАЙОНУ М. КИЄВА	Київ	Управління нерухомим майном							**2**
1975442	КП "ЛУГАНСЬКА ОБЛАСНА "ФАРМАЦІЯ"	Сєвєродонецьк Луганська область	Роздрібна торгівля фармацевтичними товарами в спеціалізованих магазинах							**1**
2082522	КП ТЕПЛОВИХ МЕРЕЖ "ЧЕРКАСИТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО" ЧЕРКАСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ"	Черкаси	Постачання пари та гарячої води							**1**

Продовження додатку Р

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
3339851	ЛИСИЧАНСЬКЕ КОМУНАЛЬНЕ СПЕЦІАЛІЗОВАНЕ ПІДПРИЄМСТВО ПО ВИДОБУТКУ, ОБРОБЦІ, РЕАЛІЗАЦІЇ ВОДИ ТА ОЧИЩЕННЮ СТОКІВ "ЛИСИЧАНСЬКВОДОКАНАЛ"	Лисичанськ Луганська область	Збирання, очищення та розподілення води Водопровідні, каналізаційні та протипожежні роботи							**1**
3341305	КП "ДНІПРОВОДОКАНАЛ" ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Дніпро	Збирання, очищення та розподілення води							**1**
3341339	КП "НІКОПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА" НІКОПОЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Нікополь Дніпропетровська область	Збирання, очищення та розподілення води Збирання і оброблення стічних вод							**1**
3355726	МІСЬКЕ КП "ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА МІСТА ХЕРСОНА"	Херсон	Постачання холодної води. Водовідведення холодної і гарячої води							**1**
3356571	МІСЬКЕ КП "ХМЕЛЬНИЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	Хмельницький	Постачання пари та гарячої води							**1**
3358274	КП "СЕВМІСЬКВОДОКАНАЛ" СЕВАСТОПОЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Севастополь	Діяльність професійних спілок							**1**
3358357	КП "СЕВТЕПЛОЕНЕРГО" СЕВАСТОПОЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Севастополь	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
3361655	КП "КРЕМЕНЧУКВОДОКАНАЛ" КРЕМЕНЧУЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Кременчук Полтавська область	Забір, очищення та постачання води							**1**
3361678	РІВНЕНСЬКЕ ОБЛАСНЕ ВИРОБНИЧЕ КП ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА "РІВНЕОБЛВОДОКАНАЛ"	Рівне	Каналізація, відведення й очищення стічних вод							**1**
3366500	КП "КИЇВЖИТЛОСПЕЦЕКСПЛУАТАЦІЯ"	Київ	Надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна							**1**
5415852	КП "ФАРМАЦІЯ"	Київ	Роздрібна торгівля фармацевтичними товарами в спеціалізованих магазинах							**1**
14034534	КП ТЕПЛОВИХ МЕРЕЖ "ТЕРНОПІЛЬМІСЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО" ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Тернопіль	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
14308730	ДЕРЖАВНЕ НАУКОВО-ВИРОБНИЧЕ ПІДПРИЄМСТВО "ОБ'ЄДНАННЯ КОМУНАР"	Харків	Виробництво повітряних і космічних літальних апаратів, супутнього устаткування							**1**

Продовження додатку Р

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
22849693	КП "МІСЬКИЙ ТОРГОВЕЛЬНИЙ КОМПЛЕКС"КАЛИНІВСЬКИЙ РИНОК"	Чернівці	Надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна							**1**
24153576	КП "ТЕПЛОЕНЕРГЕТИК"	Кропивницький	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
30391925	ДЕРЖАВНЕ КП "ЛУЦЬКТЕПЛО"	Луцьк	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
31319242	ОБЛАСНЕ КП "МИКОЛАЇВОБЛТЕПЛОЕНЕРГО" УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА МИКОЛАЇВСЬКОЇ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ	Миколаїв	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
31722755	КП "ДИРЕКЦІЯ ЗАМОВНИКА З УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВИМ ГОСПОДАРСТВОМ ДАРНИЦЬКОГО РАЙОНУ МІСТА КИЄВА"	Київ	Управління нерухомим майном за винагороду або на основі контракту							**1**
32166551	КП "ПІДПРИЄМСТВО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ" ЕНЕРГОДАРСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Енергодар Запорі́зька о́бласть	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
32182594	КП "ЖОВТОВОДСЬКИЙ ВОДОКАНАЛ" ДНІПРОПЕТРОВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ РАДИ"	Жовті Води Дніпропетровська о́бласть	Забір, очищення та постачання води							**1**
32538783	ОБЛАСНЕ КП "КОМПАНІЯ "ЛУГАНСЬКВОДА"	Луганськ	Забір, очищення та постачання води							**1**
33126849	КП "ВІННИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "ВІННИЦЯМІСЬКТЕПЛОЕНЕРГО"	Вінниця	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
33855098	КОМУНАЛЬНЕ ВИРОБНИЧЕ ПІДПРИЄМСТВО ДНІПРОДЗЕРЖИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "МІСЬКВОДОКАНАЛ"	Кам'янське Дніпропетровська о́бласть	Забір, очищення та постачання води							**1**
34519280	МІСЬКЕ КП "ЧЕРНІВЦІТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	Чернівці	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
35343771	КП "ЖИТОМИРТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО" ЖИТОМИРСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ	Житомир	Постачання пари, гарячої води та кондиційованого повітря							**1**
35615226	КП БІЛОЦЕРКІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "БІЛОЦЕРКІВВОДОКАНАЛ"	Біла Церква Ки́ївська о́бласть	Забір, очищення та постачання води							**1**
38133008	КП "КЕРУЮЧА ДИРЕКЦІЯ ДНІПРОВСЬКОГО РАЙОНУ М. КИЄВА"	Київ	Управління нерухомим майном за винагороду або на основі контракту							**1**

Джерело: систематизовано автором за даними Реєстрів Великих платників податків на 2013-2018 роки [224; 225; 226; 227].

Додаток С

Фінансові результати до оподаткування комунальних підприємств у 2007-2016 роках, тис. грн

Рік	Фінансовий результат (сальдо)	Підприємства, які одержали прибуток		Підприємства, які одержали збиток		Ккількість найманих працівників, осіб	Кількість підприємств, одиниць	Кількість підприємств, які отримали		Середня сума	
		у % до загальної кількості підприємств	фінансовий результат	у % до загальної кількості підприємств	фінансовий результат			прибуток, од	збиток, од	прибутку на 1 прибуткове підприємство	збитку на 1 збиткове підприємство
2007	-1068,8	60,9	774	39	-1843	534032	10009	6095	3914	0,13	-0,47
2008	-614,5	57,9	1415	42	-2029	508439	9371	5426	3945	0,26	-0,51
2009	-1530,1	57,7	973	42	-2503	505774	9421	5436	3985	0,18	-0,63
2010	-4335,7	55,6	585	44	-4920	488240	8426	4685	3741	0,12	-1,32
2011	-3488,9	55,7	1216	44	-4705	465261	8152	4537	3615	0,27	-1,30
2012	-1424,0	60,7	1897	39	-3321	448455	8135	4935	3200	0,38	-1,04
2013	-6184,3	57,2	789	43	-6973	425806	7910	4524	3386	0,17	-2,06
2014	-2618,8	59,4	2382	41	-5001	346297	6563	3901	2662	0,61	-1,88
2015	-4729,9	67,2	979	33	-5709	357616	6758	4539	2219	0,22	-2,57
2016	-6705,2	69,7	1356	30	-8061	352428	6413	4471	1942	0,30	-4,15

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними Державного комітету статистики України, отриманими на запит.

За 2008, 2009 роки наведено фінансові результати від звичайної діяльності до оподаткування.

За 2014-2016 роки дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції.

Додаток Т

Динамка кількості унітарних комунальних підприємств та кількості найманих на них працівників за регіонами у 2007–2016 роках (код 150 за КОПФГ)

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Темп приросту 2016/2007, %	Зайняте населення працездатного віку (у 2016 році)	
												всього, осіб	на КП, у % до загальної кількості
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*	*14*
Україна[1]													
кількість підприємств, одиниць	**10009**	**9371**	**9421**	**8426**	**8152**	**8135**	**7910**	**6563**	**6758**	**6413**	**-36**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	**534032**	**508439**	**505774**	**488240**	**465261**	**448455**	**425806**	**346297**	**357616**	**352428**	**-34**	*15626100*	**2,3**
в середньому осіб на 1 підприємстві	***53***	***54***	***54***	***58***	***57***	***55***	***54***	***53***	***53***	***55***	**3**	-	-
Вінницька область													
кількість підприємств, одиниць	366	338	341	290	287	293	288	287	294	289	**-21**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	12205	11303	11410	10662	10406	10285	9883	9814	10552	10252	**-16**	*631200*	**1,6**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*33*	*33*	*33*	*37*	*36*	*35*	*34*	*34*	*36*	*35*	**6**	-	-
Волинська область													
кількість підприємств, одиниць	232	211	212	186	179	172	166	161	166	160	**-31**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	9520	9650	9618	9291	8938	8389	7489	7270	7485	7265	**-24**	*376600*	**1,9**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*41*	*46*	*45*	*50*	*50*	*49*	*45*	*45*	*45*	*45*	**11**	-	-
Дніпропетровська область													
кількість підприємств, одиниць	544	521	521	459	435	458	438	414	428	415	**-24**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	49966	48383	47881	44943	43491	42686	39140	35408	34292	33546	**-33**	*1386900*	**2,4**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*92*	*93*	*92*	*98*	*100*	*93*	*89*	*86*	*80*	*81*	**-12**	-	-
Донецька область													
кількість підприємств, одиниць	743	634	631	579	592	566	520	222	307	229	**-69**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	68179	64406	64916	62552	60038	58791	55996	30683	28087	28132	**-59**	*721600*	**3,9**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*92*	*102*	*103*	*108*	*101*	*104*	*108*	*138*	*91*	*123*	**34**	-	-
Житомирська область													
кількість підприємств, одиниць	384	356	366	333	318	309	281	276	282	271	**-29**	-	-

