**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА»**

**ФІЛІМОШКІНА ІННА ОЛЕКСАНДРІВНА**

**УДК 336.1:352/353(043.3)**

**ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ
В УМОВАХ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність 08.00.08 - гроші, фінанси і кредит

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Київ - 2018

**Дисертацією є рукопис.**

Роботу виконано на кафедрі фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України, м. Київ.

**Науковий керівник:** доктор економічних наук, доцент

**Буряченко Андрій Євгенович,**

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», професор кафедри фінансів

**Офіційні опоненти:** доктор економічних наук, професор,

**Луніна Інна Олександрівна,**

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (м. Київ), завідувач відділу державних фінансів;

кандидат економічних наук, **Остріщенко Юлія Вікторівна**

Міністерство фінансів України,

Проект «ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів», експерт з питань бюджетування на місцевому рівні

Захист відбудеться «22» січня 2019 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.006.04 у ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України за адресою: 03057, м. Київ, проспект Перемоги, 54/1, ауд. 203.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за адресою: 03113, м. Київ, вул. Дегтярівська, 49г , ауд. 601.

Автореферат розісланий «21» грудня 2018 р.

**Вчений секретар спеціалізованої вченої ради, доктор економічних наук, професор**

Опарін В.М.

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**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 Г етьмана» 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 социально­экономическое 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.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ**

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційної роботи, визначено мету, основні завдання, об’єкт і предмет дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення отриманих наукових результатів.

У розділі 1 «**Теоретичні засади формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади»** систематизовано науковий доробок з питання сутності фінансових ресурсів місцевих органів влади, уточнено дефініції та критерії класифікації фінансових ресурсів; досліджено протиріччя між суб’єктами формування та використання фінансових ресурсів, ідентифіковано ризики фіскальної децентралізації, обґрунтовано засади їх мінімізації.

На основі дослідження сутнісних характеристик понять, що формують зміст дефініції «фінансові ресурси місцевих органів влади («ресурси» - базове поняття, «фінансові» - ознака, «місцеві органи влади» - суб’єкт) уточнено її сутність і сформульовано авторське визначення, а саме: «фінансові ресурси місцевих органів влади - це грошові кошти, що належать територіальним громадам, акумулюються місцевими органами влади у процесі розподілу та перерозподілу ВВП та мають використовуватися на виконання покладених на ці органи функцій, спрямованих на розвиток громади». Дане визначення акцентує увагу на тому, що сутнісні характеристики реалізуються не автоматично, а у процесі суб’єктивної діяльності місцевих органів влади, результатом якої може бути як розвиток, так і занепад громади.

Обґрунтовано доцільність введення нової ознаки класифікації фінансових ресурсів, а саме - результативність використання фінансових ресурсів за ступенем досягнення поставленої мети. Ця ознака є логічною, виходячи із такої сутнісної характеристики фінансових ресурсів місцевих органів влади, як цільове призначення. За даною ознакою запропоновано розділяти фінансові ресурси за результатами використання на групи в залежності від рівня досягнення поставлених цілей і завдань. Останні повинні бути виражені у кількісних показниках і обґрунтовані з точки зору ресурсного забезпечення. Такий підхід уможливить за результатами звітного періоду порівняння запланованих та фактично виконаних завдань у взаємозв’язку із використаними ресурсами.

Ідентифіковано учасників процесу формування і використання фінансових ресурсів місцевих органів влади та на основі їх характеристик обґрунтовано методичні підходи дослідження протиріч між ними й пошуку шляхів їх подолання. Доведено доцільність застосування принципу методологічного індивідуалізму та теорії груп і організацій - для з’ясування сутності протиріч, що виникають між суб’єктами формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, 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 ресурсів місцевих бюджетів; 2) між органами державної та місцевої влади у процесі розподілу владних повноважень та доходів і видатків між державним та місцевими бюджетами; 3) протиріч, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів комунальних підприємств. Протиріччя кожної із зазначених груп мають однакову природу: інтерес кожного учасника процесу формування та використання фінансових ресурсів полягає у максимізації власної вигоди. У першій групі ця природа проявляється через встановлення надмірних податків, обов’язкових платежів, нераціональне використання бюджетних коштів, ухилення від сплати податків, надання неякісних суспільних благ і послуг; у другій групі - через невідповідність повноважень місцевих органів влади певних рівнів розподілу доходів між державним та місцевими бюджетами; у третій групі - через встановлення необгрунтованих тарифів за комунальні послуги, небажання та неспроможність членів громами оплачувати послуги за встановленими тарифами, надання неякісних послуг комунальними підприємствами. Наслідками прояву протиріч усіх трьох груп є збільшення фінансових ресурсів одних членів громади за рахунок інших.

