

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

Становлення та розвиток фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні

Студента 2 курсу, 1м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Дубчак Анастасії
Юріївни

Науковий керівник
к.е.н, доцент кафедри фінансів

Прус Наталія
Володимирівна

Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП	2
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	5
<i>1.1. Економічна природа фінансового забезпечення місцевого самоврядування</i>	5
<i>1.2. Характеристика фінансових ресурсів місцевого самоврядування та принципи їх формування</i>	10
РОЗДІЛ 2 ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	18
<i>2.1. Аналіз стану формування дохідної частини місцевих бюджетів</i>	18
<i>2.2. Оцінка стану виконання видаткової частини місцевих бюджетів</i>	24
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	31
<i>3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення фінансового забезпечення місцевого самоврядування</i>	31
<i>3.2. Організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку як альтернативного джерела формування доходів місцевих бюджетів</i>	36
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	53
ДОДАТКИ	57

ВСТУП

Актуальність теми. Дослідження проблем фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування має велике значення як для розвитку вітчизняної фінансової науки, так і для вирішення практичних питань, які пов'язані з управлінням місцевими фінансовими ресурсами, фінансовою незалежністю місцевих органів влади.

Обмеженість фінансових ресурсів та недостатність фінансування створює труднощі для функціонування системи фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, тому важливим є повне та своєчасне забезпечення органів місцевого самоврядування власними доходами та визначення основних аспектів наповнення дохідної частини бюджетів органів місцевої влади. Це дасть змогу оптимально збалансувати функції та повноваження органів місцевого самоврядування з їх фінансовими можливостями, дозволить повноцінно реалізувати завдання та функції надання соціальних послуг населенню.

Дослідження проблем фінансового забезпечення місцевого самоврядування здійснювали наступні вітчизняні вчені: С. І. Юрій, В. М. Федосов, І. І. Єфремова, В. Г. Дем'янишин, М. І. Піскотін, О. П. Кириленко, В. Б. Сапожніков, В. М. Опарін, І. Я. Чугунов.

Метою роботи є розробка пропозицій щодо удосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні.

Для досягнення поставленої мети визначено такі науково-практичні **завдання**:

- узагальнити теоретичні підходи до визначення економічного змісту фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування
- охарактеризувати фінансові ресурси місцевого самоврядування та принципи їх формування;
- проаналізувати стан формування дохідної частини місцевих бюджетів;
- оцінити ефективність виконання видаткової частини місцевих бюджетів;
- визначити напрями вдосконалення фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є місцеві фінанси України.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання щодо формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності фінансового забезпечення місцевого самоврядування. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані напрями розвитку фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в Україні та шляхи підвищення ефективності їх використання.

Інформаційною базою написання випускної кваліфікаційної роботи є законодавчі та нормативно-правові акти України, наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених-економістів, матеріали науково-практичних конференцій, підручники та навчальні посібники, періодичні видання, звітні, інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, статистичні дані.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в отриманні результатів, які в сукупності розв'язують важливу наукову проблему, що полягає в удосконаленні теоретичних, методологічних та організаційних засад фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування шляхом максимальної децентралізації влади, а також створення спеціалізованої фінансової установи – комунального банку.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкриті у статті за темою «Теоретичні аспекти фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні» та опубліковані у збірнику наукових праць студентів денної форми навчання «Фінансова система України» (частина I) Київського національного торговельно-економічний університету.

Структура та обсяг випускної кваліфікаційної роботи. Випускна

кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Економічна природа фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Фінансове забезпечення місцевого самоврядування виступає важливим елементом фінансово-бюджетної політики, який визначає на скільки ефективно органи місцевого самоврядування здійснюють покладені на них функції і повноваження та впливає на стан соціально-економічного розвитку адміністративних одиниць.

На сьогоднішній день проводиться реформування бюджетної сфери, тому важливим є правильне розуміння сутності бюджету місцевого самоврядування, який акцентує увагу на результативність їх функціонування і ступінь якості, наближення послуг до безпосереднього споживача. Дієвим інструментом підвищення ефективності управління коштами органів місцевого самоврядування є зміцнення фінансової забезпеченості місцевих бюджетів з використанням сучасних фінансових механізмів, які орієнтовані на якісне та ефективне використання бюджетних коштів.

Важливим питанням є визначення сутності категорії «фінансового забезпечення місцевих бюджетів», тому що місцеві бюджети є фінансовою основою органів місцевого самоврядування. В економічній літературі термін «фінансове забезпечення» зустрічається дуже часто. Зазвичай суть цього терміна визначається залежно від аспекту фінансової діяльності, яку розглядає автор, через це сутність фінансового забезпечення не завжди пояснюється в повному обсязі.

В економічних словниках визначення змісту фінансового забезпечення переважно розглядається лише з позиції біржової діяльності, і трактується як «сума грошей на рахунку клієнта біржі з урахуванням прибутку або збитків за відкритими контрактами і комісії за цими контрактами, отриманої в разі їх ліквідації» [9]. Це

твердження пов'язане лише з певною сферою діяльності і не розкриває повністю сутність терміну «фінансове забезпечення».

Відповідно до економічної енциклопедії, категорія «фінансове забезпечення» розглядається як важлива складова фінансового механізму і здійснюється методами бюджетного фінансування, самофінансування та кредитування. Однак фінансове забезпечення має й інші аспекти свого здійснення, такі як фінансування відповідних заходів, програм, передбачає відпрацювання і законодавче закріплення форми мобілізації ресурсів за допомогою податків, зборів та інших платежів [5, с. 817].

У вітчизняній фінансовій літературі трактування даного терміну неоднозначне. Так, більшість науковців розглядають фінансове забезпечення як один із методів фінансового механізму. Такої ж думки у своїх наукових працях дотримуються О. Кириленко [40, с. 41-42], С. Юрій [12, с. 40].

На думку В. М. Опаріна, фінансове забезпечення реалізується на основі відповідної системи фінансування, яке може здійснюватись через самофінансування, кредитування та зовнішнє фінансування [20, с. 56].

В. І. Оспіщев із співавторами пояснює фінансове забезпечення, як основний метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток, який регулюється на основі відповідної системи функціонування, яке може здійснюватись в трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнє фінансування [3, с. 59]. І. Петровська, Д. Клиновий також визначають фінансове забезпечення у рамках фінансового механізму, як метод фінансового впливу на розвиток економіки [33, с. 23].

Професор В. Федосов у підручнику «Бюджетний менеджмент» дає таке визначення фінансового забезпечення – це система джерел і форм фінансування розвитку економічної і соціальної сфери [17, с. 49].

Як покриття затрат за рахунок фінансових ресурсів, акумульованих суб'єктами господарювання і державою пояснює фінансове забезпечення О. Романенко [8, с. 18].

Колектив авторів підручника «Фінанси», за редакцією С. Юрія, В. Федосова висвітлює визначення цього терміна дещо ширше. Фінансове забезпечення

висвітлюють як формування цільових грошових фондів суб'єктів господарювання у достатньому розмірі та їх ефективне використання [41, с. 94]. Також науковці акцентують увагу на ефективному використанні сформованих грошових ресурсів.

Таким чином, варто зауважити на тому, що фінансове забезпечення як економічну категорію розкривають через тісну взаємодію з розподільчою функцією фінансів, як складову фінансового механізму та сукупність форм, методів, принципів діяльності господарюючого суб'єкта.

Аналізуючи вищезазначені визначення, фінансове забезпечення можна розуміти як виділення певної суми фінансових ресурсів на вирішення конкретних завдань фінансової політики господарюючого суб'єкта. Водночас виокремлюють його забезпечувальну і регулятивну дію. Прояв забезпечувальної дії виявляється у встановленні джерел фінансування, а саме в покритті повсякденних потреб і характеризує опосередкований вплив фінансового забезпечення. Регулятивна дія проявляється у впливі через надання достатніх коштів, а також через конкретну форму фінансового забезпечення і характеризує прямий вплив фінансового забезпечення. Загалом дія фінансового механізму направлена на реалізацію економічних інтересів учасників фінансових відносин.

Виходячи із предмету дослідження особливий інтерес викликають визначення, пов'язані з фінансовим забезпеченням органів місцевого самоврядування.

Згідно з трактуванням Н. Ю. Мельничук, фінансове забезпечення місцевого самоврядування – це сукупність фінансових ресурсів, які концентруються у фондах та за допомогою яких органи місцевого самоврядування виконують покладені на них функції і повноваження, забезпечуючи соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальної одиниці [4, с. 81].

Сапожніков В.Б. описує фінансове забезпечення місцевого самоврядування у процесі бюджетного планування і тлумачить його як сукупність конкретних фінансових норм, бюджетних методів, важелів, інструментів, за допомогою яких забезпечується процес місцевого бюджетного вибору, де головною метою є раціональність, оптимальне представлення волевиявлення громад та практична його реалізація, що проявляється в законності, дотриманні строків, прозорості і

контрольованості фінансових ресурсів адміністративно-територіальних одиниць [27, с. 69-71].

Визначальною ланкою бюджетної системи країни є бюджети місцевого самоврядування. Їх формування дає змогу органам місцевого самоврядування мати фінансову базу для реалізації своїх повноважень, які визначені Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами.

Стаття 142 Конституції України визначає, 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 [39].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» бюджет місцевого самоврядування – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [10].

У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» термін «місцеві бюджети» взагалі не застосовується: у пункті 1 статті 18 при визначенні повноважень у галузі бюджету й фінансів сказано, що місцева державна адміністрація складає й подає на затвердження ради проект відповідного бюджету та забезпечує його виконання [22]. Отже, ні Конституція України, ні вказані закони не розмежовують поняття «бюджети місцевого самоврядування» й «місцеві бюджети», а Закон України «Про місцеве самоврядування» їх ототожнює.

Суперечності виникають через відсутність чіткого визначення понять місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування у Конституції, Законі України «Про місцеве самоврядування» (стаття 1 Закону ототожнює їх), Законі України «Про місцеві адміністрації», який не вирізняє бюджетні повноваження виконавчої гілки влади та місцевих рад, чим залишає можливість довільного тлумачення поняття місцевих бюджетів [41, с. 157-161]. Роботи відомого вченого М. І. Піскотіна підтверджують тезу про необхідність розмежування найменувань тим, що ці поняття в сучасному вигляді «...не точні, двозначні та не зрозумілі». У Ст. 140 Закону

України «Про місцеве самоврядування» зазначено, що місцеве самоврядування – це право територіальної громади...самостійно вирішувати питання місцевого характеру». М. І. Піскотін вважає термін «бюджети місцевого самоврядування» недоречним уже тому, що закон визначив місцеве самоврядування як «право» [11, с. 128,132].

В. В. Зайчикова, провівши аналіз сучасних напрямів економічних досліджень, установила, що теоретичні засади фінансового забезпечення місцевого самоврядування визначаються на основі низки положень фінансових та економічних теорій. По-перше, теорією публічного сектора в різних її інтерпретаціях: теорією публічних фінансів та їхньої складової – місцевих фінансів; теорією клубів та місцевих суспільних благ; теорією економіки суспільного сектора та економікою місцевих урядів. По-друге, теорією суспільного вибору та економічною теорією політики. По-третє, теорією муніципального фінансового менеджменту. Автор відзначає, що вказані теорії сформувалися в зарубіжній економічній і фінансовій думці еволюційно, з урахуванням реалій функціонування місцевого самоврядування, тоді як в Україні практичні підходи до реформування системи державного управління та місцевого самоврядування формуються без належного теоретичного підґрунтя [16].