Продовження додатку Т

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*	*14*
кількість найманих працівників, осіб	13680	12920	12950	13236	12408	11721	10232	9762	9940	9566	**-30**	*479400*	**2,0**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*36*	*36*	*35*	*40*	*39*	*38*	*36*	*35*	*35*	*35*	**-1%**	-	-
Закарпатська область													
кількість підприємств, одиниць	317	255	268	199	191	177	189	184	181	157	**-50**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	7419	6514	6493	5697	4950	3991	3563	3296	3197	3316	**-55**	*489300*	**0,7**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*23*	*26*	*24*	*29*	*26*	*23*	*19*	*18*	*18*	*21*	**-10**	-	-
Запорізька область													
кількість підприємств, одиниць	376	346	351	331	329	316	306	294	302	298	**-21**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	23852	22051	21879	20075	19280	17214	18771	18235	18807	17699	**-26**	*708000*	**2,5**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*63*	*64*	*62*	*61*	*59*	*54*	*61*	*62*	*62*	*59*	**-6**	-	-
Івано-Франківська область													
кількість підприємств, одиниць	219	204	211	193	189	199	197	195	196	192	**-12**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	8573	8288	8179	7772	7410	7200	6712	6590	6513	6451	**-25**	*525400*	**1,2**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*39*	*41*	*39*	*40*	*39*	*36*	*34*	*34*	*33*	*34*	**-14**	-	-
Київська область													
кількість підприємств, одиниць	446	440	442	425	430	449	434	413	413	414	**-7**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	20437	19386	19931	18903	18682	18018	16277	15131	15445	16164	**-21**	*722600*	**2,2**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*46*	*44*	*45*	*44*	*43*	*40*	*38*	*37*	*37*	*39*	**-15**	-	-
Кіровоградська область													
кількість підприємств, одиниць	355	319	316	276	269	255	246	235	237	221	**-38**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	7238	7045	7568	7498	7259	6484	6494	5908	6133	6120	**-15**	*363400*	**1,7**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*20*	*22*	*24*	*27*	*27*	*25*	*26*	*25*	*26*	*28*	**36**	-	-
Луганська область													
кількість підприємств, одиниць	499	475	472	401	382	377	379	118	130	134	**-73**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	33566	29741	25208	24149	22028	20186	20652	5890	4965	6022	**-82**	*281100*	**2,1**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*67*	*63*	*53*	*60*	*58*	*54*	*54*	*50*	*38*	*45*	**-33**	-	-
Львівська область													
кількість підприємств, одиниць	633	625	616	573	503	501	488	468	466	445	**-30**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	27899	26457	25713	24896	22965	22240	21168	20551	20154	19797	**-29**	*1029000*	**1,9**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*44*	*42*	*42*	*43*	*46*	*44*	*43*	*44*	*43*	*44*	**1**	-	-
Миколаївська область													
кількість підприємств, одиниць	276	252	255	236	220	227	223	218	219	218	**-21**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	12990	12107	11955	11385	9769	9378	8746	8326	8572	8370	**-36**	*482700*	**1,7**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*47*	*48*	*47*	*48*	*44*	*41*	*39*	*38*	*39*	*38*	**-18**	-	-
Одеська область													

Продовження додатку Т

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*	*14*
кількість підприємств, одиниць	411	406	437	408	405	442	446	415	412	374	**-9**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	22724	24369	24540	23718	21883	20732	19328	18602	18573	19874	**-13**	*971400*	**2,0**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*55*	*60*	*56*	*58*	*54*	*47*	*43*	*45*	*45*	*53*	**-4**	-	-
Полтавська область													
кількість підприємств, одиниць	346	342	334	306	283	280	269	266	274	273	**-21**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	15245	14970	14001	13471	13000	12767	12133	12025	11941	11957	**-22**	*555800*	**2,2**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*44*	*44*	*42*	*44*	*46*	*46*	*45*	*45*	*44*	*44*	**-1**	-	-
Рівненська область													
кількість підприємств, одиниць	233	217	216	198	196	195	184	183	180	175	**-25**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	9105	8824	8984	8473	8233	7893	7502	6781	6754	6572	**-28**	*425600*	**1,5**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*39*	*41*	*42*	*43*	*42*	*40*	*41*	*37*	*38*	*38*	**-4**	-	-
Сумська область													
кількість підприємств, одиниць	212	212	204	175	171	170	165	163	165	165	**-22**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	7126	6707	6742	6732	6404	6024	5704	5671	5519	5681	**-20**	*448500*	**1,3**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*34*	*32*	*33*	*38*	*37*	*35*	*35*	*35*	*33*	*34*	**2**	-	-
Тернопільська область													
кількість підприємств, одиниць	278	268	263	240	242	221	207	201	210	192	**-31**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	7521	7558	6916	6611	5947	5537	5208	5028	4926	4711	**-37**	*397300*	**1,2**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*27*	*28*	*26*	*28*	*25*	*25*	*25*	*25*	*23*	*25*	**-9**	-	-
Харківська область													
кількість підприємств, одиниць	484	456	439	388	382	396	392	378	383	360	**-26**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	40120	39463	39985	41922	40205	39656	37032	36901	36630	36609	**-9**	*1197600*	**3,1**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*83*	*87*	*91*	*108*	*105*	*100*	*94*	*98*	*96*	*102*	**23**	-	-
Херсонська область													
кількість підприємств, одиниць	389	375	381	345	346	346	352	341	343	340	**-13**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	10417	10329	9879	9188	8789	8481	7921	7444	7254	7127	**-32**	*432100*	**1,6**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*27*	*28*	*26*	*27*	*25*	*25*	*23*	*22*	*21*	*21*	**-22**	-	-
Хмельницька область													
кількість підприємств, одиниць	459	417	423	370	359	330	316	309	304	284	**-38**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	14006	13483	13445	13804	12884	11715	11120	10988	10842	10780	**-23**	*492300*	**2,2**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*31*	*32*	*32*	*37*	*36*	*36*	*35*	*36*	*36*	*38*	**24**	-	-
Черкаська область													
кількість підприємств, одиниць	283	273	272	236	230	227	220	213	215	205	**-28**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	11737	11426	10325	10270	9365	8575	8190	7897	7552	7295	**-38**	*507100*	**1,4**

Продовження додатку Т

1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*	*14*
в середньому осіб на 1 підприємстві	*41*	*42*	*38*	*44*	*41*	*38*	*37*	*37*	*35*	*36*	**-14**	-	-
Чернівецька область													
кількість підприємств, одиниць	206	193	208	199	172	167	165	153	151	145	**-30**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	6776	6525	6666	6730	6456	6063	5672	5366	5159	5182	**-24**	*331100*	**1,6**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*33*	*34*	*32*	*34*	*38*	*36*	*34*	*35*	*34*	*36*	**9**	-	-
Чернігівська область													
кількість підприємств, одиниць	339	298	295	235	232	231	237	225	225	200	**-41**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	9064	8619	8554	8724	8429	8314	7223	7339	7730	7796	**-14**	*403100*	**1,9**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*27*	*29*	*29*	*37*	*36*	*36*	*30*	*33*	*34*	*39*	**46**	-	-
м. Київ													
кількість підприємств, одиниць	281	289	287	271	264	263	248	231	275	257	**-9**	-	-
кількість найманих працівників, осіб	57009	52450	53169	50737	49206	49358	47028	45391	60594	56144	**-2**	*1267000*	**4,4**
в середньому осіб на 1 підприємстві	*203*	*181*	*185*	*187*	*186*	*188*	*190*	*196*	*220*	*218*	**8**	-	-
м. Севастополь													
кількість підприємств, одиниць	49	49	48	49	55	58	54	–	–	–	-	-	-
кількість найманих працівників, осіб	6924	6994	7067	7136	7176	7041	6836	–	–	–	-	-	-
в середньому осіб на 1 підприємстві	*141*	*143*	*147*	*146*	*130*	*121*	*127*				-	-	-
Автономна Республіка Крим											-	-	-
кількість підприємств, одиниць	649	600	612	525	491	510	500	…	…	…	-	-	-
кількість найманих працівників, осіб	20734	18471	21800	19665	19660	19712	19786	…	…	…	-	-	-
в середньому осіб на 1 підприємстві	*32*	*31*	*36*	*37*	*40*	*39*	*40*				-	-	-

Джерело: побудовано та систематизовано автором за даними Державного комітету статистики України, отриманими на запит.