Ідентифіковано наступні ризики фіскальної децентралізації (рис. 1)



**Рис. 1. Ризики фіскальної децентралізації**

Джерело: побудовано автором

Виявлено недоліки методики оцінки фінансової спроможності об’єднаних територіальних громад, що проявляються у застосуванні необгрунтованих показників. Встановлено, що в частині делегованих повноважень місцеві органи влади мають забезпечувати якісні суспільні блага, знаходячись у залежному стані від рішень державних органів влади щодо надання субвенцій і дотацій, а розширення прав місцевої влади у використанні коштів на будівництво, ремонт і модернізацію об’єктів інфраструктури громад, за відсутності належного контролю, часто призводить до неефективних витрат бюджетних коштів.

У розділі 2 «**Формування та використання місцевих бюджетів в умовах фіскальної децентралізації в Україні»** оцінено фінансові ефекти фіскальної децентралізації, проаналізовано вплив змін у перерозподілі фінансових ресурсів між рівнями бюджетів на економічний та людський розвиток, обґрунтовано рекомендації щодо нарощування власних ресурсів місцевих органів влади.

При оцінці результатів фіскальної децентралізації основна увага приділяється номінальному зростанню доходів місцевих бюджетів у цілому. Тоді як питання достатності цих ресурсів для фінансування переданих повноважень об’єднаним територіальним громадам, обґрунтованості розподілу податків між різними рівнями бюджетів залишається без належної уваги. Для аналізу змін фінансових ресурсів місцевих бюджетів в роботі оцінено фактичні дані за 2008-2017 роки. За результатами аналізу встановлено, що при номінальному зростанні доходів місцевих бюджетів, їхня частка у зведеному бюджеті країни є майже незмінною (рис.2).









а



















          

  





**Рис. 2. Динаміка доходів місцевих бюджетів та їхньої питомої ваги у доходах Зведеного бюджету України у 2008-2017 рр.**

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України

Основною причиною збільшення доходів місцевих бюджетів є зростання міжбюджетних трансфертів - у 4,3 раза з 2008 р. по 2017 р. Найбільшими темпами зростали субвенції - у 7,4 раза, що свідчить про реальне посилення фінансової залежності місцевих бюджетів від державного бюджету та від державних рішень щодо цільового розподілу бюджетних коштів.

За результатами оцінки ролі податків у формуванні фінансових ресурсів місцевих бюджетів встановлено її зростання, що є наслідком податкових змін, зокрема зміни ставок та розширення об’єктів оподаткування за податками, що зараховуються до місцевих бюджетів. Утім, основна сума податкових надходжень концентрується в бюджетах міст обласного значення та м. Києва (майже 75% податкових надходжень загального фонду місцевих бюджетів) (рис. 3).

Попри законодавчі зміни, структура податкових надходжень місцевих бюджетів є відносно стабільною (коефіцієнт структурних зрушень між 2008 та 2017 роками складає 8%), а основним фіскальним джерелом формування місцевих бюджетів різних рівнів залишається податок на доходи фізичних осіб.



**Рис. 3. Динаміка розподілу податкових надходжень загального фонду місцевих бюджетів між рівнями бюджетної системи у 2008-2017 рр., млрд грн**

Джерело: побудовано автором за даними Державної казначейської служби України

Після включення плати за землю до складу місцевих податків і зборів, роль останніх почала зростати: з 8-9% податкових надходжень місцевих бюджетів у 2013-2014 рр. до 29% у 2015-2017 рр., що можна вважати позитивним рішенням. Водночас, серед дійсно власних податкових надходжень місцевих бюджетів фіскально вагомими сьогодні є лише податок на майно та єдиний податок (55-59% та 41-44% надходжень місцевих податків і зборів відповідно). У структурі надходжень податку на майно 93% складає плата за землю, основними платниками якої є юридичні особи. Фіскальна роль податку на прибуток підприємств для місцевих бюджетів базового рівня є незначною (у сукупності менш ніж 4% податкових надходжень у 2016-2017 рр., із високою концентрацією надходжень від податку у бюджеті м. Києва та бюджеті Дніпропетровської області).