Аналізуючи всі вищеперераховані підходи визначення сутності терміна «фінансове забезпечення» і беручи до уваги особливості діяльності органів місцевого самоврядування, фінансове забезпечення місцевих бюджетів слід розуміти як сукупність конкретних фінансових джерел, форм і бюджетних методів, які необхідні для реалізації повноважень органів місцевого самоврядування та їх ефективного використання з метою реалізації основних заходів регіональної бюджетної політики.

1.2. Характеристика фінансових ресурсів місцевого самоврядування та принципи їх формування

Розкриваючи зміст фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, можна виокремити важливі складові ознаки. По-перше, це сукупність фінансових відносин, у межах яких відбувається формування загальних та спеціальних фондів грошових ресурсів органами місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих повноважень. По-друге, це складова міжбюджетних відносин, у процесі яких забезпечується фінансове вирівнювання місцевих бюджетів усіх рівнів. По-третє, це сукупність форм, методів та принципів формування дієвого механізму формування достатніх фінансових ресурсів для реалізації соціально-економічних функцій органів місцевого самоврядування.

Про необхідність мати фінансову базу органам місцевого самоврядування для здійснення своїх функцій і повноважень зазначається і у нормативних документах. В Європейській хартії про місцеве самоврядування записано, що органи місцевого самоврядування мають право в рамках національної економічної політики на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень [21, с. 54].

До основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування, які стосуються ресурсного забезпечення діяльності місцевої влади, віднесено наступні:

- фінансові ресурси місцевого самоврядування мають бути достатньо диверсифікованими;
- місцева влада має право на свої власні фінансові ресурси;
- обсяг фінансових ресурсів повинен відповідати функціям, які виконує місцева влада;
- місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;
- частина фінансових ресурсів повинна формуватися за рахунок місцевих податків і зборів;

- розміри місцевих податків і зборів органи місцевої влади мають повноваження встановлювати в межах закону;
- порядок формування фінансових ресурсів повинен бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади;
- захист слабкої (у розумінні фінансової забезпеченості) місцевої влади проводиться за допомогою процедур усунення фінансових диспропорцій (фінансового вирівнювання);
- перевага у виборі форм фінансової допомоги надається дотаціям, які не призначаються для фінансування конкретних проектів і не обмежують свободу місцевої влади [36].

Всі з вищенаведених положень Хартії в тій чи іншій мірі відображені в українському законодавстві. Проте окремі з них є лише деклараціями, не підтвердженими конкретним механізмом їхньої реалізації на практиці. І тому теоретичні та прикладні аспекти ресурсного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування залишаються актуальними та потребують подальших досліджень.

Сучасний стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні вимагає визначити джерела формування місцевих фінансів а також те, якими вони мають бути. Варто зазначити, що сьогодні є низка різних джерел, звідки територіальні громади мобілізують необхідні їм фінансові ресурси для виконання власних і делегованих повноважень (рис. 1.1).

З рисунку видно, що основними складовими фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування є: доходи місцевих бюджетів, кошти цільових фондів, фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески, пожертвування, а також інші ресурси, передбачені законодавством.



Рис. 1.5. Склад фінансових ресурсів місцевого самоврядування [28, с.28]

Залежно від місця формування фінансових ресурсів, їх можна поділити: на власні фінансові ресурси, сформовані на території місцевого самоврядування у процесі створення валової доданої вартості; фінансові ресурси, створені на інших територіях країни, які за допомогою перерозподільних процесів спрямовуються органам місцевого самоврядування за недостатності власних коштів.

Провідне місце у складі фінансових ресурсів місцевого самоврядування посідають доходи місцевих бюджетів, обсяги яких постійно зростають, що відображають ступінь незалежності органів місцевої влади. Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування безпосередньо пов'язана зі структурою доходів місцевих бюджетів, які є її основою. Залежно від територіальної локалізації в складі доходів місцевих бюджетів доцільно виокремлювати: доходи, одержані на території місцевого самоврядування, і доходи, одержані на інших територіях, які у процесі перерозподілу спрямовуються у певний місцевий бюджет у формі міжбюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій) [36, с. 45].

Досліджуючи сутність терміна «фінансове забезпечення місцевих органів влади» через визначення джерел та форм фінансування діяльності місцевих органів влади, слід охарактеризувати їх принципи. Варто відзначити, що загальновизначених принципів фінансування органів місцевого самоврядування в сучасній економічній літературі не існує. Тому їх перелік можна навести, базуючись на загальноприйнятих принципах побудови бюджетної системи нашої держави, зазначених у Бюджетному кодексі України, Європейській Хартії про місцеве самоврядування та акцентуючи увагу на основних положеннях принципів наповнення дохідної частини місцевих бюджетів [32]. Доречно зазначити, що на принципах ґрунтується методика формування місцевих бюджетів, тому вони мають бути науково обґрунтованими і врахованими при вдосконаленні інструментів фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Умови застосування принципу єдності передбачають існування єдиної правової бази, єдиної бюджетної класифікації, єдиних форм, методів, підходів щодо формування доходів місцевих бюджетів усіх рівнів, єдиного порядку ведення бухгалтерського обліку та звітності.

Характерною ознакою принципу повноти є те, що всі надходження підлягають включенню до складу місцевих бюджетів відповідно до чинних нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування не мають права одержувати інших доходів, крім тих, що включені до переліку доходів місцевих бюджетів.

Дія принципу обґрунтованості означає, що формування місцевих бюджетів ґрунтується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил. Обсяги доходів місцевих бюджетів є правильно визначеними і обрахованими, а також орієнтовані на відповідний рівень виконання завдань органами місцевого самоврядування [18].

Відповідно до принципу демократичності органи місцевого самоврядування повинні бути самостійними при плануванні, формуванні, затвердженні, аналізі та здійсненні прогнозу обсягів доходів місцевих бюджетів. Як наслідок, це стимулюватиме їх до пошуку найбільш оптимальних джерел формування місцевих бюджетів. На мою думку, забезпечення незалежності місцевих бюджетів має проявлятися через закріплення за місцевими бюджетами різних рівнів достатнього обсягу доходів, який міг би забезпечити виконання ними делегованих повноважень.

Із принципу директивності випливає, держава має право визначати склад податкових і неподаткових надходжень, їх ставки, обсяг надходжень міжбюджетних трансфертів. Водночас, це повинно відбуватись на засадах справедливості, неупередженості, об'єктивності, урахуванні інтересів та рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [35].

Принцип поділу доходів на податкові, неподаткові та міжбюджетні трансферти передбачає існування різних методик їх розрахунку. Відповідно, податкові надходження формуються за допомогою податкового механізму, неподаткові надходження – із необов'язкових надходжень, міжбюджетні трансферти надходять від бюджетів вищого рівня в законодавчо визначеному обсязі.

Згідно з принципом поділу доходів на власні та закріплені: власними доходами місцевих бюджетів є законодавчо визначені види надходжень, що є власною фінансовою базою органів місцевого самоврядування. Відповідно до чинного законодавства, закріплені доходи є власними доходами державного бюджету, які на певний період повністю або частково (відповідно до заздалегідь установлених, незмінних і єдиних нормативів) надходять до місцевих бюджетів. Як свідчить практика, доцільним є виділення більшої уваги на власні доходи [35].

Принцип відповідності доходів місцевих бюджетів обсягам функцій органів місцевого самоврядування означає, що величина надходжень до місцевих бюджетів відповідає завданням, що реалізуються за їх рахунок. В даний час склалася така ситуація, що органам місцевого самоврядування не вистачає обсягів власних і закріплених доходів, тому вони потребують фінансової допомоги від держави у вигляді міжбюджетних трансфертів. Відповідно до даного принципу загальний обсяг доходів місцевих бюджетів повинен бути достатнім для того, щоб органи місцевого самоврядування були спроможні якісно й у повному обсязі виконувати свої функції.

Принципом плановірності передбачено, що в процесі бюджетного планування на основі планових та прогнозних показників соціально-економічного розвитку розраховуються обсяги доходів місцевих бюджетів на наступний рік.

Органи місцевого самоврядування повинні бути матеріально зацікавленими в пошуку шляхів збільшення обсягів доходів місцевих бюджетів, тобто за умови перевиконання плану мобілізації доходів, зазвичай, виявляються залишки бюджетних коштів на фінансування додаткових функцій, що не передбачені рішеннями про місцеві бюджети. Як наслідок, органи місцевого самоврядування отримують додаткові фінансові можливості для розширення своїх повноважень.

Принцип стабільності означає незмінні показники обсягів та джерел доходів і сталі темпи приросту надходжень із урахуванням завдань та функцій, які здійснюються органами місцевого самоврядування. А принцип відповідальності передбачає, що учасники бюджетного процесу відповідальні за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Принцип контролю реалізується завдяки контролю зі сторони відповідних органів за правильністю формування фондів грошових коштів органів місцевого самоврядування, а принцип гласності – завдяки інформуванню громадськості щодо показників джерел, обсягів доходів відповідних місцевих бюджетів та звітів про їх виконання [21, с.87].

За умови дотримання вищезазначених принципів фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування можливе підвищення рівня їх фінансової незалежності. Варто зазначити, що визначені принципи функціонують залежно одне від одного і проявляються на всіх етапах бюджетного процесу. Вони діють нерозривно в процесі формування місцевих бюджетів та фінансування діяльності органів місцевої влади. Отже, вказані принципи є певною системою практичних і взаємоузгоджених заходів, що допомагають ефективному наповненню цільових грошових фондів органів місцевого самоврядування у достатньому розмірі для досягнення законодавчо визначених повноважень джерелам їх фінансування, реалізації функцій та завдань, надання соціальних послуг населенню відповідно до загальнодержавних стандартів.

Таким чином, на розвиток фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування позитивний вплив мало прийняття Європейської Хартії місцевого самоврядування. Більшість країн прийняла законодавчі акти про місцеве самоврядування, де обов'язковими були розділи про фінансову основу місцевого самоврядування [9].

Отже, фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування – це один із методів фінансового механізму території, що окреслює принципи, джерела й форми фінансування діяльності органів місцевого самоврядування, яка спрямована на повноцінну реалізацію завдань та функцій надання соціальних послуг населенню. Основним джерелом фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є кошти державного та місцевих бюджетів, а додатковим ресурсом є кошти, отримані з інших джерел, а саме фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески та пожертвування. Найвагомішою формою фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є бюджетне фінансування.

Дотримання принципів фінансового забезпечення місцевого самоврядування має слугувати ефективному наповненню місцевих бюджетів та цільових грошових фондів органів місцевого самоврядування у достатньому розмірі для досягнення законодавчо визначених повноважень джерелам їх фінансування, реалізації функцій та завдань, надання соціальних послуг населенню відповідно до загальнодержавних стандартів.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Аналіз стану формування дохідної частини місцевих бюджетів

З метою визначення основних джерел наповнення місцевих бюджетів та факторів, що на них впливають, а також з метою визначення шляхів збільшення та раціонального використання місцевих бюджетів необхідно проаналізувати динаміку та структуру надходжень до місцевих бюджетів України за 2015–2017 рр.

У табл. 2.1 наведено структуру доходів місцевих бюджетів України протягом 2015-2017 років.

Таблиця 2.1

Структура доходів місцевих бюджетів України

Показники	Роки					
	2015		2016		2017	
	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %
Податкові надходження	9 8218,4	33,4	146 902,2	40,1	201 005,1	40,0
Неподаткові надходження	20 148,0	6,8	21 859,2	6,0	25 973,0	5,2
Доходи від операцій з капіталом	1 628,1	0,6	1 402,5	0,4	1 873,6	0,4
Від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	81,9	0,03	88,8	0,02	23,8	0,005
Цільові фонди	403,9	0,1	495,1	0,1	619,9	0,1
Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	120 480,2	40,9	170 747,8	46,6	229 495,4	45,7
Офіційні трансферти	173 980,0	59,1	195 395,3	53,4	272 602,9	54,2
Усього	294 460,2	100	366 143,1	100	502 098,3	100

Джерело: складено автором на основі даних [13]

За даними табл. 2.1 видно, що протягом 2015–2017 рр. доходи місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів зросли за період з 2015 до 2017 року з 294460,2 млн. грн. до 502098,3 млн. грн., тобто майже в два рази.