Примітка. Дані за 2014–2016 роки наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції

Додаток У

Фінансові показники діяльності деяких комунальних підприємств, віднесених до категорії великих платників податків, та ТОВ і АТ у сфері ЖКГ у 2002-2016 роках

Показ ники	Назва підприємства	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*	*13*	*14*	*15*	*16*	*17*
Рентабельність активів (Чистий прибуток(збиток)/Загальні активи), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	1,7	7,3	3,5	2,6	0,1	0,1	-3,7	1,2	4,8	-0,8	-1,7	0,9	-0,5	-1,0	3,6
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	-0,5	-2,2	-0,7	-0,3	-5,5	-3,9	-12,6	-6,1	-6,7	-10,8	-1,4	-3,9	-9,8	-12,8	-16,1
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	-9,0	-4,9	-22,1	-12,3	-24,1	-10,3	-18,7	-9,6	-13,3	-23,4	-7,7	-1,7	-18,7	24,2	-37,6
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	-0,4	-11,7	2,7	10,4	0,1	6,6	-0,7	0,1	0,6	-54,5	-12,1	-9,1	-14,1	-12,2	-19,7
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	0,3	-2,1	-1,8	0,0	-0,5	-0,7	-4,9	-0,1	-6,6	-11,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,7
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-17,7	-29,7	-15,6	-0,2	-37,2	-16,2	19,6	-15,1	-35,0	21,0	-0,7	-12,9	20,8	-6,5	-31,5
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	-20,3	-21,0	-9,4	-18,7	33,7	-27,4	26,1	-5,5	-29,8	-35,1	17,9	-29,2	-9,9	-22,5	-14,0
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-1,8	-0,7	-16,1	-16,3	-11,1	-8,5	13,2	-1,1	-15,5	-23,5	6,3	-6,7	0,8	-7,7	-5,3
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	-2,6	-0,3	-9,7	-12,7	-34,1	-5,6	-3,8	-25,5	-4,2	-16,6	-16,6
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	-14,0	-30,0	-13,1	-8,5	-35,7	-14,6	0,0	-7,4	0,2	-60,4	-69,8	-42,6
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	26,8	107,6	52,0	62,4		20,2	12,0	-23,1	-29,2	-28,3	1,6	83,8	90,7	88,4	29,9
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	-0,1	-0,8	-0,1	-1,6	-1,4	-2,4	-3,8	-3,6	-2,7	-4,7	-2,2	-2,3	-3,2	-0,6	0,3
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	-9,4	-7,0	-4,5	-4,9	-12,3	-7,4	-	-16,4	-14,4	-13,1	-8,0	-13,0	-25,6	0,2	3,0
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	2,0	1,3	0,5	0,0	0,2	6,8	10,6	10,7	2,4	1,6	0,9	1,0	1,0	1,1	0,8

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Чиста маржа (Чистий прибуток(збиток)/виручка), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	7,6	30,0	16,2	12,0	0,2	0,7	-19,8	5,5	17,3	-2,8	-5,7	2,7	1,7	-3,2	10,5
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	-9,1	-36,0	-9,3	-3,0	-63,1	-47,1	-107,0	-42,1	-47,6	-67,9	-6,3	-16,9	-32,5	-32,3	-34,7
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	-23,3	-11,2	-43,4	-18,7	-26,6	-9,5	-13,4	-6,3	-8,3	-14,0	-6,9	-1,6	-18,1	21,1	-34,4
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	-1,5	-53,4	8,9	33,4	0,2	14,1	-1,5	0,1	0,8	-79,2	-19,6	-16,4	-24,3	-20,6	-32,7
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	1,1	-7,6	-11,5	0,2	-3,1	-3,4	-23,6	-0,5	-20,2	-38,5	0,4	0,2	0,7	1,3	2,2
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-21,6	-44,7	-42,8	-0,6	-57,1	-22,0	21,5	-14,9	37,0	21,3	-0,9	-22,6	29,5	-7,5	-36,8
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	-77,6	-68,9	-27,9	-46,0	66,0	-42,0	40,6	-7,1	-39,6	-52,6	29,1	-49,7	-17,2	-48,5	-26,2
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-8,3	-1,1	-35,2	-31,9	-19,6	-14,0	18,9	-1,5	-19,2	-30,6	9,2	-12,5	1,5	-10,2	-4,5
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	-4,8	-0,4	-12,8	-13,3	-33,8	-5,7	-3,7	-29,1	-4,2	-12,9	-16,1
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	-35,3	-28,4	-11,8	-8,4	-28,6	-11,4	0,0	-8,6	0,4	-73,3	-68,4	-32,8
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	16,9	79,8	63,9	78,8	-	40,6	28,7	-49,6	-71,4	-61,8	1,4	38,4	44,4	42,1	26,7
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	-30,6	-27,8	-19,4	-21,3	-53,5	-49,6	-	-119,5	-102,1	-94,6	-64,7	-96,0	-175,3	0,8	18,2
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	-1,8	-28,3	-4,2	-53,4	-46,1	-82,5	-136,8	-73,7	-51,9	-87,7	-46,4	-47,6	-77,9	-9,1	4,1
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	96,3	89,9	45,7	0,4	1,1	20,0	20,5	23,9	10,3	4,3	2,0	3,1	2,8	5,1	4,9

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Боргове навантаження (Загальні зобов'язання /загальні активи), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	6,3	10,5	9,3	10,8	12,0	8,9	11,6	12,3	12,2	12,0	13,8	13,3	13,0	16,1	17,8
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	6,4	7,4	8,8	8,3	4,7	3,3	4,4	6,9	9,0	12,9	15,1	30,3	41,8	49,8	46,6
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	31,6	32,6	36,3	34,6	15,0	20,0	23,6	26,7	29,8	35,9	25,7	19,0	44,7	24,8	83,8
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	14,4	16,2	15,4	12,7	11,5	12,6	25,0	25,3	30,0	47,2	29,3	45,7	60,1	66,2	85,7
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	46,5	70,5	75,6	57,8	82,9	92,3	73,3	85,4	102,8	91,1	94,9	109,8	82,0	91,4	128,3
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	20,4	21,0	99,3	99,4	99,4	96,8	90,6	72,4	75,2	77,5	81,2	79,6	80,9	84,8	88,0
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	0,6	3,9	7,5	11,0	14,7	22,7	25,6	23,4	21,6	26,4	9,7	9,9	11,7	12,2	15,8
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	51,4	60,5	64,1	69,9	58,1	70,6	56,1	55,0	75,0	94,0	68,0	109,0	124,6	144,9	149,2
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	73,2	44,5	49,7	53,8	-	71,5	84,4	104,3	118,7	177,3	215,6	198,3	172,2	168,0	134,5
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	19,5	23,1	22,9	25,1	32,9	44,4		35,6	36,7	35,5	31,7	49,8	63,1	60,6	52,0
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	20,6	28,9	36,9	43,3	52,7	52,8	46,6	52,5	48,6	65,0	64,3	85,6	85,6	93,8	200,1
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	39,7	27,9	38,0	61,6	69,0	75,5	102,5	135,1	145,6	158,1	152,8
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	13,7	25,4	27,5	35,2	37,7	41,8	48,8	41,8	44,8	52,2	19,8	99,3	99,1	97,8	96,6
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	31,5	49,6	68,5	65,2	88,4	55,7	44,8	106,2	86,8	150,9	226,3	260,5

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Борги до власного капіталу (Загальні зобовязаня/власний капітал), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	7,4	14,0	12,5	14,1	16,1	10,6	14,6	15,3	14,8	14,2	16,3	15,3	15,0	19,1	21,7
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	6,9	8,1	9,7	9,5	5,3	3,8	5,4	8,8	11,5	17,5	21,1	43,4	71,9	99,2	87,2
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	45,6	48,4	57,1	52,9	17,6	25,1	30,9	36,4	42,5	56,1	34,7	23,5	80,9	32,9	516,6
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	18,5	23,6	23,5	17,9	15,8	17,6	40,3	37,3	47,3	107,6	49,9	84,2	150,9	195,7	598,4
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	88,8	241,7	312,5	143,1	594,2	1646,0	299,0	626,8	-	1421,9	2960,1	-	456,9	1063,5	-
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	25,6	26,5	14671,1	15519,3	17762,9	3154,0	1167,0	441,6	542,8	604,8	488,6	391,0	424,5	559,2	734,1
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	0,6	4,1	8,2	12,6	18,1	30,3	34,7	37,7	29,2	37,7	11,1	11,0	13,3	13,9	18,8
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	106,0	154,0	180,0	233,0	139,0	241,0	129,0	123,0	300,0	1528,0	250,0	-	-	-	-
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	273,6	81,1	98,9	116,4	-	250,6	539,2	-	-	-	-	-	-	-	-
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	31,9	45,3	50,1	70,5	114,9	228,7		101,9	69,4	58,1	56,4	99,4	170,9	153,6	108,3
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	26,0	40,7	-	58,4	76,3	111,2	111,7	101,1	125,3	133,0	326,9	251,5	594,1	592,3	-
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	68,3	64,5	114,1	285,8	5335,8	-	-	-	-	-	-
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	17,6	35,6	38,6	55,4	60,7	72,0	95,7	72,1	81,2	109,3	2977,0	13916,0	11406,3	4529,9	2801,8
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	46,0	98,5	217,8	187,5	763,5	1896,0	8127,6	-	656,1	-	-	-

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Коефіцієнт покриття (ОА/Пот Зобов), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	324,7	191,4	255,2	203,2	203,2	165,3	169,2	184,2	212,3	213,9	178,7	195,3	212,2	190,7	253,5
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	110,0	99,4	107,4	105,2	197,3	279,8	255,4	181,2	138,4	101,2	97,7	88,2	109,5	109,3	138,6
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	156,5	156,4	134,2	130,0	285,1	248,2	195,8	213,6	189,1	147,9	90,1	101,9	61,3	121,9	61,4
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	225,7	179,1	190,0	228,5	241,5	264,4	274,5	231,6	191,9	74,0	143,6	123,2	109,3	120,4	87,3
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	100,0	78,1	83,6	130,3	121,8	112,2	94,9	82,9	64,9	78,8	96,6	93,0	87,7	84,9	64,7
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	49,9	96,6	109,6	176,1	126,7	46,5	67,8	109,2	78,8	65,6	88,4	58,8	58,0	46,9	55,0
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	783,7	80,1	34,0	69,4	72,0	33,3	34,9	35,2	43,7	82,6	104,6	65,5	73,5	109,0	178,6
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	92,3	77,1	74,8	64,1	90,3	77,0	100,8	97,3	68,8	59,2	81,9	51,9	41,7	36,9	42,7
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	52,6	146,4	167,8	162,5	-	126,0	112,3	83,9	76,4	49,2	38,1	43,8	52,2	52,9	63,7
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	86,4	107,0	113,0	143,6	69,6	43,9	-	41,4	34,6	56,5	34,1	24,8	30,0	28,5	111,5
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	110,4	114,5	90,4	75,8	92,7	87,7	101,8	96,1	95,1	73,4	72,4	64,4	62,8	53,8	38,7
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	100,7	185,7	131,6	116,9	82,0	87,4	75,8	57,5	49,5	48,9	50,1
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	179,6	173,4	144,4	139,0	141,1	108,6	94,7	100,1	90,4	83,6	79,0	60,7	78,5	74,1	55,4
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	102,7	91,3	83,5	102,3	67,1	97,2	150,4	113,6	116,5	100,1	77,2	61,8