Таким чином, проведені законодавчі зміни не сприяли усуненню диспропорцій у розподілі податкових надходжень як серед місцевих бюджетів різних областей, так і серед різних видів бюджетів. Згідно даних ДФС України, у 2013-2017 роках більше ніж 2/3 податкових надходжень до місцевих бюджетів було сплачено платниками податків, які перебували на обліку у м. Києві, в Офісі великих платників податків, та платниками восьми областей. Аналогічні тенденції спостерігаються щодо регіонального розподілу ПДФО та єдиного податку. Отже, існують значні резерви до зростання ролі податків для місцевих бюджетів у разі обґрунтованих законодавчих змін і вдосконалення фінансового менеджменту на місцевому рівні.

Темпи зростання видатків місцевих бюджетів на освіту, охорону здоров’я, соціальне забезпечення випереджають індекси фізичного обсягу валової доданої вартості за цими видами діяльності. Відсутність зв’язку між збільшенням обсягів фінансування зазначених галузей та динамікою показників, що характеризуютьрезультати їх діяльність, може свідчити про неефективне використання бюджетних коштів. Показники економічно активного та зайнятого населення мають спадну тенденцію, що не створює належних умов для рівномірного економічного і соціального розвитку регіонів України. Основними причинами повільних темпів змін в економічному розвитку територіальних громад і добробуті їх мешканців є:

1. недостатність власних коштів для здійснення власних повноважень;
2. відособленість процесів формування і використання фінансових ресурсів від показників соціально-економічного розвитку територіальних громад;
3. невпевненість і зневіра в успіху реформи місцевого самоврядування з боку жителів територіальних громад; 4) відсутність реального громадського контролю за діяльністю місцевих органів влади, за використанням фінансових ресурсів, які по суті належать громаді, та впливу з боку мешканців громади на прийняття управлінських рішень місцевою владою. Означені причини підтверджують ідентифіковані у розділі 1 ризики фіскальної децентралізації та свідчать про недотримання засад управління фінансовими ресурсами місцевих органів влади.

У результаті статистичного аналізу встановлено залежність сукупних податкових надходжень місцевих бюджетів (LBTR) від ПДФО (коефіцієнт кореляції у 2008-2017 роках r=0,9766), податку на прибуток, плати за землю, єдиного податку, доведено можливість її представлення в вигляді параметричної функції. Із надійністю 95% залежність податкових надходжень місцевих бюджетів від надходжень ПДФО описується регресійним рівнянням: *LBTR = 2,219 РІТ - 42502,2.* Оціночні значення моделі регресії достатньо точно описують фактичну тенденцію податкових надходжень місцевих бюджетів (рис. 4).

160000

140000







120000

100000 І

&

80000 60000

40000

20000

0

2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016

**Рис. 4. Порівняння фактичних та розрахункових за моделлю регресії значень податкових надходжень місцевих бюджетів**

Джерело: побудовано автором за результатами розрахунків

У роботі обґрунтовано напрямки нарощування власних ресурсів місцевих органів влади за рахунок детінізації зайнятості, удосконалення стягнення та адміністрування ПДФО, акцизних та майнових податків. Виявлено можливі ризики необгрунтованого збільшення ставок податків. Для збільшення надходжень з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, запропоновано проведення інвентаризації майна, зменшення неоподатковуваного мінімуму через врахування уньому кількості квадратних метрів, встановлених для типу нерухомості «квартира» та застосування диференційованої шкали ставок. Оцінено, що у результаті зарахування до бюджетів об’єднаних територіальних громад 100% ПДФО, сплаченого на їх території, сукупні доходи останніх зросли б на 38%, за відсутності значних фіскальних втрат для бюджетів вищого рівня. Для зміцнення фінансової самостійності місцевих органів влади, запропоновано зараховувати до місцевих бюджетів ПДВ, сплачений закладами роздрібної торгівлі, що розташовані на території громади. Споживачами товарів, що реалізуються зазначеними закладами, є мешканці територіальної громади, відтак ПДВ, що виникає у наслідок витрачання їхніх коштів на купівлю товарів, має бути власним фінансовим ресурсом місцевих органів влади і спрямовуватись на розвиток громади.