Варто зазначити, що структура доходів у місцевих бюджетів протягом 2017-2015 рр. суттєво не змінювалась, проведемо аналіз по роках. У 2015 р. загальна сума

доходів становила 294460 млн. грн., при цьому найбільшу частку у загальній структурі доходів становили трансферти (59,1%), податкові надходження (33,4%) та неподаткові надходження (6,8%).

У 2016 році доходи зросли майже вдвічі в порівнянні з 2015 роком і становили 366143,1 млн. грн. Дослідивши 2016 рік, загалом спостерігаємо, що частка трансфертів знизилась на 5,7% (з 59,1% до 53,4%), неподаткових надходжень на 0,8% (з 6,8% до 6,0%), доходи від операцій з капіталом на 0,2% (з 0,65 на 0,4%). Частка податкових надходжень збільшились на 6,7% (з 40,1% до 33,4%), цільові фонди залишились без змін 0,1%.

У 2017 році загальна сума доходів становила 502098,3 млн. грн. Аналізуючи 2017 рік можна сказати, що майже по всіх складовим доходів відбувалося зменшення, зокрема податкові надходження зменшились на 0,1% (з 40,1% до 40,0%), неподаткові надходження – на 0,8% (з 6,0% до 5,2%). Проте відбулося незначне зростання частки офіційних трансфертів на 0,8% (з 54,2% до 53,4%), що становить 272602,9 млн. грн. Без змін лишилось доходи від операцій з капіталом 0,4% та цільові фонди 0,1%. Така тенденція суттєво на загальну структуру не вплинула.

Таблиця 2.2

Динаміка доходів місцевих бюджетів України

Показники	Обсяг доходів, млн. грн.			Темп приросту, %		Темп росту, %
	2015	2016	2017	2016/2015	2017/2016	2017/2015
Податкові надходження	98 218,4	146 902,2	201 005,1	49,6	36,8	204,7
Неподаткові надходження	20 148,0	21 859,2	25 973,0	8,5	18,8	128,9
Доходи від операцій з капіталом	1 628,1	1 402,5	1 873,6	-13,9	33,6	115,1
Від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	81,9	88,8	23,8	8,5	-73,2	29,1
Цільові фонди	403,9	495,1	619,9	22,6	25,2	153,5

Продовження табл. 2.2

Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	120 480,2	170 747,8	229 495,4	41,7	34,4	190,5
Офіційні трансферти	173 980,0	195 395,3	272 602,9	12,3	39,5	156,7

Усього	294 460,2	366 143,1	502 098,3	24,3	37,1	170,5
--------	-----------	-----------	-----------	------	------	-------

Джерело: складено автором на основі даних [13]

У табл. 2.2 представлено динаміку доходів місцевих бюджетів України протягом 2015-2017 рр. Загальний темп росту доходів у 2017 р. до 2015 р. становить 170,5%. При цьому, найбільшим позитивним темпом росту характеризуються податкові надходження (204,7%) та офіційні трансферти (156,7%).

У 2016 р. порівняно з 2015 р. загальна сума доходів зросла на 24,3%. Варто зазначити, що відбулося суттєве зростання податкових надходжень – на 49,6%, негативний зріст показали доходи від операцій з капіталом – зменшились на 13,9%. Інші складові дохідної частини місцевих бюджетів України залишились без значних змін: неподаткові надходження зросли на 8,5%, доходи від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – на 8,5%, цільові фонди – на 22,6%, офіційні трансферти – на 12,3%.

У 2017 р. порівняно з 2016 р. загальна сума доходів зросла на 37,1%. Зазначимо, що по більшості груп доходів зросли, але суттєвих змін не відбулося. Податкові надходження збільшились на 36,8%, неподаткові надходження – на 18,8%, доходи від операцій з капіталом – на 33,6%, цільові фонди – на 25,2%, офіційні трансферти – на 39,5%. Варто зауважити, що негативна тенденція простежилась за доходами від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, які зменшились майже в чотири рази, що становить 73,2%.

Таким чином, у 2017 р. обсяг доходів місцевих бюджетів України сформувався у розмірі 502098,3 млн. грн., більшою мірою за рахунок офіційних трансфертів (272602,9 млн. грн.), податкових надходжень (201005,1 млн. грн.) та неподаткових надходжень (25973,0 млн. грн.). Найменші обсяги доходів становили доходи від операцій з капіталом (1873,6 млн. грн.), цільові фонди (619,9 млн. грн.) та доходи від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ (23,8 млн. грн.).

Оскільки значну частину доходів місцевих бюджетів України становлять податкові надходження, варто розглянути більш детально їх склад (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Структура податкових надходжень місцевих бюджетів України

Показники	Роки					
	2015		2016		2017	
	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %	млн. грн.	Питома вага, %
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	59 198,0	60,3	84 850,4	57,8	117 137,6	58,3
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	2 154,4	2,2	2 516,2	1,7	2 471,2	1,2
Внутрішні податки на товари та послуги	7 684,6	7,8	11 628,2	7,9	13 156,0	6,5
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	0,2	0,0002	0,1	0,00005	0,3	0,0001
Місцеві податки	27 041,2	27,5	42 261,5	28,8	52 586,8	26,2
Інші податки та збори	2 138,2	2,2	5 644,5	3,8	15 652,2	7,8
Всього податкових надходжень	98 218,4	100	146 902,2	100	201 005,1	100

Джерело: складено автором на основі даних [13]

Із табл. 2.3 видно, що найбільшу частку в структурі податкових надходжень протягом аналізованого періоду займали податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості. Місцеві податки займають другу позицію в структурі податкових надходжень. Найменша частка належала іншим податкам і зборам, рентній платі та платі за використання інших природних ресурсів, внутрішнім податкам на товари та послуги і, насамкінець, окремим податкам і зборам, що зараховуються до місцевих бюджетів.

Відповідно до показників, наведених в табл. 2.3, частка податків на доходи, податків на прибуток, податків на збільшення ринкової вартості у 2015 році становила 60,3% . У 2016 році питома вага даних податків зменшилась на 2,5% і становила 57,8%. В 2017 році їх частка становила 58,3%, а це на 0,5% більше, ніж у 2016 році.

У 2015 році питома вага місцевих податків аналізованих даних становила 27,5%, у 2016 році цей показник збільшився на 1,3% і становив 28,8%. Таким чином,

у 2017 році надійшло коштів на 2,6% менше ніж у 2016 році, та на 1,3% менше ніж у 2015 році, і становило 26,2%.

Питома вага внутрішніх податків на товари та послуги у 2015 році становила 7,8% , у 2016 році збільшилась на 0,1% і становила 7,9%, а у 2017 році становила 6,5%, що на 1,4% менше ніж у 2016 році. Тобто спостерігаємо значне зменшення на 1,3% порівняно з 2015 роком.

Частка рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів у 2015 році складала 2,2%. У 2016 році питома вага даних показників несуттєво зменшилась на 0,5% і становила 1,7%. В 2017 році їх частка також зменшилась на 0,5% і склала 1,2%.

У 2015 році питома вага інших податків та зборів становила 2,2%, у 2016 році – 3,8%, тобто зросла на 1,6%. У 2017 році питома вага цих податків зросла більше ніж вдвічі, тобто на 4%, і становила 7,8%.

Питома вага окремих груп податків і зборів, що зараховуються до місцевих бюджетів України протягом аналізованого періоду була незначною і становила у 2015 році 0,0002%, у 2016 році – 0,00005%, у 2017 році – 0,0001%.

У Додатку А наведено показники виконання місцевих бюджетів України за доходами протягом 2015-2017 рр., враховуючи планові показники. З представлених даних можна побачити, що планові показники перевиконані. Відхилення фактичних показників від планових для загального обсягу видатків без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів коливаються від -4,1 до -5,9%.

Загалом, місцеві бюджети України за доходами у 2015 році виконано на 13,6% (перевиконано на 3,6%), у 2016 р. – на 104, 3% (перевиконано на 4,3%), у 2017 р. – на 100,8% (перевиконано на 0,8%).

Щороку з 2015 по 2017 рр. відсоток перевиконання планових показників зменшувався. У 2017 році місцеві бюджети перевиконано на 3850,8 млн. грн. (або на 0,8%).

Отже, протягом досліджуваного періоду доходи місцевих бюджетів із року в рік зростали, і за період з 2015 по 2017 роки збільшилися з 294460,2 млн. грн. до 502098,3 млн. грн.

Аналіз формування і використання доходів місцевих бюджетів за 2015–2017 рр. виявив достатність фінансових ресурсів для розв'язання завдань соціально-економічного розвитку України.

Критерієм ефективності функціонування бюджетно-податкового механізму є досягнення раціонального балансу між власними коштами місцевих бюджетів і трансфертами, що надаються з державного бюджету. В ході дослідження, можна побачити, що найбільшу питому вагу в доходах місцевих бюджетів становлять трансферти, питома вага яких в 2017 році склала 272 602,9 млн. грн., тобто 54,2%. Тобто їх частка у доходах місцевих бюджетів України є неприйнятно високою в умовах децентралізації, яка передбачає забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Це свідчить про те, що наразі є актуальною проблема фінансової незалежності органів місцевої влади.

Разом із трансфертами основу формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування складають податкові надходження, частка яких у 2017 році становила тобто 201 005,1 млн. грн. 40%. Проте значно зменшилось фінансування від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій та донорських установ з 81,9 млн. грн. до 23,8 млн. грн., майже в 4 рази.

Загальний темп росту доходів у 2017 р. до 2015 р. становить 170,5%. Статистичні показники свідчать про те, що в даний період відбулося суттєве зростання обсягів офіційних трансфертів та податкових надходжень до місцевих бюджетів України.

Можна відзначити, що протягом досліджуваного періоду дохідна частина місцевих бюджетів України була перевиконана. В 2017 році до місцевих бюджетів надійшло 502 098,3 млн. грн., тобто на 3850 млн. грн. ніж було заплановано.

2.2. Оцінка стану виконання видаткової частини місцевих бюджетів

Ефективне використання коштів місцевих бюджетів потребує здійснення аналізу фінансових ресурсів, необхідних для реалізації встановлених цілей та завдань соціально-економічного розвитку територій, моніторингу виконання видаткових повноважень місцевих органів влади, оцінки очікуваних результатів, вартісної оцінки затрат.

Для оцінки виконання видаткової частини місцевих бюджетів важливо робити як горизонтальний аналіз (аналіз динаміки обсягів видатків), так і вертикальний (аналіз структури обсягів видатків).

Аналіз видатків місцевих бюджетів можна здійснювати за різними напрямками, виходячи із класифікаційних ознак їх групування.