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Робочий капітал до активів (Робочий капітал/загальні активи), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	14,1	9,6	14,3	11,0	11,7	4,7	5,5	6,9	8,8	8,7	7,6	8,7	10,1	10,9	15,2
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	0,6	0,0	0,7	0,4	4,5	5,8	6,6	5,5	3,4	0,2	-0,4	-2,1	1,7	1,5	5,2
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	17,3	17,8	11,5	9,5	32,3	22,5	17,3	20,5	19,0	13,2	-2,3	0,3	-16,7	5,2	-32,2
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	18,0	12,8	13,9	16,3	16,3	20,7	26,8	22,3	20,3	-12,2	12,7	8,8	4,8	10,5	-9,1
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	0,0	-15,2	-12,2	17,4	14,1	8,4	-3,7	-14,6	-36,0	-19,3	-2,8	-6,0	-10,0	-13,0	-43,5
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	-10,2	-0,7	0,9	9,0	13,5	-30,9	-13,4	3,1	-7,3	-13,2	-5,4	-25,7	-27,9	-34,5	-31,0
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	2,0	-0,2	-1,2	-0,5	-0,4	-2,1	-3,2	-2,8	-2,0	-0,6	0,2	-1,1	-1,1	0,4	3,3
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	-3,9	-13,8	-16,0	-25,0	-6,0	-16,0	0,5	-1,5	-23,0	-38,0	-12,0	-49,0	-69,0	-87,0	-84,0
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	-34,7	20,7	33,7	33,6	-	18,6	10,4	-16,8	-28,0	-90,0	-132,4	-11,5	-82,3	-79,1	-48,4
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	-1,4	0,8	1,5	2,8	-3,5	-9,0		-7,2	-9,3	-7,5	-11,1	-16,2	-16,7	-13,8	1,3
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	2,2	4,2	-3,5	-10,4	-3,6	-5,6	0,8	-2,0	-2,3	-17,1	-17,6	-28,8	-30,8	-42,5	-122,8
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	0,3	23,9	12,0	8,7	-12,4	-9,5	-19,7	-50,2	-65,0	-70,7	-69,4
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	10,9	10,9	6,8	6,6	6,8	1,6	-1,4	0,0	-3,5	-7,1	-3,4	-5,3	-3,0	-3,0	-5,5
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	0,9	-4,3	-11,3	1,5	-28,9	-1,6	22,6	7,6	6,6	0,1	-17,0	-40,1

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Активи (загальні активи), млрд грн	КП " ВОДОКАНАЛ "	0,5	0,6	0,6	0,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,8	1,0	1,0	1,5	1,5	2,0	2,0
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	0,4	0,4	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	3,0	3,5	4,0	4,0
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	1,0	1,0	1,5	2,0	2,0	2,5	1,5	2,0	2,5	2,0	2,0	2,5	3,0	3,0	4,5
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	5,5	5,5	6,0	6,5	7,0	7,5	11,5	11,0	12,5	13,5	16,0	16,0	17,5	18,5	19,0
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	0,35	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,5
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	0,9	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0		2,0	2,5	3,0	3,5	3,0	3,0	3,5	4,0
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	0,9	0,5
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8	1,0
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	1,0	1,0	1,5	2,0	2,5	2,5	3,0	2,5	2,5	3,0	3,5	3,5	3,0	4,5	5,5
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,4	0,5

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Чисті продажі (виручка), млн грн	КП " ВОДОКАНАЛ "	90,0	150,0	100,0	100,0	150,0	200,0	250,0	300,0	350,0	300,0	350,0	400,0	350,0	400,0	500,0
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	55,0	60,0	75,0	85,0	95,0	90,0	100,0	150,0	150,0	200,0	250,0	250,0	300,0	350,0	400,0
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	40,0	50,0	55,0	60,0	70,0	85,0	100,0	150,0	150,0	150,0	150,0	200,0	200,0	200,0	250,0
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	60,0	55,0	80,0	90,0	95,0	100,0	150,0	200,0	250,0	550,0	600,0	700,0	850,0	900,0	1000,0
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	300,0	250,0	200,0	250,0	450,0	750,0	850,0	1000,	1500	1500	2000	2000,	2000	2500,	3500,0
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	1,0	10,0	15,0	100,0	250,0	850,0	1000,	700,0	450,0	850,0	850,0	550,0	750,0	550,0	550,0
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	150,0	175,0	200,0	225,0	250,0	220,0	300,0	550,0	650,0	700,0	700,0	800,0	750,0	1000,0	1000,0
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	90,0	100,0	100,0	150,0	200,0	300,0	400,0	550,0	600,0	650,0	700,0	700,0	600,0	650,0	800,0
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	0,1	3,5	4,5	7,5	-	15,0	20,0	25,0	35,0	20,0	40,0	55,0	55,0	55,0	40,0
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	100,0	150,0	200,0	200,0	200,0	150,0	-	300,0	350,0	400,0	400,0	400,0	450,0	600,0	650,0
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	30,0	100,0	85,0	95,0	150,0	200,0	250,0	350,0	400,0	450,0	500,0	450,0	500,0	650,0	500,0
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	150,0	250,0	300,0	550,0	650,0	700,0	750,0	700,0	650,0	1000,0	1500,0
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	250,0	300,0	300,0	350,0	350,0	500,0	550,0	650,0	750,0	800,0	800,0	850,0	1000,0	1500,0	2000,0
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-			20,0	80,0	100,0	150,0	200,0	250,0	300,0	350,0	350,0	350,0	400,0	650,0

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Зростання продажів (виручка Т - виручка Т-1 / Виручка Т-1), %	КП " ВОДОКАНАЛ "	-	33,9	-7,0	3,0	19,1	27,3	29,3	21,0	23,3	-3,0	4,7	14,9	-12,0	4,1	21,6
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	-	13,5	21,8	10,5	10,9	-2,5	43,1	20,4	-0,7	3,7	27,0	0,0	23,7	20,1	15,7
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	-	14,2	5,8	16,3	16,2	21,4	29,0	12,5	2,2	9,2	1,5	7,5	5,3	11,1	50,4
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	-	-5,2	58,6	9,9	1,0	27,8	13,2	68,1	1,2	152,8	1,9	-1,0	25,5	18,2	12,3
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-	-9,7	-36,9	48,6	113,8	66,3	10,9	41,1	9,8	26,9	11,8	-1,4	2,8	46,6	33,4
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	-	1107,1	8,1	556,6	186,8	204,1	43,3	-43,3	-36,1	90,2	-3,7	-30,7	33,0	-27,9	1,7
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	-	4,8	9,8	13,2	3,3	4,9	41,9	75,1	18,1	10,8	1,8	2,1	-4,9	81,4	3,5
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	-	26,0	20,0	16,0	37,0	52,0	27,0	32,0	9,0	6,0	9,0	-0,6	-9,0	-13,0	49,0
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	-	3045,6	17,5	66,7	-	-	63,2	54,3	26,9	-25,1	65,5	31,1	2,7	-2,4	-32,0
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	-	0,6	8,4	17,1	4,5	-0,5	-	-	-3,9	11,3	4,4	3,9	6,6	56,3	0,9
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-	244,4	-21,2	10,6	55,6	42,3	22,9	26,8	24,5	13,9	4,2	-6,8	4,7	38,9	-24,6
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	-	85,4	20,5	68,4	7,8	9,3	4,7	-1,0	-2,1	41,2	21,0
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	-	14,7	0,0	7,4	5,1	59,8	2,4	30,1	9,8	3,1	-1,6	7,4	21,7	47,4	24,5
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	-	264,1	46,2	39,4	48,1	12,8	15,3	4,1	-5,9	10,2	29,4	39,9

Продовження додатку У

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Зростання прибутку ((Чистий прибуток(збиток)т - Чистий рибуток(збиток)т-1) /Чистий рибуток(збиток)т-1))	КП " ВОДОКАНАЛ "	-	428,6	-49,9	-23,8	-98,1	360,0	-3770,4	-133,8	287,5	-115,4	116,4	-154,7	-155,8	91,4	-501,4
	ЛЬВІВСЬКЕ МІСЬКЕ КП "ЛЬВІВВОДОКАНАЛ"	-	346,6	-68,5	-63,9	2199,2	-27,2	225,1	-52,6	12,2	48,1	-88,2	167,8	138,5	19,3	24,1
	КП "МАРІУПОЛЬСЬКЕ ВИРОБНИЧЕ УПРАВЛІННЯ ВОДОПРОВІДНО-КАНАЛІЗАЦІЙНОГО ГОСПОДАРСТВА"	-	-45,2	311,0	-50,0	65,9	-56,7	82,4	-47,0	33,6	84,5	-50,2	-75,1	1101,1	-229,5	-345,2
	КП "ХАРКІВВОДОКАНАЛ"	-	3276,2	-126,4	312,7	-99,3	7472,5	-112,0	-108,7	954,0	-25066,7	-74,8	-17,3	86,2	0,2	78,2
	КП "ХАРКІВСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-	87,5	-39,7	97,9	20134,4	-35,8	-208,1	-197,8	172,4	-173,1	-104,5	2482,7	-234,3	-137,1	556,6
	КП З ПИТАНЬ БУДІВНИЦТВА ЖИТЛОВИХ БУДИНКІВ "ЖИТЛОІНВЕСТБУД-УКБ"	-	1026,3	-45,1	-94,6	767,7	5254,5	46,5	-33,9	-72,4	-21,0	-55,3	6,9	21,2	32,7	-3,6
	КП "КИЇВСЬКИЙ МЕТРОПОЛІТЕН"	-	1585,2	-83,7	1333,8	-10,8	87,8	1035,3	-5,7	-16,8	87,2	-46,1	4,8	55,4	-78,9	-146,7
	ОБЛАСНЕ КП "ДОНЕЦЬКТЕПЛОКОМУНЕНЕРГО"	-	12,0	-51,0	91,0	-296,0	-197,0	-221,0	-123,0	512,0	41,0	-160,0	-270,0	-68,0	145,0	-19,6
	КП ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ КИЇВРАДИ (КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ) "КИЇВРЕКЛАМА"	-	14718,9	-5,9	105,7	-	-	15,4	-366,5	82,6	-35,1	-103,8	3433,0	18,8	-7,5	-56,9
	КП "КИЇВПАСТРАНС"	-	-8,7	-24,2	28,3	162,8	-7,7	-	-	-17,9	3,2	-28,7	54,2	94,7	-100,7	2263,9
	МІСЬКЕ КП "ДНІПРОПЕТРОВСЬКІ МІСЬКІ ТЕПЛОВІ МЕРЕЖІ"	-	-55,1	2451,3	0,4	-4,8	2,1	-265,6	-110,2	1468,0	81,5	-131,3	-227,0	-112,4	-1061,9	-66,5
	КП "ТЕПЛОПОСТАЧАННЯ МІСТА ОДЕСИ"	-	-	-	-	-	-83,3	3496,1	75,9	173,5	-81,5	-33,2	689,8	-85,8	329,7	51,2
	ПрАТ "АКЦІОНЕРНА КОМПАНІЯ "КИЇВВОДОКАНАЛ"	-	-884,6	51,0	-101,6	-2088,2	72,4	613,5	-97,4	4582,4	96,9	-101,1	-38,9	263,4	183,1	102,0
	ТОВ "СУМИТЕПЛОЕНЕРГО"	-	-	-	-	193,3	-39,2	-1,1	406,4	-55,0	-100,2	-53607,7	-104,4	-20092,5	20,9	-32,8