У розділі 3 «**Фінансові ресурси комунальних підприємств: стан та перспективи нарощування**» досліджено особливості господарської діяльності комунальних підприємств, проаналізовано їхній вплив на формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, обґрунтовано концептуальні засади розвитку комунальних підприємств у контексті зміцнення їхньої фінансової бази та задоволення потреб населення.

Для здійснення оцінки впливу комунальних підприємств на фінансові ресурси місцевих бюджетів у роботі уточнено, які саме підприємства відносяться до комунальних, встановлено основні сфери їх діяльності та можливі підходи до класифікації, визначено відмінності між комунальними підприємствами та підприємствами житлово-комунального господарства, оскільки специфіка їхнього функціонування впливає на ресурси місцевих бюджетів, а отже актуалізує необхідність розуміння особливостей здійснення ними господарської діяльності та показників оцінки їхнього впливу на формування ресурсів місцевих бюджетів. У роботі встановлено, що існуючий на сьогодні формат оприлюднення фінансової та статистичної звітності комунальних підприємств доцільно використовувати лише для порівняння кількох типових підприємств, але не для виявлення спільних тенденцій діяльності комунальних підприємств по регіону чи по Україні в цілому.

У роботі визначено основні джерела отримання ресурсів комунальними підприємствами для забезпечення поточної діяльності, оцінено їхній вплив на зайнятість населення. Окрему увагу приділено аналізу діяльності комунальних підприємств, які є великими платниками податків. Більшість з них функціонують у сфері тепломереж, водопостачання та водовідведення, але серед них немає жодного підприємства, яке б надавало послуги з постачання електроенергії чи газу споживачам.

Кількість комунальних підприємств в Україні має тенденцію до скорочення: з 15,2 тис. од. у 2012 р. до 11,6 тис. од. у 2017 р., тоді як збитковість їхньої діяльності зростає - з 2007 р. по 2016 р. негативний фінансовий результат комунальних підприємств збільшився у 4,4 раза). Розрив між сукупним збитком і сукупним прибутком комунальних підприємств зріс із 1,5-2 разів у 2007-2008 рр. до 6 разів у 2016 р., при цьому у 2016 р. середня сума прибутку прибуткового комунального підприємства становила 300 грн, а середня сума збитку збиткового підприємства - 4152 грн. Як наслідок, фіскальна роль податку на прибуток комунальних підприємств для різних видів бюджетів є мізерною та майже ніколи не перевищувала 1% податкових надходжень місцевих бюджетів різних рівнів (табл. 1).

При цьому розподіл сум надходжень цього податку між рівнями бюджетів є нерівномірним: основна сума надходжень концентрується на рівні бюджетів міст обласного значення (у середньому 50-60% загальної суми сплаченого податку у 2008-2017 рр.), обласних бюджетів та м. Києва (у середньому 30-35%). У сільських, селищних та бюджетах міст районного значення у сукупності акумулюється не більше ніж 5-6% податку на прибуток комунальних підприємств, сплаченого по Україні у цілому. При цьому видатки місцевих бюджетів у покритті витрат комунальних підприємств є суттєво вищими ніж доходи, формування яких вони забезпечують для місцевих територіальних громад. Так, суми поточних і капітальних трансфертів підприємствам (установам, організаціям), що виплачуються із місцевих бюджетів у 2008-2017 рр., зросли майже у 6 разів (табл. 2).

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

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Роки | Разом до місцевих бюджетів | у тому числі за видами бюджетів |
| бюджет АРК, обласні, міські бюджети, м. Києва та Севастополя | міст республіканського, обласного значення | районні | міст районного значення | селищні | сільські | ОТГ |
| 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 |

Таблиця 1



*Таблиця 2*

**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 |
| *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 |
| 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 комунальних підприємств в Україні в 2017 році, для розрахунку візьмемо показник 2016 року.

У 2017 році 12,3% видатків місцевих бюджетів було спрямовано на фінансування відповідних комунальних підприємств (установ, організацій). Це становило 7,2% поточних та 41,6% капітальних видатків місцевих бюджетів. З 2008 р. по 2017 р. середня сума трансфертів таким підприємствам із місцевих бюджетів зросла майже у 8 разів, що перевищило темпи зростання номінальних видатків місцевих бюджетів у 4,7 разів. Це є свідченням зростання навантаження на місцеві бюджети та зниження фінансової спроможності територіальних громад.