Таблиця 2.4

Структура видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією

Показники	2015 рік		2016 рік		2017 рік	
	млн., грн.	Питома вага, %	млн., грн.	Питома вага, %	млн., грн.	Питома вага, %
Поточні видатки	247 907,6	88,5	297 857,5	85,0	421 749,1	85,0
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	105 711,1	37,7	116 312,7	33,2	128 930,2	26,0
Використання товарів і послуг	55 370,6	19,8	61 831,9	17,6	125 822,2	25,4
Обслуговування боргових зобов'язань	1 675,7	0,6	312,9	0,1	112,7	0,02
Поточні трансферти	18 341,8	6,5	19 150,3	5,5	35 253,3	7,1
Соціальне забезпечення	66 359,5	23,7	99 802,0	28,5	131 063,4	26,4
Інші поточні видатки	449,0	0,2	447,6	0,1	567,3	0,1
Капітальні видатки	32 176,4	11,5	52 657,7	15,0	74 341,6	15,0
Придбання основного капіталу	24 138,3	8,6	36 913,8	10,5	41 772,6	8,4
Створення державних запасів і резервів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Придбання землі та нематеріальних активів	638,3	0,2	1 199,5	0,3	334,2	0,1
Капітальні трансферти	8 038,1	2,9	15 743,9	4,5	32 569,0	6,6
Усього (без урахування міжбюджетних трансфертів)	280 084,04	100	350 515,2	100	496 090,7	100

Джерело: складено автором на основі даних [13]

Аналіз структури та динаміки видатків місцевих бюджетів за економічною ознакою за 2015–2017 роки наведено в табл. 2.4. Значна частина коштів місцевих бюджетів витрачається на поточні видатки, тобто на фінансування споживацьких потреб. У частині поточних видатків найбільша питома вага видатків на оплату праці з нарахуваннями становить від 26 до 37,7%, на розрахунки за соціальне забезпечення — від 23,7 до 28,5 %, використання товарів і послуг — від 17,6 до 25,4%, обслуговування боргових зобов’язань – від 0,1 до 0,6%, поточні трансферти — від 5,5 до 7,1 %, інші видатки — від 0,1 до 0,2 % відповідно. Витрати на капітальні видатки займають найменшу частинку в структурі видатків місцевих бюджетів.

Дані табл. 2.5 відображають структуру видатків місцевих бюджетів за 2015-2017 роки у розрізі функцій, що виконуються місцевими органами влади.

Таблиця 2.5

Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією

Показники	Рік					
	2015		2016		2017	
	млн, грн	Питома вага, %	млн, грн	Питома вага, %	млн, грн	Питома вага, %
Загальнодержавні функції	14 525,7	5,2	118 049,3	24,1	142 492,7	25,1
Оборона	10,6	0,004	59 350,8	12,1	74 346,2	13,1
Громадський порядок, безпека та судова влада	319,6	0,1	71 670,4	14,6	87 850,5	15,5
Економічна діяльність	19 121,9	6,9	31 422,3	6,4	47 000,1	8,3
Охорона навколишнього природного середовища	1 476,7	0,5	4 771,6	1,0	4 739,9	0,8
Житлово-комунальне господарство	15 678,9	5,7	12,5	0,003	16,9	0,003
Охорона здоров'я	59 550,7	21,5	12 464,6	2,5	16 729,4	3,0
Духовний та фізичний розвиток	9 609,2	3,5	4 958,9	1,0	7 898,1	1,4
Освіта	84 007,8	30,3	34 826,5	7,1	41 297,3	7,3
Соціальний захист та соціальне забезпечення	72 638,9	26,2	151 961,5	31,0	144 478,9	25,5
Усього (без урахування трансфертів)	276 940,0	100	489 488,5	100	566 850,1	100

Джерело: складено автором на основі даних [13]

За даними табл. 2.5 видно, що протягом досліджуваного періоду видатки місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів із року в рік зростали. За період з 2015 по 2017 роки збільшилися з 276 940,0 млн. грн. до 566 850,1 млн. грн., тобто більше ніж в два рази.

Оскільки структура видатків у місцевих бюджетів протягом 2015-2017 рр. змінювалась, проведемо аналіз по роках. У 2015 р. найбільшу частку у загальній структурі видатків становили видатки на освіту (30,3 %), соціальний захист та соціальне забезпечення (26,2 %) та охорону здоров'я (21,5 %). Найменшу частку склали видатки на оборону (0,004 %), видатки на громадський порядок та судову владу (0,1 %) та видатки на охорону навколишнього природного середовища (0,5%).

У 2016 році видатки зросли вдвічі в порівнянні з 2015 роком і становили 489488,5 млн. грн. Дослідивши 2016 рік, загалом спостерігаємо, суттєві зміни, які відбулися щодо видатків на загальнодержавні функції, за якими спостерігається збільшення питомої ваги на 18,9 % (з 5,2% до 24,1%), видатків на оборону та громадський порядок на 14,% (з 0,1% до 14,6%), а також видатків на оборону – на 12,1% (з 0,004% до 12,1%). За всіма іншими статтями видатків відбулось зменшення їх питомої ваги в загальному обсязі видатків місцевих бюджетів. Зокрема значні зміни відбулися у видатках на житлово-комунальне господарство на 5,7% (з 5,7% до 0,003%), видатках на охорону здоров'я на 19% (з 21,5% до 2,5%), видатках на духовний та фізичний розвиток на 2,5% (з 3,5% до 1,0%), видатках на освіту на 23,2% (з 30,3% до 7,1%).

У 2017 році загальна сума видатків становила 566850,1 млн. грн. Аналізуючи 2017 рік можна сказати, що майже по всіх статтях видатків відбувалося збільшення, окрім видатків на охорону навколишнього природного середовища, які зменшились на 0,2% (з 1,0% до 0,5%) та видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення – на 5,5% (з 31% до 25,5%). Видати на житлово-комунальне господарство залишились без змін 0,003%. Така тенденція суттєво на загальну структуру не вплинула.

Таблиця 2.6

Динаміка видатків місцевих бюджетів України у розрізі кодів функціональної класифікації видатків

Показники	Обсяг видатків, млн. грн.			Темп приросту, %		Темп росту, %
	2015	2016	2017	2016/2015	2017/2016	2017/2015
Загальнодержавні функції	14 525,7	118 049,3	142 492,7	712,7	20,7	981,0
Оборона	10,6	59 350,8	74 346,2	561241,0	25,3	703 168,4
Громадський порядок, безпека та судова влада	319,6	71 670,4	87 850,5	22 328,2	22,6	27 491,5
Економічна діяльність	19 121,9	31 422,3	47 000,1	64,3	49,6	245,8
Охорона навколишнього природного середовища	1 476,7	4 771,6	4 739,9	223,1	-0,7	321,0
Житлово-комунальне господарство	15 678,9	12,5	16,9	-99,9	35,4	0,1
Охорона здоров'я	59 550,7	12 464,6	16 729,4	-79,1	34,2	28,1
Духовний та фізичний розвиток	9 609,2	4 958,9	7 898,1	-48,4	59,3	82,2
Освіта	84 007,8	34 826,5	41 297,3	-58,5	18,6	49,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	72 638,9	151 961,5	144 478,9	109,2	-4,9	198,9
Усього (без урахування трансфертів)	276 940,0	489 488,5	566 850,1	76,7	15,8	204,7

Джерело: складено автором на основі даних [13]

У табл. 2.6 представлено динаміку видатків за основними видатковими статтями місцевих бюджетів України протягом 2015-2017 рр. Загальний темп росту видатків у 2017 р. до 2015 р. становить 204,7 %. При цьому, найбільшим позитивним темпом росту характеризуються оборона (703168,4%), громадський порядок, безпека та судова влада (27491,5%), загальнодержавні функції (981,0%). Негативний темп росту фіксується для житлово-комунального господарства (0,1%), охорони здоров'я (28,1%), освіти (49,2%), духовного та фізичного розвитку (82,2%).

У 2016 р. порівняно з 2015 р. загальна сума видатків зросла на 76,7%. Варто розглянути кожен статтю видатків окремо, видатки на громадський порядок, безпеку та судову владу – на 22328,2%, видатки на загальнодержавні функції – на 712,7%, видатки на охорону навколишнього природного середовища – на 223,1%, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – на 109,2%, видатки на економічну діяльність – на 64,3%. Зауважимо також, що більш ніж у 8,5 разів збільшилась частка видатків на оборону: з 0,004% до 12,1%, видатки на

громадський порядок, безпеку та судову владу зросли на 5,5 тис. разів: з 0,1% до 14,6%, видатки на житлово-комунальне господарство за рік зменшились більш ніж в 1,2 рази, що становить на 99,9%, також суттєво зменшились видатки на охорону здоров'я – на 79,1%, на освіту – на 58,5%, на духовний і фізичний розвиток – на 48,4%.

Таким чином, у 2017 р. обсяг видатків місцевих бюджетів України сформувався у розмірі 566850,1 млн. грн., більшою мірою за рахунок спрямування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення (144478,9 млн. грн.), загально державні функції (142492,7 млн. грн.), громадський порядок, безпеку та судову справу (87850,5 млн. грн.), оборону (74346,2 млн. грн.), економічну діяльність (47000,1 млн. грн.), освіти (41297,3 млн. грн.) . Найменші обсяги видатків спрямовувалися на житлово-комунальне господарство (16,9 млн. грн.), охорону навколишнього природного середовища (4739,9 млн. грн.), духовний та фізичний розвиток (7898,1 млн. грн.).

У 2017 р. порівняно з 2016 р. загальна сума видатків зросла на 15,8%. Розглянувши кожну статтю видатків окремо, можна побачити, що майже в 2 рази збільшились видатки на духовний та фізичний розвиток – на 59,3%, також збільшились видатки на економічну діяльність – на 49,6%. Слід зазначити, що видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення за рік зменшились 4,9%, видатки на охорону навколишнього природного середовища – на 0,7%, Суттєвих змін не відбулося у видатках на загальнодержавні функції, оборону, громадський порядок, безпеку та судову владу, житлово-комунальне господарство і освіти.

Вагомим джерелом фінансування видатків місцевих бюджетів є міжбюджетні трансферти з державного бюджету, обсяг яких щорічно зростає. За досліджуваний період спостерігався брак власних фінансових ресурсів місцевих бюджетів України, тому з надавалися офіційні трансферти з державного бюджету.

З табл. 2.7 видно, що місцеві бюджети значно залежні від міжбюджетних трансфертів.

Таблиця 2.7

Динаміка міжбюджетних трансфертів

Показники	Рік		
	2015	2016	2017
Видатки місцевих бюджетів з урахуванням трансфертів, млн.. грн..	280 084,04	684 883,73	839 453,03
Міжбюджетні трансферти, млн.. грн.	3 144,05	195 395,27	272 602,95
Питома вага трансфертів у витках місцевих бюджетів, %	1,1	28,5	32,5

Джерело: складено автором на основі даних [13]

Так, за даними табл. 2.7 видно, що питома вага міжбюджетних трансфертів у загальному обсязі видатків у 2017 році склала 32,5%, що на 4% більше порівняно з попереднім періодом.

З метою повноцінного виконання місцевих бюджетів, у бюджетному процесі виділяють такий етап як планування, що набуває особливої актуальності в рамках програмно-цільового методу. Заплановані показники мають бути зважені, обґрунтовані, співставлені з результатами попередніх бюджетних періодів, а також повинні враховувати пріоритети соціально-економічного розвитку країни.

У Додатку Б наведено показники виконання місцевих бюджетів України за функціональною класифікацією за видатками протягом 2015-2017 рр., враховуючи планові показники. З представлених даних можна побачити, що планові показники невиконані. Відхилення фактичних показників від планових для загального обсягу видатків без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів коливаються від -4,1 до -5,9%.

Загалом, місцеві бюджети України за видатками у 2015 році виконано на 94,1%, у 2016 р. – на 95,6 %, у 2017 р. – на 95,9 %.

Щороку з 2015 по 2017 рр. відсоток невиконання планових показників зменшувався. У 2017 році місцеві бюджети недовиконано на 24415,8 млн. грн. (або на 4,1%).

Відсоток невиконання планових показників постає своєрідним індикатором ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, оскільки, є свідченням недостатнього фінансового забезпечення регіону. За результатами бюджетного періоду залишаються нереалізованими бюджетні програми та, відповідно, недосяжними бажані показники соціально-

економічного розвитку як окремо взятої адміністративно-територіальної одиниці, так і держави в цілому.