Джерело: складено автором за даними [228].

Додаток Ф

Динаміка та розподіл сум субвенцій місцевим бюджетам на надання житлових субсидій в сфері ЖКГ у 2012-2016 роках у розрізі регіонів

Області	Субвенції місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій										надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу				
	2012		2014		2015		2016		Зміна 2016 до 2012 (раз)		2012	2014	2015	2016	Зміна 2016 до 2012 (раз)
	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %	млн грн	частка, %			млн грн	млн грн	млн грн	млн грн	
Тернопільська	142,0	2,1%	174,7	2,9%	617,3	3,4%	2 066,8	4,7%	**14,6**		10,4	9,4	24,5	55,0	**5,3**
Вінницька	194,9	2,9%	183,3	3,0%	690,5	3,8%	2 253,3	5,1%	**11,6**		58,0	49,6	104,7	211,9	**3,7**
Закарпатська	85,1	1,3%	79,6	1,3%	294,0	1,6%	906,5	2,1%	**10,7**		14,2	15,6	35,5	70,6	**5,0**
Чернівецька	86,9	1,3%	71,0	1,2%	294,8	1,6%	887,5	2,0%	**10,2**		17,5	16,0	37,9	52,3	**3,0**
Львівська	311,0	4,6%	313,7	5,1%	1 156,9	6,4%	3 159,0	7,2%	**10,2**		22,0	22,1	30,7	58,8	**2,7**
Житомирська	172,5	2,6%	181,0	3,0%	727,0	4,0%	1 733,1	3,9%	**10,0**		54,5	53,4	86,8	187,6	**3,4**
Рівненська	141,8	2,1%	147,7	2,4%	493,9	2,7%	1 414,2	3,2%	**10,0**		46,6	48,3	67,9	122,4	**2,6**
Кіровоградська	122,1	1,8%	125,6	2,1%	519,9	2,9%	1 214,2	2,8%	**9,9**		36,1	34,6	77,7	165,4	**4,6**
Івано-Франківська	201,4	3,0%	172,5	2,8%	640,8	3,6%	1 976,0	4,5%	**9,8**		12,3	11,7	23,2	53,3	**4,3**
Полтавська	287,8	4,3%	272,4	4,4%	1 036,0	5,8%	2 712,6	6,1%	**9,4**		8,8	7,2	16,8	30,6	**3,5**
Сумська	244,7	3,6%	243,0	4,0%	928,0	5,2%	2 282,2	5,2%	**9,3**		24,9	21,4	42,2	103,1	**4,1**
Черкаська	222,8	3,3%	256,2	4,2%	803,4	4,5%	2 077,7	4,7%	**9,3**		31,8	28,6	56,8	93,9	**3,0**
Хмедбницька	195,6	2,9%	205,6	3,4%	738,4	4,1%	1 787,7	4,1%	**9,1**		24,8	20,1	36,3	91,9	**3,7**
Волинська	127,6	1,9%	115,9	1,9%	526,2	2,9%	1 138,0	2,6%	**8,9**		34,3	36,3	59,0	131,2	**3,8**
Миколаївська	112,8	1,7%	114,7	1,9%	340,3	1,9%	953,4	2,2%	**8,5**		17,2	17,6	46,4	113,7	**6,6**
Херсонська	102,7	1,5%	101,0	1,6%	291,3	1,6%	857,7	1,9%	**8,4**		26,6	27,2	66,3	157,7	**5,9**
Чернігівська	184,3	2,7%	175,7	2,9%	655,2	3,6%	1 510,6	3,4%	**8,2**		32,9	30,0	55,7	119,7	**3,6**
Запорізька	242,0	3,6%	231,3	3,8%	630,0	3,5%	1 632,9	3,7%	**6,7**		19,5	18,2	39,3	103,6	**5,3**
Харківська	520,2	7,7%	583,6	9,5%	1 309,5	7,3%	2 963,0	6,7%	**5,7**		16,6	14,7	32,8	41,2	**2,5**
Київська	368,9	5,5%	371,0	6,1%	1 116,0	6,2%	2 017,1	4,6%	**5,5**		12,9	11,9	14,9	40,3	**3,1**
Дніпропетровська	531,5	7,9%	525,7	8,6%	1 594,3	8,9%	2 897,2	6,6%	**5,5**		24,8	24,6	23,0	43,7	**1,8**
Одеська	213,8	3,2%	240,9	3,9%	447,9	2,5%	955,4	2,2%	**4,5**		36,1	38,3	96,2	148,7	**4,1**
Луганська	350,3	5,2%	212,3	3,5%	308,2	1,7%	1 064,0	2,4%	**3,0**		28,3	29,6	5,0	16,3	**0,6**
місто Київ	495,5	7,4%	425,0	6,9%	925,9	5,1%	1 465,4	3,3%	**3,0**		0,2	0,2	0,2	0,2	**1,1**
Донецька	798,8	11,9%	598,9	9,8%	909,1	5,1%	2 194,6	5,0%	**2,7**		101,6	126,6	41,4	66,5	**0,7**
м. Севастополь	53,2	0,8%							**0,0**		0,9				**0,0**
АРК	208,0	3,1%							**0,0**		23,9				**0,0**
Україна (разом)	**6 718,2**	**100%**	**6 122,3**	**100%**	**17 994,9**	**100%**	**44 120,1**	**100%**	**6,6**		**737,6**	**713,0**	**1 121,1**	**2 279,8**	**3,1**

Джерело: систематизовано та розраховано автором за даними Державної казначейської служби України.

Додаток Х

Розрахунок розміру субсидії для різних розмірів доходів громадян

Для прикладу взята родина із трьох осіб (у т.ч. дитина до 18 років) та квартира площею 50 кв.м. у м. Київ з відповідними тарифами у 2016 році (табл. Х.2). Приклад умовний

Таблиця Х.1.

Моделювання ситуації з нарахування субсидії та суми сплачених прибуткових податків до бюджету

	Показники	Дохід в місяць (до оподаткування)				
		Варіант 1	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 4	Варіант 5
1	***Зарплата брутто в місяць:***					
	батько	3200	6000	8000	8500	8500
	мати	3200	3200	4000	4500	6000
	дитина (до 18 років)	0	0	0	0	
2	**Середньомісячний сукупний дохід сім'ї (грн)**	**6400**	**9200**	**12000**	**13000**	**14500**
3	Середньомісячний сукупний дохідна 1 особу (грн)	2133,3	3066,7	4000,0	4333,3	4833,333
4	**Відсоток обов'язкового платежу за ЖКП*, %**	9,85	14,16	18,47	20,01	22,32
5	**Максимальна сума, яку заплатить родина за ЖКП**	**630,54**	**1302,96**	**2216,75**	**2601,60**	**3236,61**
6	Витрати на комунальні послуги у 2016 році (в місяць)**	**2575**	**2575**	**2575**	**2575**	**2575**
7	***Субсидія для родини*** *(в місяць)*	***1944,46***	***1272,04***	***358,25***	***0,00***	***0,00***
8	Розмір щомісячного платежу сім'ї за ЖКП, грн	630,54	1302,96	2216,75	2575,00	2575,00
	Податки з доходу громадян (всього за місяць)					
9	ПДФО+Військовий збір	1248	1794	2340	2535	2827,5
10	Сума доходу, що залишається в родині після сплати податків та комунальних послуг	**4521,46**	**6103,04**	**7443,25**	**7890,00**	**9097,50**
11	Частка заробленого доходу, що залишається у розпорядженні родини після оподаткування та оплати ЖКП	**71%**	**66%**	**62%**	**61%**	**63%**

** середньомісячний дохід сім'ї ділиться на кількість зареєстрованих у житловому приміщенні осіб і визначається середньомісячний дохід на одну особу. Цей дохід ділиться на прожитковий мінімум (з 1 травня 2017 року - 1624 грн), ділиться на базовий коефіцієнт 2 і множиться на 15%)*

*** розрахунково за даними таблиці Х.2.*

Витрати на комунальні послуги – розраховано згідно даних табл Х.2:

Продовження додатку Х

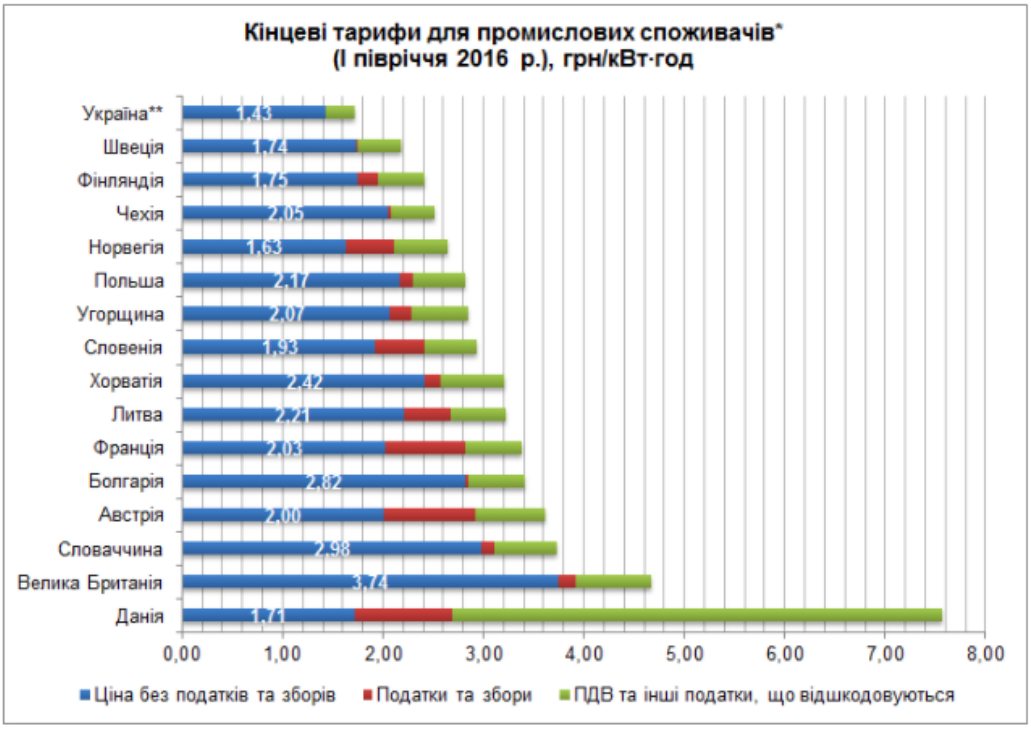
Таблиця Х.2

Назва	Спожили	Тарифи у 2015 році	Витрати у 2015 році	Тарифи у 2016 році	Витрати у 2016 році
Централізоване опалення	50	16.14	807	32.97	1648.5
Централізоване гаряче водопостачання (куб.м)	4.8	40.92	196.42	83.1	398.88
Цетралізоване холодне водопостачання (куб.м)	7.2	10.24	73.73	13.31	95.83
Водовідведення (куб.м)	4.8	4.09	19.63	5.2	24.96
Електроенергія (кВт*год)	180	0.57	102.6	0.71	127.8
Квартплата (кв.м)	50	3.1	155	3.1	155
Газопостачання на приготування їжі (куб.м)	18	7.188	129.38	6.879	123.82
Всього			1483.76		2574.79

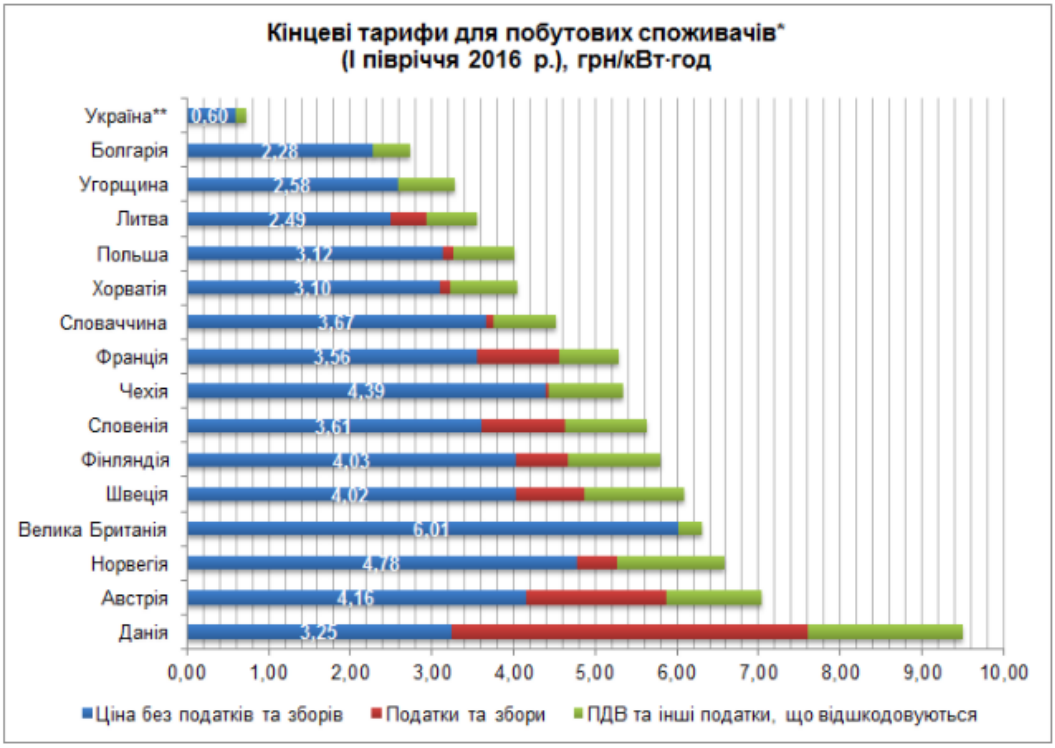
Джерело: складено та розраховано автором.

Додаток Ц

Дані Національної комісії регулювання ринку комунальних послуг України щодо розміру тарифів на електроенергію та центральне водопостачання та водовідведення



Тарифи на електричну енергію у різних країнах світу



Продовження додатку Ц

Загальноукраїнська інформація та статистична інформація європейських інституцій у сфері централізованого постачання холодної води, водовідведення

На виконання пункту 2 постанови НКРЕКП від 30.03.2017 № 464 «Про щорічне забезпечення споживачів ключовою інформацією про послуги у сферах енергетики та комунальних послуг» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, оприлюднює **загальноукраїнську інформацію та статистичну інформацію європейських інституцій** з метою надання споживачам ключової інформації про споживання ними комунальних послуг, яка має бути використана виконавцями послуг з централізованого постачання холодної води, водовідведення (з використанням внутрішньо будинкових систем), для заповнення відповідних форм (додатки 5, 6 до постанови № 464).

Тарифи на централізоване водоспоживання (водопостачання та водовідведення) в інших країнах (використано курс НБУ на 01.01.2017 року 1€= 28,4226 грн)

Греція	Болгарія	Литва	Польща	Румунія
26,10 грн/куб.м	26,72 грн /куб.м	48,03 грн /куб.м	32,63грн /куб.м	45,48 грн /куб.м

(джерело: http://sos.danubis.org/eng/report/sources)

Середнє водоспоживання (водопостачання та водовідведення) 1 домогосподарством в інших країнах, куб.м/рік

Греція	Болгарія	Литва	Польща	Румунія
89,9	91,2	49,3	79,5	74,7

(джерела:
1. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Water_statistics#Water_uses
2. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Use_of_water_by_the_domestic_sector_(households_and_services)_%E2%80%94_all_sources,_2003%E2%80%9313_(m%C2%B3_per_inhabitant)_V2.png#file)
3. http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/water/main-tables)

Для визначення вартості 1 л питної води в середньому по Україні використано дані про рівень середньозваженого тарифу на централізоване водопостачання (з урахуванням ПДВ) у 2016 році серед ліцензіатів НКРЕКП, діяльність яких у сфері централізованого водопостачання забезпечувала 92 % національного ринку послуг у цій сфері:

5,22 грн/куб.м * 1,2 / 1000 л = 0,006264 грн

	усереднено по Україні
Вартість 1 л питної води	0,6 копійки
Вартість 10 л питної води	6,3 копійки
Вартість 100 л питної води	63 копійки

Джерело: [230]

Додаток Ш

Приклади візуалізації інформації на сайті громади з метою забезпечення транспарентності та підзвітності