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 доходу і майнового стану для отримання субсидій. Для пошуку шляхів вирішення цієї проблеми у роботі сформульовано концептуальні засади розвитку комунальних підприємств: прозорість діяльності та підзвітність місцевих органів влади перед споживачами послуг щодо отриманих доходів та напрямків використання коштів; удосконалення обліку та аналізу використання всіх видів ресурсів, впровадження функціонально-вартісного аналізу послуг; оцінка обґрунтованості тарифів, модернізація обладнання та контроль за якістю надання послуг кінцевим споживачам. Обов’язковою складовою менеджменту фінансових ресурсів у країні на усіх рівнях повинно стати загальне декларування доходів громадян, що сприятиме реалізації принципу платоспроможності при наданні субсидій тим верствам населення, які дійсно потребують допомоги. Результати декларування покажуть, як змінюється рівень заможності усіх жителів громади, а не лише представників місцевої влади. Все це, разом з досягнутими показниками розвитку громади, впливатиме на прийняття рішень її мешканцями щодо результативності діяльності місцевих органів влади.

**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.

**ПЕРЕЛІК ПУБЛІКАЦІЙ 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:***

1. 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.).
2. 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.).

1. 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.).
2. 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. 56­68 (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:***

1. 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 (0,1 д.а.).
2. 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.).
3. 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.).
4. 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.).
5. 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.).
6. 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.).
7. 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.).
8. Філімошкіна І.О. Науково-правові детермінанти формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. *Сучасні тенденції розвитку наукової думки:* збірник матеріалів ІІ Міжнар. наук.-практ. конф., 31 січня-14 лютого 2011 р. Одесса: InPress, 2011. С. 18-21 (0,2 д.а.).
9. 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.).
10. 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.).
11. 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.).
12. 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.).
13. 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,
14. С. 84-86. URL[: https://goo.gl/iuXe3D](https://goo.gl/juXe3D) (дата звернення 04.05.2018) (0,1 д.а.).
15. 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
16. Кременчук, 2018. С. 78-81. URL[: https://goo.gl/7VdZ1o](https://goo.gl/7VdZ1o) (дата звернення: 05.05.2018) (0,1 д.а.).
17. 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.).
18. 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.).

**АНОТАЦІЯ**

**Філімошкіна І.О. Фінансові ресурси місцевих органів влади в умовах фіскальної 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», Київ, 2018.

Дисертаційне дослідження спрямоване на поглиблення теоретичних положень і розробку практичних рекомендацій з удосконалення процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади в умовах фіскальної децентралізації.

У роботі уточнено дефініцію «фінансові ресурси місцевих органів влади» - наголошено на ролі суб’єктивного фактору у реалізації цільової ознаки фінансових ресурсів. Доведено доцільність використання нової класифікаційної ознаки фінансових ресурсів **-** результативність використання за ступенем досягнення поставленої мети. Ідентифіковано учасників процесу формування та використання фінансових ресурсів місцевих органів влади, обґрунтовано методичні підходи дослідження сутності протиріч між ними.

Автором визначено ризики фіскальної децентралізації та розроблено шляхи їх мінімізації. Виявлено недоліки методики визначення фінансової спроможності територіальних громад і запропоновано рекомендації щодо її вдосконалення. Оцінено вплив фіскальної децентралізації на економічний та соціальний розвиток територіальних громад. Запропоновано шляхи нарощування власних доходів місцевих бюджетів. У дисертації встановлено, що місія комунальних підприємств в Україні не виконується. Виявлено причини збитковості комунальних підприємств. Обґрунтовано концептуальні засади формування та використання фінансових ресурсів підприємств комунальної власності.

**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.

**АННОТАЦИЯ**

**Филимошкина И.А. Финансовые ресурсы местных органов власти в условиях фискальной децентрализации. - Рукопись.**

Диссертация на соискание учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.08 - Деньги, финансы и кредит. ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана, Киев, 2018.

Диссертационное исследование направлено на углубление теоретических положений и разработку практических рекомендаций по совершенствованию формирования и использования финансовых ресурсов местных органов власти в условиях фискальной децентрализации.