Оцінка виконання видаткової частини місцевих бюджетів України вказує на соціальне спрямування видатків. Спостерігається переважання у загальній структурі видатків на оборону, загальнодержавні функції та соціальний захист.

Зважаючи на те, що економічна діяльність є одним з найважливіших напрямів, від ефективності роботи якого безпосередньо залежить фінансування всіх інших функціональних розділів, обсяг його забезпечення вважаємо і досі низьким. На сьогоднішній день видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення значно перевищують видатки на економічну діяльність, що, на нашу думку, і є причиною гальмування економічного розвитку країни. Соціальний захист та соціальне забезпечення за нинішніх складних економічних та політичних умов потребує значного зменшення частки у структурі видатків бюджету, для того щоб забезпечити перехід від бюджетної моделі "проїдання" до моделі інвестиційного розвитку. При здійсненні видатків перш за все, потрібно виходити з величини отриманих доходів та розподіляти їх таким чином, щоб отримати максимальний ефект та забезпечити пропорційність темпів зростання дохідної та видаткової частин державного бюджету України. Велику увагу також потрібно приділити необхідності посилення контролю за рухом коштів та відповідальності за неефективне використання бюджетних ресурсів.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення фінансового забезпечення місцевого самоврядування

Однією з найактуальніших останніми роками в Україні проблем, необхідність вирішення якої декларується всіма рівнями державної влади, є пошук фінансових ресурсів для забезпечення життєдіяльності та розвитку як регіонів, так і окремих територіальних громад, а також суспільства загалом. Однією з найважливіших проблем, вирішення якої може забезпечити вирішення поставлених питань, є бюджетно-фінансова децентралізація, що свідчить про актуальність теми дослідження.

Проблемні питання фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування вказують на недосконалість систем адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, неефективність розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. Такі питання безпосередньо впливають на формування територіальної громади, яка повинна володіти фінансовими, матеріальними та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань та функцій місцевого самоврядування, надання соціальних послуг населенню на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами.

Місцеві бюджети є основним джерелом фінансових ресурсів, необхідних органам місцевого самоврядування для виконання покладених на них функцій відповідно до чинного в державі розподілу повноважень між рівнями й гілками влади. У зв'язку з цим значної ваги набувають проблеми забезпечення місцевого самоврядування фінансовими ресурсами, які б відповідали новим завданням, що стоять перед ними [21, с. 125].

Наявність фінансових ресурсів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, активізує їх господарську діяльність, дозволяє розвивати

інфраструктуру на підвідомчій їй території, зміцнювати економічний потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів. Усе це в кінцевому результаті розширює можливості місцевих органів влади у підвищенні рівня добробуту населення.

Забезпеченість фінансовими ресурсами для органів місцевого самоврядування є важливим, оскільки дозволяє фінансувати видатки, які безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем економічного та соціального розвитку окремої адміністративно-територіальної одиниці.

Активний вплив місцевого самоврядування на формування нових економічних і соціальних відносин можливий лише в тому разі, якщо воно матиме у своєму розпорядженні достатній обсяг фінансових ресурсів, яким може розпоряджатись у межах своїх повноважень.

На сьогодні місцеві органи влади не володіють достатніми фінансовими ресурсами для організації управління економікою і соціальною сферою на своєму рівні. Це обумовлено цілою низкою обставин, а саме:

- високими рівнем концентрації фінансових ресурсів у державному бюджеті країни, що не дає змоги регіональним і місцевим бюджетам вирішувати життєво важливі для населення питання,
- регульовані доходи відіграють домінуючу роль у структурі надходжень до регіональних і місцевих бюджетів, у той час, як частка власних та закріплених за територіями податкових платежів низька;
- відсутність у складі доходів, що не враховуються при розрахунку трансфертів, вагомих дохідних джерел [7, с. 207].

Одним із способів подолання деяких проблем місцевих бюджетів може стати проведення адміністративно-територіальної реформи і фінансової децентралізації в Україні, що спонукатиме до пошуку нових шляхів зміцнення власних доходів бюджетів органів місцевого самоврядування.

Це зумовлено необхідністю створення інституційних і правових принципів місцевого соціально-економічного розвитку, забезпечення місцевих бюджетів

реальними фінансовими ресурсами з метою ефективного здійснення повноважень органів місцевого самоврядування.

Необхідність проведення реформи у сфері місцевих бюджетів обумовлена також широким переліком задекларованих державою соціальних зобов'язань, нерівномірністю темпів соціально-економічного розвитку регіонів; високим рівнем дотаційності місцевих бюджетів.

Основними завданнями проведення адміністративно-територіальної реформи є:

- максимальна, але доцільна децентралізація влади. Адже, чим більше повноважень та фінансових ресурсів матимуть місцеві бюджети через пошук та збільшення дохідних джерел, тим більша відповідальність покладатиметься на місцеві органи влади, тим економічно ефективніше розвиватиметься певна територія;
- удосконалення системи сплати податків. Підприємства сплачуватимуть основну частину податків до того бюджету регіону, на території якого вони розташовані. Таким чином, значно збільшиться матеріальна база місцевих органів влади, що надасть більше можливостей для соціально-економічного розвитку регіону;
- впорядкування системи адміністративно-територіального устрою, зважаючи на інтереси кожного громадянина. Як свідчить досвід європейських держав та деяких областей України, чим менша територія, тим менше можливостей (як людських, так і фінансових ресурсів) вона має, тому не спрацьовує принцип самофінансування, і держава змушена витратити значно більше коштів на розвиток таких територій.

Проведення реформи сприятиме побудові державного устрою України відповідно до вимог Європейської Хартії про місцеве самоврядування, яку Верховна Рада України ратифікувала ще у 1997 році [10].

Таким чином, проведення адміністративно-територіальної реформи є необхідним, але виникають питання щодо порядку її проведення, термінів,

законодавчої основи та майбутнього адміністративно-територіального устрою, що призведе до зволікань з її проведенням, а отже, і з удосконаленням шляхів та методів формування та використання місцевих бюджетів. Тому для поліпшення фінансового планування бюджетів на місцевому рівні необхідно посилити та чітко окреслити відповідальність та повноваження щодо прийняття бюджетних рішень.

Для вирішення проблем фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування необхідно здійснити наступні кроки:

- надати можливість органам місцевого самоврядування акумулювати у своїх бюджетах більше коштів, тобто збільшити частку власних і закріплених доходів до тієї межі, щоб таку категорію доходів, як регульовані, усунути взагалі, і цим самим уникнути зайвого руху коштів з місцевих бюджетів до державного і з державного бюджету знову до місцевих;
- здійснювати пошук ефективного механізму поповнення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, який би визначав нові принципи формування місцевих бюджетів, чітке розмежування функцій і повноважень усіх рівнів влади, а звідси – видатків кожного виду бюджету, і що головне – доходів між різними ланками бюджетної системи;
- удосконалювати чинні законодавчу й нормативно-правову бази з метою перегляду застарілих нормативів і можливої зміни підходів до фінансування;
- удосконалити систему місцевих податків та зборів, а саме: підвищення їх рівня для деяких видів діяльності та посилення контролю за повнотою та правильністю їх справляння за допомогою підрозділів податкової інспекції, діяльність яких спрямована лише на місцеві податки;
- збільшити частку закріплених доходів, що стимулюватиме органи місцевої влади до пошуку джерел поповнення фонду грошових коштів;
- збільшити частку власних засобів та участь населення у фінансуванні загально регіональних заходів [7, с. 208].

Базуючись на світовому досвіді, можна стверджувати, що чим більша частка власних та закріплених доходів місцевого бюджету, тим більша відповідальність місцевих органів влади за податкову дисципліну, ефективне використання зібраних

доходів. Окрім того, спостерігається значне зростання зацікавленості місцевих органів влади у розвитку підприємництва як основної бази наповнення місцевих бюджетів. З цієї причини бюджетна децентралізація набуває особливого значення в умовах реформування економічних відносин у країні.

Усі ці проблеми разом і кожен з них окремо неможливо розв'язати тільки за допомогою ринкового механізму, без активної участі держави в частині вдосконалення податкової політики для забезпечення її стимулюючого впливу на економічне зростання, бюджетної підтримки розвитку певних видів діяльності та проведення відповідних структурних реформ [38, с. 135].

Проаналізувавши основні проблемні моменти у функціонуванні місцевих фінансів, можемо зробити наступні висновки. Необхідно й надалі розвивати й упроваджувати засади програмно-цільового методу в напрямках проведення класифікації бюджетних програм залежно від їх спрямованості; програми спрямовувати переважно на економічний розвиток; розробити відповідні системи результативних показників, які можуть бути кількісно виміряні та відображати особливості певної бюджетної програми; визначити порядок й особливості використання бюджетних коштів по реалізації бюджетних програм; удосконалити методологію середньострокового планування бюджету відповідно до соціально-економічної стратегії розвитку країни.

Місцева влада має найвищий рівень податкової автономії у тих випадках, коли вона може довільно (без будь-яких обмежень) змінювати розмір податкових ставок і надавати податкові пільги (для наповнення власного бюджету). Надання місцевим органам влади України права змінювати ставку хоча б одного високодохідного податку дозволить приводити видатки місцевих бюджетів у відповідність до можливостей їх фінансування та потреб жителів територій.

Розробити чітку систему державних програмних і прогнозних документів, на основі яких формується державний та місцеві бюджет на наступний рік і середньострокову перспективу, їх перелік має бути структурований за терміном дії [19].

Отже, все вищезазначене свідчить про те, що практична реалізація принципів бюджетного унітаризму можлива тільки за умови дійсної, а не декларованої бюджетної самостійності. Ефективність запропонованих заходів із реформування місцевих бюджетів підвищила б рівень забезпечення місцевих бюджетів реальними фінансовими ресурсами з метою ефективного здійснення повноважень органів місцевого самоврядування.

Таким чином, вирішення цілого комплексу проблем стосовно формування і використання місцевих фінансів значною мірою визначило б розширення економічної самостійності регіонів України. Адже від того, наскільки політично незалежні і фінансово забезпечені адміністративно-територіальні одиниці, залежить стабільність і незалежність усієї держави.

Фінансова система, що трансформується в Україні, тільки тоді стане ефективною, коли в її складі поряд з державними фінансами, чільне місце буде належати місцевим фінансам як самостійному інституту.

3.2. Організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку як альтернативного джерела формування доходів місцевих бюджетів

З поглибленням процесів децентралізації фінансових ресурсів та посиленням вимог громадськості до фіскальної ефективності публічного сектору перед органами місцевого самоврядування постає завдання збільшувати обсяг та підвищувати якість надання громадських послуг, за умов зменшення фінансової підтримки від центрального уряду.

Надання членам територіальних громад високоякісних громадських послуг потребує істотного розширення фінансових повноважень органів місцевого самоврядування на основі розбудови повноцінної системи місцевих фінансів. На сьогоднішній день, місцеві фінанси в Україні зведені практично до однієї структурної складової – місцевих бюджетів, що значно послаблює рівень фінансового забезпечення місцевих органів влади.

У першу чергу постійна нестача фінансових ресурсів не дозволяє органам місцевого самоврядування здійснювати інвестиції в місцеву інфраструктуру, оновлювати основні фонди комунальних підприємств, установ та організацій, що, відповідно, не може забезпечувати регіональний розвиток. У даних умовах органи місцевого самоврядування змушені шукати альтернативні, недорогі за своєю суттю та із мінімальним ступенем ризику, довготермінові джерела формування фінансових ресурсів. Залучити зазначені фінансові ресурси є можливим у результаті використання такого місцевого інституту як комунальний кредит.