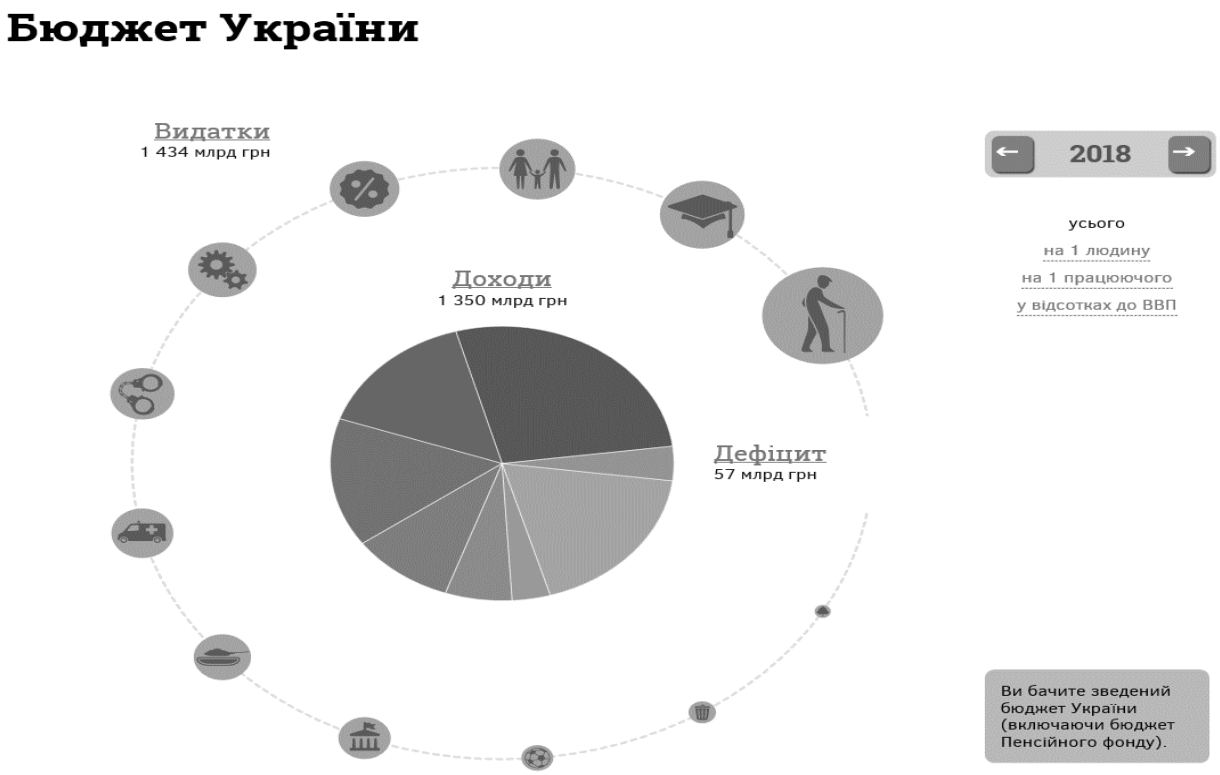
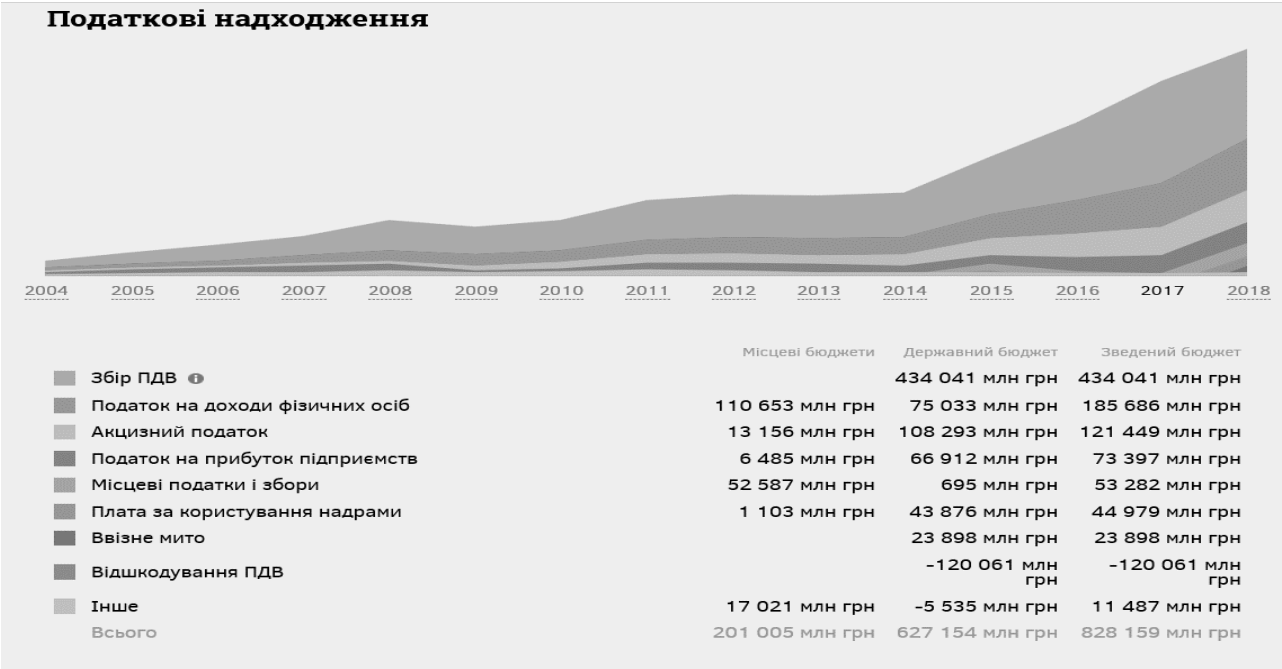


Рис. Ш1. Зведений Бюджет України

Джерело: [210]



	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
Збір ПДВ		434 041 млн грн	434 041 млн грн
Податок на доходи фізичних осіб	110 653 млн грн	75 033 млн грн	185 686 млн грн
Акцизний податок	13 156 млн грн	108 293 млн грн	121 449 млн грн
Податок на прибуток підприємств	6 485 млн грн	66 912 млн грн	73 397 млн грн
Місцеві податки і збори	52 587 млн грн	695 млн грн	53 282 млн грн
Плата за користування надрами	1 103 млн грн	43 876 млн грн	44 979 млн грн
Ввізне мито		23 898 млн грн	23 898 млн грн
Відшкодування ПДВ		-120 061 млн грн	-120 061 млн грн
Інше	17 021 млн грн	-5 535 млн грн	11 487 млн грн
Всього	201 005 млн грн	627 154 млн грн	828 159 млн грн

Рис. Ш2. Склад податкових надходжень бюджету

Продовження додатку Ш

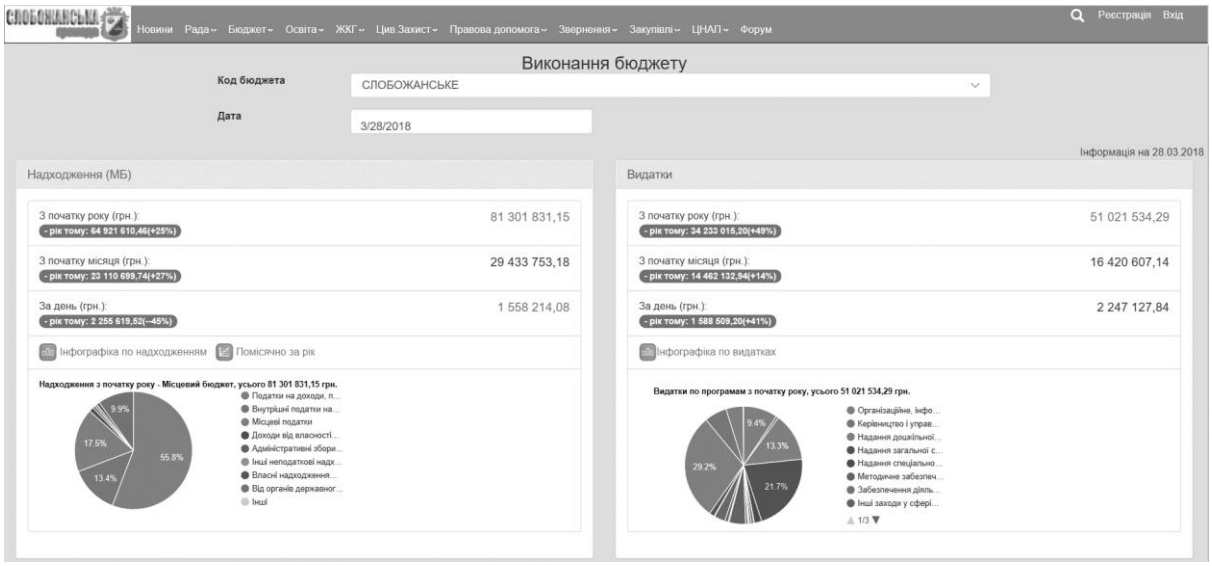


Рис. Ш3. Веб-сторінка Слобожанської ОТГ Дніпропертовської області. Вкладка «Виконання бюджету»

Джерело: [211]

Додаток Ю

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

У наукових фахових виданнях:

1. Філімошкіна І.О. Система доходів бюджету АРК та напрями її вдосконалення. *Культура народов Причерноморья.* 2008. №113 С. 133-142 (0,4 д.а.).

2. Філімошкіна І.О. Земельні ресурси в забезпеченні фінансової самостійності місцевих органів влади АРК. *Культура народов Причерноморья*. 2009. №171. С. 164-168 (0,4 д.а.).

3. Філімошкіна І.О. Теоретико-методичні підходи до визначення сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінанси, облік і аудит.* 2010. Вип. 16. С. 159–167 (0,5 д.а.).

4. Філімошкіна І.О., Панченко М. Напрями вдосконалення бюджетного процесу в Україні. *Ринок цінних паперів України*. 2013. № 11-12. С. 31-38 (0,6 д.а., особистий внесок - 0,3 д.а., узагальнені недоліки організації бюджетного процесу в Україні та визначені напрями його вдосконалення).

5. Філімошкіна І.О. Протиріччя між суб'єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади: методологічні аспекти. *Вчені записки*. 2017. №. 18. С. 151-160 (0,7 д.а.).

У наукових фахових виданнях, що входять до міжнародних наукометричних баз:

6. Філімошкіна І.О. Власні ресурси місцевих бюджетів та напрями їх нарощування. *Ринок цінних паперів України* (Google Scholar). 2017. № 5-6 . С. 11-20 (0,9 д.а.).

7. Філімошкіна І.О. Дисонанс бюджетної децентралізації та соціально-економічного і людського розвитку в регіонах України. *Ефективна економіка (*Index Copernicus, Google Scholar). 2017. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5979 (дата звернення: 05.09.2018) (0,4 д.а.).

8. Філімошкіна І.О. Фіскальні ефекти функціонування підприємств комунальної форми власності. *Бізнес Інформ (*Index Copernicus, Google Scholar, Research Bible, Scientific Indexing Services (SIS), Open Academic Journals Index (OAJI). 2018. №3. С. 295 – 303 (0,6 д.а.).