В работе уточнена дефиниция «финансовые ресурсы местных органов власти». Автором сделан акцент на субъекте собственности как сущностной характеристике данного понятия. Уточнено целевое предназначение финансовых ресурсов местных органов власти - выполнение возложенных на местные органы власти функций в интересах территориальной общины.

Доказана целесообразность введения нового критерия классификации финансовых ресурсов - результативность использования по уровню достижения поставленной цели. Идентифицированы участники процесса формирования и использования финансовых ресурсов местных органов власти, обоснованы методические подходы исследования сущности противоречий между ними.

Определены риски фискальной децентрализации и разработаны пути их минимизации. Выявлены недостатки методики определения финансовой самостоятельности территориальных общин и предложены рекомендации по её совершенствованию. Доказано, что фискальная децентрализация в Украине, несмотря на определенные положительные эффекты, не привела к существенному увеличению собственных финансовых ресурсов местных органов власти. Номинально поступления местных бюджетов увеличились, что обусловлено инфляционным фактором и изменением методики определения межбюджетных трансфертов. Однако уровень централизации доходов местных бюджетов практически не изменился, зависимость от официальных трансфертов из государственного бюджета даже возросла.

Оценено влияние фискальной децентрализации на экономическое и социальное развитие территориальных общин и установлено, что темпы роста расходов местных бюджетов значительно опережают рост валового регионального продукта. Разрыв между указанными показателями увеличивается в отраслях образование, здравоохранение и социальное обеспечение, развитие которых в большей степени зависит от бюджетного финансирования. Предложны пути увеличения собственных ресурсов местных бюджетов.

Доказано, что миссия коммунальных предприятий - осуществлять деятельность в интересах территориальной общины, за счет ресурсов которой они были созданы, и формировать ресурсы для территориальной общины - не выполняется в Украине. Установлены причины убыточности коммунальных предприятий. Выявлено, что иждивенческой способ финансирования коммунальных предприятий не создает условий для развития общины, неправильно влияет на поведение жителей, побуждает прибегать к различным методам фальсификации доходов для получения субсидий.

Обоснованно, что совершенствование управления финансовыми ресурсами коммунальных предприятий должно осуществляться на основе стратегии и плана оперативных мероприятий, разработанных каждой территориальной общиной отдельно, а залогом эффективного управления и решения проблем является изменение роли общины в управлении ресурсами, собственником которых она, по сути, является. Речь идет о контроле со стороны общины за деятельностью местных органов власти и менеджеров коммунальных предприятий. Цели развития территориальной общины в целом и коммунальных предприятий в частности должны быть четко определены в конкретных количественных показателях, которых нужно достичь. Относительно уровня достижения определенных показателей и необходимо делать выводы об эффективности управления финансовыми ресурсами. Для обеспечения контроля жители общины должны иметь доступ к информационной базе, в которой должны отображаться показатели движения финансовых ресурсов - поступлений и расходов с детализацией по распорядителям бюджетных средств и статьям расходов. Способы построения информационной базы предложены в работе.

**Ключевые слова:** финансовые ресурсы местных органов власти, местные бюджеты, доходы и расходы местных бюджетов, ресурсы коммунальных предприятий, финансовые ресурсы территориальных громад, налоговые поступления местных бюджетов.

**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 focused on theoretical background of deepening and practical recommendations development about improvement financial resources management by local authorities under fiscal decentralization process. .

The author specifies the "local authorities’ financial resources" definition, highlights the role of subjective factor in the implementation of the target attribute of financial resources, proves the necessity of introducing a new financial resources classification criteria, namely the effectiveness of using by the degree of achievement of the goal. The participants of the process of formation and use of local authorities’ financial resources have been identified, methodological approaches for researching the essence of contradictions between them are grounded and ways to overcome them are proposed.

The risks of fiscal decentralization are identified and ways of minimizing them are developed. The shortcomings of the methodology for determining the financial capacity of the territorial communities were identified and recommendations for its improvement were suggested. The author has proved that fiscal decentralization in Ukraine despite some positive effects did not provide a significant increase of local government's financial resources. Ways to increase own revenues of local budgets are introduced.

It is proved that the mission of communal enterprises in Ukraine is not fulfilled. The reasons of the loss-making of communal enterprises are revealed. The conceptual principles of formation and use of financial resources of communal enterprises are substantiated.

**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.