Крім того, доцільно зазначити, що в умовах реалізації політики децентралізації фінансових ресурсів розвиток інституту комунального кредиту та зростання частки позикових коштів у структурі доходів місцевих бюджетів свідчатиме про зростання рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування.

У країнах з ринковою економікою комунальний кредит використовується достатньо широко, адже місцеві запозичення формують 15-20% доходів місцевих бюджетів. Найпоширенішими формами місцевих запозичень є облігаційні позики, кредити фінансово-банківських установ та міжбюджетні позики [26, с. 87].

У рамках посилення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування та забезпеченні децентралізації фінансових ресурсів, як зазначалось вище, було внесено зміни в Бюджетний кодекс України [3] щодо місцевих запозичень, а саме: спрощено процедуру надання місцевих гарантій та здійснення місцевих запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди» при погодженні таких операцій з Міністерством фінансів України; надано право здійснювати місцеві зовнішні запозичення усім містам обласного значення.

Проте, зазначені зміни істотно не впливають на зміцнення інституту комунального кредиту та носять додатковий характер до діючої системи організації місцевих запозичень.

Одним із реальних кроків у рамках забезпечення зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування та посилення рівня фінансової

децентралізації є розширення доступності для органів місцевого самоврядування використання комунального кредиту. Відповідно на законодавчому рівні необхідно закріпити право об'єднаних територіальних громад здійснювати місцеві запозичення. Адже громади, об'єднані відповідно до критеріїв, визначених законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [31], матимуть такі ж повноваження як і міста обласного значення і, відповідно, потребуватимуть додаткових фінансових ресурсів для забезпечення інвестиційного розвитку територій. При цьому слід враховувати, що в результаті проведення бюджетної та податкової реформи, в рамках реалізацій фінансової децентралізації, місцеві органи самоврядування базового рівня мають значно обмежену дохідну базу бюджетів розвитку.

Також одним з кроків у напрямі посилення значення інституту комунального кредиту в структурі місцевих фінансів та розширення доступу місцевих органів самоврядування до кредитних ресурсів є створення спеціалізованої фінансової установи – комунального банку.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування можуть створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні установи [32].

У нормах чинного законодавства відсутнє визначення категорії «комунальний банк». Крім того, в Законі України «Про банки і банківську діяльність» [29] не визначено особливостей організації комунального банку, відповідно, банківські установи, засновниками яких є органи місцевого самоврядування або комунальні підприємства, можуть створюватись у формі публічного акціонерного товариства або кооперативного банку.

Як зазначають вітчизняні науковці, комунальний банк – це юридична особа, яка має право здійснювати банківську діяльність і контролюється органами місцевого самоврядування з метою ефективного використання і контролю коштів, які спрямовуються на соціальну інфраструктуру міста [14, с. 98].

Науковцями виділяється ряд характерних ознак, що дозволяють визначити особливості організації комунального банку, а саме:

- формування статутного капіталу за участі фінансових ресурсів муніципалітетів, муніципальних підприємств та інших суб'єктів місцевої економіки;
- виконання муніципальними органами ролі гарантів за зобов'язаннями муніципальних банків, оскільки фінансові ризики останніх страхуються стійкими
- та високодохідними активами – муніципальною нерухомістю й земельними ділянками в межах міста;
- здійснення діяльності, яка, як правило, орієнтована на пріоритетні напрями розвитку муніципалітетів, за ініціативою яких вони були створені;
- обмеження функціонування муніципальних банків одним регіоном з метою ефективного використання фінансових ресурсів для фінансування потреб місцевого значення [1, с. 44-45].

Тобто комунальний банк - це спеціалізована фінансово-кредитна установа, яка є комунальною власністю та діяльність якої спрямована не тільки на максимізацію прибутку, а й на зміцнення фінансових основ органів місцевого самоврядування певного регіону.

Визначаючи особливості в організації та функціонуванні комунального банку, слід зазначити, що в Україні існує досвід участі місцевих органів самоврядування та комунальних підприємств в організації та діяльності банківських установ. У 1993 р. в Луганській області було засновано перший комунальний банк «Укркомунбанк», одним із акціонерів якого виступила обласна державна адміністрація Луганської області та міська адміністрація м. Луганська.

ПАТ «Укркомунбанк» пропонував достатньо широкий спектр послуг та банківських продуктів. За час функціонування його клієнтами стали понад 8000 підприємств, серед них – найбільші компанії м. Луганськ та Луганської області та 75000 клієнтів фізичних осіб [25].

ПАТ «Укркомунбанк» був надійним партнером м. Луганська та Луганської області в реалізації найважливіших програм соціального та економічного розвитку. Проте в результаті загострення політичної та економічної кризи ПАТ «Укркомунбанк» було ліквідовано [25].

Також 1993 р. розпочав свою діяльність банк «Хрещатик». Серед його засновників слід виділити департамент фінансів виконавчого органу Київської міської ради та комунальні підприємства м. Києва, яким у загальній сукупності належало понад 25% статутного капіталу банку. Проте, стратегічною метою ПАТ «КБ «Хрещатик» було постійне розширення банківського бізнесу з метою посісти лідируючі позиції на основі гнучкої та адекватної до змінюваного ринкового середовища системи управління банку [24]. Проте, Відповідно до рішення Правління Національного банку України від 02 червня 2016 року № 46-рш «Про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію Публічного акціонерного товариства «Комерційний банк «Хрещатик» виконавчою дирекцією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб прийнято рішення від 03 червня 2016 року № 913, «Про початок процедури ліквідації ПАТ «КБ «ХРЕЩАТИК» та делегування повноважень ліквідатора банку».

Діяльність даних банків лише частково відповідає окресленим вище умовам організації та функціонування комунального банку, тому охарактеризувати зазначені банки, як комунальні є неможливим.

Враховуючи підходи вітчизняних науковців [14; 15] щодо визначення особливостей організації комунального банку та змін у чинному законодавстві відносно посилення фінансової децентралізації вважаємо, що основним орієнтиром у діяльності комунального банку повинно бути, поряд з отриманням прибутку та збільшенням вартості капіталу банку, зміцнення фінансових основ місцевих органів самоврядування, фінансування розвитку об'єктів інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць регіону.

Завдання, що постають перед комунальним банком визначають певні особливості механізму формування та використання капіталу комунального банку (рис. 3.1).

Комунальні банки можуть здійснювати будь-який перелік активних і пасивних операцій з урахуванням потреб основних своїх клієнтів: комунальних підприємств, органів місцевого самоврядування, інших представників територіальної громади [6, с. 83].



Рис. 3.1. Організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку

Джерело: складено автором за матеріалами [23]

Ресурсна база комунального банку повинна формуватись за рахунок таких основних джерел, як власні, залучені та позикові кошти.

Організація банківської установи вимагає значних капіталовкладень, адже згідно з чинним законодавством до юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність висувається вимога щодо розміру статутного капіталу, мінімальний розмір якого на момент державної реєстрації не може бути меншим 500 млн. грн.[29]. Відповідно, навіть фінансово спроможні територіальні громади мають

достатньо обмежені можливості самостійно стати засновниками комунального банку.

На сьогодні, згідно з положеннями Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [34] громади міст, сіл, селищ мають можливість утворювати спільні підприємства, установи та організації комунальної форми власності. Зазначені положення надають можливість територіальним громадам, навіть з незначним рівнем фінансової спроможності, стати засновниками банківської установи. Проте, формування статутного капіталу комунального банку виключно за рахунок коштів органів місцевого самоврядування, на наш погляд, є неможливим.

Наприклад, для створення комунального банку в м. Львові В. Карпинський пропонує наступну структуру статутного капіталу, а саме: 25% акцій повинні належати Європейському банку реконструкції і розвитку, оскільки входження міжнародної фінансово-кредитної установи в капітал банку, особливо на початку діяльності, сприятиме позитивному іміджу останнього; 25% - юридичним особам – резидентам, у тому числі банкам; 25% – фізичним особам – мешканцям міста; 25% безпосередньо міській раді [15, с. 195].

Враховуючи зміни в організації адміністративно-територіального устрою країни та стійкі кризові явища на фінансовому ринку вважаємо, що засновниками комунального банку повинні бути, в першу чергу, міські ради міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та комунальні підприємства певного регіону, по-друге, юридичні та фізичні особи. При цьому контроль за діяльністю комунального банку повинен належати саме органам місцевого самоврядування, адже це гарантуватиме виконання специфічного призначення даної фінансової установи.

Відповідно частка в статутному капіталі комунального банку органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств повинна становити 50 і більше відсотків. Згідно з Законом України «Про банки та банківську діяльність» можливість здійснювати вирішальний вплив на управління та/або діяльність юридичної особи шляхом прямого та/або опосередкованого володіння однією

особою самостійно або спільно з іншими особами часткою в юридичній особі, що відповідає еквіваленту 50 чи більше відсотків статутного капіталу та/або голосів юридичної особи, або незалежно від формального володіння можливість здійснювати такий вплив на основі угоди чи будь-яким іншим чином [29].

Крім того, місцеві органи самоврядування – засновники комунального банку повинні виступати гарантами (в межах комунальної власності) за вкладками фізичних осіб в комунальний банк.

Залучення приватного капіталу до формування комунального банку, а саме юридичних осіб – резидентів країни та фізичних осіб – членів територіальних громад надаватиме їм можливість не лише отримувати прибуток, а й отримувати певний соціальний ефект. Адже комунальний банк фінансуватиме соціальні та інфраструктурні проекти саме регіону, де зареєстровані та мешкають засновники комунального банку.

Аналізуючи організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку, слід зазначити, що на сучасному етапі реалізації реформ у напрямі посилення фінансової спроможності місцевої влади організація місцевими органами самоврядування в Україні комунального банку дозволить забезпечити зростання їх фінансової стійкості, а також забезпечить створення необхідних умов для соціально-економічного розвитку області.

В областях, економіка яких є достатньо диверсифікованою, місцеві органи самоврядування мали досвід залучення фінансових ресурсів у результаті використання місцевих позик, це забезпечило б реконструкцію ряду об'єктів інфраструктури територіальних громад які здійснили позику.

Засновниками комунального банку, в першу чергу, мають можливість стати міста обласного значення, які мають найвищий рівень фінансово-економічного потенціалу, а саме.

Одним із найвагоміших джерел формування ресурсної бази комунального банку мають стати кошти на рахунках клієнтів, а в першу чергу кошти бюджетів розвитку місцевих органів самоврядування та власні надходження бюджетних установ. Адже, як зазначалось вище, у рамках посилення бюджетної незалежності та

фінансової самостійності місцевих органів самоврядування положеннями Бюджетного кодексу України було визначено, що в разі відмови, за рішенням Ради АРК, відповідної місцевої ради, від казначейського обслуговування коштів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ, можуть здійснювати його лише в установах банків державного сектора [2]. Відповідно, таким банком можна визначити і комунальний банк.

Таким чином, на комунальний банк покладатиметься здійснення контролю за правомочністю використання коштів бюджету розвитку органів місцевого самоврядування та власних надходжень бюджетних установ комунальної форми власності. Контроль буде здійснюватись як з боку органів місцевого самоврядування, в особі банківської установи, так і громадськістю. Зазначена форма контролю повністю відповідає запропонованій вище концепції фінансової децентралізації.

При цьому, слід зазначити, що у разі розміщення коштів місцевого бюджету на депозитах та/або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків, обсяги тимчасових касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку [30]. Дане положення вимагає від органів місцевого самоврядування посилення фінансової дисципліни щодо формування доходів місцевих бюджетів для запобігання виникненню касових розривів при виконанні місцевого бюджету. До того ж, це послабить розвиток «споживчих настроїв» з боку місцевих органів самоврядування та стимулюватиме місцеву владу до нарощення власних доходів.