9. Буряченко А.Є., Філімошкіна І.О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України* (Index Copernicus, Google Scholar, Research Bible, Global Impact Factor (GIF), Scientific Indexing Services (SIS), Directory of Research Journals Indexing (DRJI). 2018. №5. С. 56-68 (1,0 д.а., особистий внесок - 0,5 д.а., проведена оцінка фіскальної децентралізації в Україні та запропоновано новий показник для оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад).

В інших виданнях:

10. Филимошкина И.А. Прямые налоги и их роль в формировании бюджета Железнодорожного района города Симферополь. *Интеграционные процессы и социально-экономическое развитие: м*атериалы Междун. научно-практ. конф., 25-26 апреля 2007 г. Симферополь: Таврия, 2007. С. 315-317 (0,1 д.а.), очна участь.

11. Филимошкина И.А. Управление местными финансами в условиях европейского выбора Украины. *Становлення сучасної економіки: науково-практичні аспекти:* зб. статей за матеріалами Міжнар. наук. конф, 21-22 березня 2008 р. Севастополь, 2008. С. 143-144 (0,1 д.а.), заочна участь.

12. Филимошкина И.А. Развитие рынка облигаций местных займов в Украине. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 24-25 квітня 2008 р. Сімферополь: Фенікс, 2008. С. 221-223 (0,1 д.а.), очна участь.

13. Філімошкіна І.О. Оцінка стану фінансових ресурсів місцевих органів влади Автономної Республіки Крим. *Реалізація національних економічних інтересів України в рамках євроінтеграційних процесів*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 14-15 травня 2009 р. Сімферополь: Фенікс, 2009. С. 35-38 (0,1 д.а.), очна участь.

14. Філімошкіна І.О. Фінансова самостійність місцевих органів влади в умовах кризи // *Формування ринкової економіки*. Спец. вип.: Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні: матеріали наук. конф., 14–15 квітня 2010. Київ: КНЕУ, 2010. С. 459-462 (0,2 д.а.), заочна участь.

15. Філімошкіна І.О. Фінансова самостійність місцевих органів влади України у посткризовий період. *Соціально-економічні та правові аспекти трансформації українського суспільства*: матеріали XV Міжвуз. наук.-практ. конф., 11 травня 2011 р. Донецьк: ДонУЕП, 2011. С. 101-102 (0,1 д.а.), заочна участь.

16. Філімошкіна І.О. Методи та інструменти стратегічного управління підприємством комунальної форми власності *Стратегія підприємства: адаптація організацій до впливу світових суспільно-економічних процесів*: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 берез. 2011 р., 17–18 лист. 2011 р. Київ: КНЕУ, 2011. С. 275–277 (0,1 д.а.), заочна участь.

17. Філімошкіна І.О. Науково-правові детермінанти формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Сучасні тенденції розвитку наукової думки*: збірник матеріалів II Міжнар. наук.-практ. конф., 31 січня-14 лютого 2011 р. Одесса: InPress, 2011. С. 18-21 (0,2 д.а.), заочна участь.

18. Філімошкіна І.О. Місцеві органи влади АРК на ринку облігацій місцевих позик: додаткові можливості чи загрози. *Розвиток ринків фінансових послуг в умовах глобалізації*: зб. тез Всеукраїнської наук.-практ. конф., 29 листопада 2012 р. Харків: ХНЕУ, 2012. С. 97-98. (0,1 д.а.), заочна участь.

19. Філімошкіна І.О. Децентралізація бюджетної системи України та засоби попередження ухилення від оподаткування. *Подолання мінімізації податкових зобов'язань як чинник детінізації економіки України:* матеріали наук.-практ. круглого столу, 9 листопада 2012 року. Ірпінь: НУДПСУ, 2012. С. 97-99 (0,1 д.а.), очна участь.

20. Філімошкіна І.О. Реформування місцевого оподаткування в Україні: підсумки та перспективи // *Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів*: зб. матеріали наук.-практ. конф., 18 груд. 2012 р. Ірпінь: НУДПСУ, 2012. С. 418-420 (0,2 д.а.), очна участь.

21. Філімошкіна І.О. Вдосконалення бюджетного процесу в Україні в контексті посилення фінансової децентралізації. *Фінанси в умовах модернізації економіки*: зб. матеріалів круглого столу, 20 червня 2013 р. К.: АМУ. 2013. С. 101-102. – (0,1 д.а.), заочна участь.

22. Філімошкіна І.О. Новації в розподілі прибуткових податків між рівнями бюджетів в Україні та їх вплив на формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності*: матеріали V Міжнар. наук. конф., 6–7 грудня 2017 р. Кременчук, 2017. С. 84-86. URL: https://goo.gl/juXe3D (дата звернення 04.05.2018) (0,1 д.а.), заочна участь.

23. Філімошкіна І.О. Щодо оцінки ролі комунальних підприємств у формуванні фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Фінансове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання:* збірник тез VI Всеукр. наук.-практ. конф., 05–06 березня 2018. Кременчук, 2018. С. 78-81. URL: https://goo.gl/7VdZ1o (дата звернення: 05.05.2018) (0,1 д.а.), заочна участь.

24. Філімошкіна І.О. Ризики фіскальної децентралізації в Україні. *Модернізація публічних фінансів: стан та виклики сьогодення:* зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 13 березня 2018. Київ. С. 171-172 (0,2 д.а.), заочна участь.

25. Філімошкіна І.О. Підприємства комунальної власності як основа розвитку територіальних громад. *Економіка міста та урбаністика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф., 23 бер. 2018 р. Київ: КНЕУ, 2018. С. 289–292 (0,2 д.а.), заочна участь.

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
(Мінфін)

вул. Грушевського, 12/2, м. Київ, 01008, тел. (044) 206-59-47, 206-59-48, факс 425-90-26
E-mail: infomf@minfin.gov.ua Код ЄДРПОУ 00013480

10.09.2018 № 05000-08/775
На № _____ від _____

ДОВІДКА
про впровадження
результатів дисертації
Філімошкіної Інни Олександрівни
на тему: «**Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації**»

Пропозиції, представлені Філімошкіною Інною Олександрівною в дисертаційній роботі, зокрема в частині методики оцінки фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад, напрямів підвищення дохідної спроможності місцевих бюджетів, внесення змін до діючого законодавства з метою посилення соціальних ефектів фіскальної децентралізації, були розглянуті та використані в практичній діяльності Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів України.

Директор Департаменту
місцевих бюджетів,
кандидат економічних наук **Є. Ю. КУЗЬКІН**

335728

ВИКОНАВЧИЙ ОРГАН КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ
(КИЇВСЬКА МІСЬКА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ)

ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ

вул. Хрещатик, 36, Київ, 01044 тел. (044) 202-79-29, 202-73-45, 202-73-82 факс.
КБУ "Контактний центр міста Києва" 15-51 E-mail: info@kmfd.gov.ua Код ЄДРПОУ 02317474

02.08.2018 № 5/11

на № _____ *від* _____

Згідно з оригіналом. Ознайомлений Філімошкіна 20.12.2018р.

ДОВІДКА
ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційної роботи

Філімошкіної Інни Олександрівни на тему:

«Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації»

Розроблені Філімошкіною І. О. засади формування та використання фінансових ресурсів підприємств комунальної власності були враховані Департаментом фінансів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) при прийнятті управлінських рішень щодо удосконалення управління фінансовими ресурсами комунальних підприємств у частині оцінювання ефективності управління та інформування жителів громади щодо використання коштів та ознайомлення із результатами господарської діяльності.

Заступник директора –
начальник управління фінансів
транспорту, зв'язку та сфери послуг О. Мороз

ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ ТРАНСПОРТУ ТА ЗВ'ЯЗКУ

пл. Свободи, 1, м. Херсон, 73000, тел./факс: (0552) 22-50-75, тел. 42-39-72
e-mail: up-transp@khoda.gov.ua Код ЄДРПОУ 33824274

14.09.2018 № 1386 -4-23/0/18
На № б/н від 14.09.2018

Згідно з оригіналом. Опрінр. м. 30.12.2018р.

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційної роботи
Філімошкіної Інни Олександрівни
на тему:

«Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації»

Управлінням транспорту та зв'язку обласної державної адміністрації (далі –Управління) були розглянуті та частково впроваджені в практику оптимізаційних заходів окремі результати дисертаційного дослідження Філімошкіної Інни Олександрівни.

Особливої уваги для роботи Управління заслуговують рекомендації щодо:

- вдосконалення розмірів і структури тарифів на послуги;
- налагодження механізму оперативного надання субвенцій з місцевого бюджету для покриття різниці в тарифах;
- створення конкурсних умов прийняття на посади керівників відділів і підрозділів;
- залучення представників територіальної громади до узгодження планів розвитку галузі.

Начальник управління В.Соценко

Згідно з оригіналом
Вчений секретар

«ЗАТВЕРДЖУЮ»
Проректор з науково-педагогічної роботи
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»
д.е.н., проф. Колот А.М.
«13» вересня 2018 р.

«ЗАТВЕРДЖУЮ»
Проректор з наукової роботи
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»
д.е.н., проф. Антонюк Л.Л.
«13» вересня 2018 р.

ДОВІДКА

про впровадження в навчальний процес результатів дисертаційного дослідження

Філімошкіної Інни Олександрівни

На тему **«Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації»**

Основні теоретичні та методичні підходи і висновки, розроблені у дисертаційній роботі Філімошкіної Інни Олександрівни на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук, використовуються у навчальному процесі ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

Зокрема:

- при підготовці завдань для практичних та контактних занять, самостійної та індивідуальної роботи студентів з дисциплін «Фінанси», «Бюджетна система», «Місцеві фінанси»;
- при наданні консультацій студентам, що готуються брати участь у наукових конференціях та засіданнях наукових гуртків;
- при розробленні програми організації та проведення виробничої практики на фінансово-економічному факультеті для студентів освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр, виробничої та переддипломної практики студентів освітньо-кваліфікаційного рівня магістр.

Декан факультету фінансів ***Хлівний В.К.***