Щодо залучення клієнтів для відкриття поточних та інших видів рахунків, то значний потенціал для комунального банку мають комунальні підприємства, установи та організації.

Засновниками комунальних підприємств, організацій та установ є безпосередньо місцеві органи влади, які зацікавлені в отриманні позикових коштів, та додаткового прибутку у вигляді дивідендів від участі в капіталі комунального банку, то цілком природно буде надати перевагу в обслуговуванні в даній фінансовій

установі. Але при цьому, комунальному банку необхідно створити певні конкурентні умови по відношенню до комерційних банків, які займають на ринку достатньо вагомі та значимі позиції, а саме: створити достатню мережу представництв в регіоні, залучити висококваліфікованих працівників, розробити конкурентні банківські продукти, використовувати новітні види банківських послуг (Інтернет-банкінг, система «клієнт-банк») тощо. Крім того, це забезпечить залучення клієнтів інших форм власності.

Також важливим джерелом формування ресурсів банківської установи є залучені кошти у вигляді депозитних вкладів. Слід зауважити, що депозитні операції, які здійснюватиме комунальний банк також будуть мати певні особливості.

На відміну від комерційних банків комунальний буде змушений розміщувати тимчасово вільні кошти як фізичних, так і юридичних осіб за дещо нижчими відсотковими ставками. Тобто дохідність даних операцій для клієнтів комунального банку буде дещо нижчою ніж в комерційних установах. Це зумовлено тим, що комунальний банк покликаний забезпечувати пільгове кредитування комунальних підприємств, установ, організацій та місцевих органів самоврядування в рамках реалізації проектів, спрямованих на поліпшення соціальної інфраструктури, з енергозбереження, охорони довкілля, соціально-економічного розвитку територіальних громад. Але, при цьому вкладники комунального банку повинні враховувати той соціальний ефект від реалізації даних проектів, який ними буде додатково отримано в результаті розміщення тимчасово вільних коштів саме на депозитних рахунках комунального банку [42, с. 318].

Враховуючи зростаючу останнім часом недовіру громадян країни до банківського сектору і, як результат, масштабний відтік депозитів, слід зазначити, що комунальний банк є власністю територіальної громади та гарантом по боргових зобов'язаннях банку виступатиме місцева громада в особі місцевих органів влади. Відповідно цей факт, на наш погляд, позитивно впливатиме на прийняття громадянами рішення щодо розміщення коштів на депозитах в комунальному банку.

Також, значну увагу слід приділити особливому виду депозитів, які можуть залучатись комунальним банком від об'єднань співвласників багатоквартирних

будинків (далі – ОСББ), житлово-експлуатаційних контор (далі – ЖЕК) та управляючих компаній. Як зазначають І. Сторонянська та В. Карпінєць, «муніципальний банк має можливість відкриття цільових довгострокових накопичувальних програм для ОСББ та мешканців інших будинків за посередництва ЖЕКів з метою усунення інфляційного знецінення вказаних коштів. При накопиченні достатньої суми в цих фондах банк здійснює розрахункові операції з метою реалізації цілей визначених при створенні кожного фонду» [14, с. 98-99].

Враховуючи складну ситуацію в житлово-комунальному секторі України, відкриття в комунальному банку довгострокових накопичувальних програм для ОСББ та ЖЕКів, та управляючих компаній забезпечить не лише поповнення ресурсної бази банку, а й сприятиме підвищенню якості житлово-комунальних послуг.

Також одним із ефективних джерел формування ресурсної бази комунального банку є такий вид пасивних операцій як залучення позикових коштів.

Міжбанківські позики для комунального банку також як і для комерційних банків можуть відігравати вагомую роль у підтриманні поточної ліквідності. Проте, зважаючи на специфічність комунального банку, отримувати міжбанківські позики доцільніше лише від Національного банку України, оскільки даний вид позик, що надають комерційні банки буде набагато дорожчим.

Щодо інших форм залучення позикових коштів, то враховуючи широкий спектр кредитних програм від міжнародних фінансових організацій (СБРР, ЄІБ, СБ і тд.) з підтримки розвитку місцевого самоврядування, проектів, спрямованих на підвищення енергоефективності в комунальному господарстві та поліпшення охорони довкілля, розвитку соціальної сфери країн з трансформаційною економікою, комунальний банк матиме можливість поповнювати свою ресурсну базу за рахунок залучення даних кредитних ресурсів. Співпраця комунального банку з міжнародними фінансовими організаціями в рамках фінансування зазначених програм та проектів надасть можливість залучити достатньо дешеві грошові ресурси.

Враховуючи особливості в організації пасивних операцій, які притаманні комунальному банку, слід зазначити, що активні операції також мають характерні особливості.

Як зазначалось вище, пріоритетними напрямками діяльності комунального банку є:

- пільгове кредитування комунальних підприємств, установ, організацій та місцевих органів самоврядування в рамках реалізації проектів, спрямованих на поліпшення соціальної інфраструктури, запровадження енергозберігаючих технологій в житлово-комунальному господарстві, економічного розвитку;

- операції з цінними паперами в т.ч. управління облігаціями місцевих позик. Особлива увага повинна приділятися формуванню інвестиційної стратегії з урахуванням особливостей та потреб місцевих органів влади, отримання консультацій фахівців з операцій на фондовому ринку тощо;

- створення та обслуговування довгострокових накопичувальних цільових фондів для обслуговування багатоквартирних будинків;

- кредитування суб'єктів господарювання всіх форм власності та населення. Пільги по кредиту можуть надаватися у тому випадку, якщо інвестиційний проект має вагоме значення для зміцнення соціально-економічного потенціалу регіону.

Отже, для активних операцій комунального банку притаманне отримання не значних прибутків, що, відповідно, вимагає більш раціонального та виваженого розподілу ризиків за всіма видами операцій.

Таким чином, визначивши організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку, слід зазначити, що організація даного фінансового інституту вимагає значних фінансових витрат з боку органів місцевого самоврядування, які мають достатньо обмежену дохідну базу. Але при цьому, органи місцевого самоврядування та комунальні підприємства, організації, та установи постійно потребують додаткових фінансових ресурсів і позичають їх на внутрішньому та зовнішньому фінансових ринках, що вимагає додаткових витрат з боку місцевої влади на обслуговування даних позик.

Отже, організація комунальних банків в Україні забезпечить органам місцевого самоврядування та комунальним підприємствам регіонів більш широкий доступ до кредитних ресурсів, що позитивно впливатиме на зміцнення їх фінансових основ.

ВИСНОВКИ

Забезпечення успішного соціально-економічного розвитку територій потребує комплексних дій з оцінювання стану їх розвитку, визначення шляхів залучення необхідних ресурсів, розроблення заходів зі збереження та модернізації наявного потенціалу. Однак на сьогоднішній день питання забезпечення фінансовими ресурсами місцевого самоврядування залишається одним з найгостріших. З огляду на це особливої актуальності набуває обґрунтування теоретичних засад фінансового забезпечення територій, що створить основу для розробки ефективних механізмів управління їх розвитком з використанням фінансових інструментів.

Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування – це один із методів фінансового механізму території, що окреслює принципи, джерела й форми фінансування діяльності органів місцевого самоврядування, яка спрямована на повноцінну реалізацію завдань та функцій надання соціальних послуг населенню. Основним джерелом фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є кошти державного та місцевих бюджетів, а додатковим ресурсом є кошти, отримані з інших джерел, а саме фінансові ресурси підприємств комунальної власності, благодійні, спонсорські внески та пожертвування. Найвагомішою формою фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування є бюджетне фінансування.

Дотримання принципів фінансового забезпечення місцевого самоврядування має слугувати ефективному наповненню місцевих бюджетів та цільових грошових фондів органів місцевого самоврядування у достатньому розмірі для досягнення законодавчо визначених повноважень джерелам їх фінансування, реалізації функцій та завдань, надання соціальних послуг населенню відповідно до загальнодержавних стандартів.

Сьогодні в Україні не існує системного підходу до формування доходів і здійснення видатків місцевих бюджетів, а їх роль у суспільних фінансах визначається політичними та економічними циклами.

Аналіз формування і використання доходів місцевих бюджетів за 2015–2017 рр. виявив достатність фінансових ресурсів для розв’язання завдань соціально-економічного розвитку України.

В ході дослідження, можна побачити, що найбільшу питому вагу в доходах місцевих бюджетів становлять трансфери, питома вага яких в 2017 році склала 272 602,9 млн. грн., тобто 54,2%. Тобто їх частка у доходах місцевих бюджетів України є неприйнятно високою в умовах децентралізації, яка передбачає забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Це свідчить про те, що наразі є актуальною проблема фінансової незалежності органів місцевої влади.

Разом із трансфертами основу формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування складають податкові надходження, частка яких у 2017 році становила тобто 201 005,1 млн. грн. 40%. Проте значно зменшилось фінансування від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій та донорських установ з 81,9 млн. грн. до 23,8 млн. грн., майже в 4 рази.

Статистичні показники свідчать про те, що в даний період відбулося суттєве зростання обсягів офіційних трансфертів та податкових надходжень до місцевих бюджетів України.

Можна відзначити, що протягом досліджуваного періоду дохідна частина місцевих бюджетів України була перевиконана. В 2017 році до місцевих бюджетів надійшло 502 098,3 млн. грн., тобто на 3850 млн. грн. ніж було заплановано.

Оцінка виконання видаткової частини місцевих бюджетів України вказує на соціальне спрямування видатків. Спостерігається переважання у загальній структурі видатків на оборону, загальнодержавні функції та соціальний захист.

Відсоток невиконання планових показників видаткової частини місцевих бюджетів постає своєрідним індикатором ефективності діяльності місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, оскільки, є свідченням недостатнього фінансового забезпечення регіону.

Зважаючи на те, що економічна діяльність є одним з найважливіших напрямів, від ефективності роботи якого безпосередньо залежить фінансування всіх інших функціональних розділів, обсяг його забезпечення вважаємо і досі низьким. На сьогоднішній день видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення значно

перевищують видатки на економічну діяльність, що, на нашу думку, і є причиною гальмування економічного розвитку країни. Соціальний захист та соціальне забезпечення за нинішніх складних економічних та політичних умов потребує значного зменшення частки у структурі видатків бюджету, для того щоб забезпечити перехід від бюджетної моделі "проїдання" до моделі інвестиційного розвитку. При здійсненні видатків перш за все, потрібно виходити з величини отриманих доходів та розподіляти їх таким чином, щоб отримати максимальний ефект та забезпечити пропорційність темпів зростання дохідної та видаткової частин державного бюджету України. Велику увагу також потрібно приділити необхідності посилення контролю за рухом коштів та відповідальності за неефективне використання бюджетних ресурсів.

В умовах жорсткої обмеженості фінансових ресурсів необхідними є перегляд та оптимізація структури бюджетних видатків, упорядкування видаткових повноважень центральних та місцевих органів влади. Це, в першу чергу, стосується підвищення частки видатків місцевих бюджетів на виконання власних повноважень органів місцевого самоврядування, посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів.

З метою вдосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні запропоновано:

- забезпечити ефективне та цільове витрачання коштів місцевих бюджетів шляхом залучання демократичних механізмів їх оцінки і впливу;
- усунути диспаритет між загальнодержавними та місцевими податками та зборами;
- активно використовувати гранти закордонних донорів, міжнародні програми фінансування проектів на засадах спів фінансування;
- посилити громадський контроль за дотриманням місцевою владою норм бюджетно-податкового законодавства;
- забезпечити адекватний вплив громадського суспільства на прийняття рішень у сфері планування та управління фінансовими ресурсами місцевого самоврядування.

Визначивши організаційно-функціональні засади діяльності комунального банку, слід зазначити, що організація даного фінансового інституту вимагає значних фінансових витрат з боку органів місцевого самоврядування, які мають достатньо обмежену дохідну базу. Але при цьому, органи місцевого самоврядування та комунальні підприємства, організації, та установи постійно потребують додаткових фінансових ресурсів і позичають їх на внутрішньому та зовнішньому фінансових ринках, що вимагає додаткових витрат з боку місцевої влади на обслуговування даних позик.

Отже, організація комунальних банків в Україні забезпечить органам місцевого самоврядування та комунальним підприємствам регіонів більш широкий доступ до кредитних ресурсів, що позитивно впливатиме на зміцнення їх фінансових основ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Буцька О.Ю. Комунальний банк як інститут сприяння соціально-економічного розвитку територіальних громад / О.Ю. Буцька, О.В. Тимошенко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. - №20. – С. 44–46
2. Бюджетна та податкова децентралізація 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.decentralization.gov.ua/42-a03d5bb4978a1f77328ceff81c1359be.pptx>
3. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
5. Вовна Н. І. Доходи місцевих бюджетів: оптимізація формування та резерви зростання: дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 / Н. І. Вовна; ТДЕУ. - Тернопіль, 2006. - 185 с.
6. Герасименко Н.О. Комунальні банки: реалії і перспективи правового регулювання / Н.О. Герасименко // Економіка та право. – 2013. - №2. – С. 82–86.
7. Гончарук Я. Проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / Гончарук Я., Кушлак О. // Економічний аналіз. – 2012. - №10. – С. 206–209.
8. Економічна енциклопедія у трьох томах. – К., Видавничий центр “Академія”. – 2002. – Т. 3. – С. 817.
9. Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. – Т. 2 / Ред. упоряд. С. Мочерний. – Львів: Світ, 2006. – 568 с.
10. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/go/994_036
11. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення / І.І. Єфремова // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 157-161.

12. Зайчикова В.В. Системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Європейських країнах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 "Фінанси, грошовий обіг і кредит" / В. В. Зайчикова; Нац. академія держ. податкової служби України. - Ірпінь, 2003. - 16 с.
13. Звіти Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.treasury.gov.ua.
14. Карпінець В.Й. Муніципальний банк в системі управління фінансовими потоками великого міста / В.Й. Карпінець, І.З. Сторонянська // Регіональна економіка. – 2012. - №3. – С. 96 – 105.
15. Карпінець В.Й. Формування капіталу та організаційної структури управління муніципального банку (на прикладі міста Львова) / В.Й. Карпінець // Вісник Університету банківської справи Національного банку України: зб. наук. пр. / Ун-т банк. справи. – 2012. – №2. С. 193–197.
16. Кириленко О. П. Фінанси (Теорія та вітчизняна практика): Навч. посіб. – Тернопіль: Астон, 2002. – 212 с.
17. Кленовий Д. Фінанси: Навчальний посібник / І. Петровська, Д. Клиновий. – К.: ЦУЛ. – 2002. – 300 с.
18. Конституція України від 28.06.1996 № 254К/96 [Електронний ресурс].
19. Кульчицький М. І. Проблеми та перспективи бюджетування в Україні / М.І. Кульчицький // Ефективна економіка. – 2012. – №6 – [Електронне наукове фахове видання]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1211>
20. Мельничук Н. Ю. Проблеми та перспективи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні / Н. Ю. Мельничук // Економіка Крима. – 2011. – № 1 (34). – С.78–81.
21. Місцеві фінанси : підручник / авт. кол.; за ред. д.е.н., проф. О. Б. Жихор, д.е.н., проф. О. П. Кириленко. – К. : УБС НБУ, 2015. – 579 с.
22. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посіб. – 2-ге вид. доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.

23. Осипенко С. О. Місцеві бюджети в умовах децентралізації фінансових ресурсів [Текст] : дис. д-ра екон. наук: 08.00.08 / С. О. Осипенко; Таврійський державний агротехнічний ун-т. – Мелітополь, 2016. – 233 с.
24. Офіційний сайт КБ «Хрещатик» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.xcitybank.com.ua/akcionernyy-kapital/>.
25. Офіційний сайт ПАТ «Укркоммунбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.abucb.com>.
26. Пасічник Ю. В. Бюджетна система: навчальний посібник для студентів економічних спеціальностей вузів / Ю. В. Пасічник. – Черкаси: Відлуння, 1999. – 375 с.
27. Пискотин М. И. Бюджетные права местных советов депутатов трудящихся / М. И. Пискотин. – М. : Госюриздат, 1961. – С.128, 132.
28. Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України: монографія – Тернопіль, 2011. – 196 с.
29. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 01.12.2000 р. №2121-111 зі зміна та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
30. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-19>.
31. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
32. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97 – ВР із змінами та доповненнями [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
33. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999р. №586-XIV – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

34. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. №1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
35. Ровинська К.І. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування як основа формування місцевого самоврядування в Україні. / К.І. Ровинська. // Державне будівництво. – 2013. – № 1. [Електронне фахове видання]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/doc/5/02.pdf>
36. Романенко О. Фінанси: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 312 с.
37. Сапожніков В.Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / В.Б. Сапожніков // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – №11. – С. 69-71.
38. Стецюк, П. А. Економічна суть фінансових ресурсів / П. А. Стецюк // Фінанси України. - №1. - 2007. - С.129-144.
39. Фінанси : [навч. посіб.] / О. П. Близнюк, Л. І. Лачкова, В. І. Оспіщев [та ін.] / за ред. І. В. Оспіщева. – К. : Знання, 2006. – 415 с.
40. Фінанси: вишкіл студій: Навч. посіб. / С. І. Юрій, Т. О. Кізима, М. П. Злепко, М. М. Тріпак. – Тернопіль : Карт-бланш, 2002. - 357 с.
41. Фінанси: Підручник / Юрій С. І. та ін.; За заг. ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
42. Череп А. В. Комунальний банк як інвестиційна складова соціально-економічного розвитку територіальних громад / А. В. Череп, С. О. Осипенко // Бізнес Інформ : наук. журнал. – 2015. – № 11. – С. 112–117.

ДОДАТКИ

Виконання місцевих бюджетів України за доходами у 2015-2017 рр.

Показники	Рік											
	План на 2015 рік	Виконано за 2015 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %	План на 2016 рік	Виконано за 2016 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %	План на 2017 рік	Виконано за 2017 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %
Податкові надходження	86 69,2	98 218,4	11 549,1	13,3	131849,0	146 902,2	15 053,3	11,4	191 896,5	201 005,1	9 108,6	4,7
Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості	52 531,6	59 198,0	6 666,4	12,7	77 477,2	84 850,4	7 373,3	9,5	111 777,5	117 137,6	5 360,1	4,8
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	1 928,1	2 154,4	226,3	11,7	2 247,4	2 516,2	268,8	12,0	2 364,0	2 471,2	107,2	4,5
Внутрішні податки на товари та послуги	6 546,0	7 684,6	1 138,7	17,4	10 487,0	11 628,2	1 141,2	10,9	12 620,1	13 156,0	535,9	4,2
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Продовження дод. А

Окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів	0,1	0,2	0,1	118,7	0,0	0,1	0,1	421,7	0,0	0,3	0,3	2 270,1
Місцеві податки	23 547,7	27 041,2	3 493,5	14,8	37 648,5	42261,5	4 613,0	12,3	49 710,3	52 586,8	2 876,5	5,8
Інші податки та збори	2 115,7	2 138,2	22,5	1,1	3 988,9	5 644,5	1 655,6	41,5	15 424,5	15 652,2	227,8	1,5
Неподаткові надходження	19 166,3	20 148,0	981,6	5,1	20 506,2	21 59,2	1 353,0	6,6	24 452,3	25 973,0	1 520,7	6,2
Доходи від власності та підприємницької діяльності	321,4	478,1	156,8	48,8	1 276,5	1 774,5	498,0	39,0	1 755,5	2 340,9	585,4	33,3
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	2 426,9	2 846,1	419,2	17,3	3 006,5	3 360,4	353,9	11,8	3 553,6	3 980,8	427,2	12,0
Інші неподаткові надходження	1 003,3	1 536,6	533,4	53,2	1 165,0	1 857,4	692,4	59,4	2 237,7	2 697,7	459,9	20,6
Власні надходження бюджетних установ	15 414,7	15 287,0	-127,7	-0,8	15 058,2	14 66,9	-191,3	-1,3	16 905,5	16 953,6	48,2	0,3
Доходи від операцій з капіталом	1 487,8	1 628,1	140,3	9,4	1 418,5	1 402,5	-16,0	-1,1	2 022,4	1 873,6	-148,8	-7,4
Надходження від продажу основного капіталу	496,3	738,3	242,0	48,7	594,0	481,4	-112,6	-19,0	830,9	606,4	-224,4	-27,0
Надходження від реалізації державних запасів товарів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Кошти від продажу землі і нематеріальних активів	991,5	889,9	-101,6	-10,2	824,6	921,1	96,5	11,7	1 191,5	1 267,1	75,6	6,3
Податки на фінансові операції та операції з капіталом	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	126,0	81,9	-44,2	-35,1	132,7	88,8	-43,9	-33,1	83,1	23,8	-59,3	-71,4
Цільові фонди	365,4	403,9	38,6	10,6	416,7	495,1	78,4	18,8	569,0	619,9	50,9	9,0

Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	107 814,8	120 480,2	12 665,5	11,7	154 323,1	170 747,8	16 424,8	10,6	219 023,3	229 495,4	10 472,0	4,8
Офіційні трансфери	176 403,9	173 980,0	-2 423,9	-1,4	196 743,3	195 395,3	-1 348,0	-0,7	279 224,2	272 602,9	-6 621,2	-2,4
Від органів державного управління	176 403,9	173 980,0	-2 423,9	-1,4	196 743,3	195 395,3	-1 348,0	-0,7	279 224,2	272 602,9	-6 621,2	-2,4
Кошти, що надходять за взаємними розрахунками до місцевих бюджетів з державного бюджету	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Усього	284 218,6	294 460,2	10 241,6	3,6	351 066,4	366 143,1	15 076,7	4,3	498 247,5	502 098,3	3 850,8	0,8

Джерело: складено автором за матеріалами [13]

Виконання місцевих бюджетів України за видатками у 2015-2017 рр.

Показники	Рік											
	2015				2016				2017			
	План на 2015 рік	Виконано за 2015 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %	План на 2016 рік	Виконано за 2016 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %	План на 2017 рік	Виконано за 2017 рік	Абсолютне відхилення, млн. грн.	Відносне відхилення, %
Загальнодержавні функції	15 799,0	14 525,7	-1 273,3	-8,1	121 952,7	118 049,3	-3 903,4	-3,2	147 019,0	142 492,7	-4 526,3	-3,1
Оборона	12,9	10,6	-2,3	-17,8	66 696,4	59 350,8	-7 345,6	-11,0	77 832,8	74 346,2	-3 486,6	-4,5
Громадський порядок, безпека та судова влада	354,4	319,6	-34,8	-9,8	72 525,7	71 670,4	-855,3	-1,2	92 082,7	87 850,5	-4 232,2	-4,6
Економічна діяльність	23 049,4	19 121,9	-3 927,4	-17,0	35 932,9	31 422,3	-4 510,6	-12,6	51 656,5	47 000,1	-4 656,4	-9,0
Охорона навколишнього природного середовища	2 454,8	1 476,7	-978,1	-39,8	5 353,3	4 771,6	-581,7	-10,9	5 247,5	4 739,9	-507,6	-9,7
Житлово-комунальне господарство	17 586,9	15 678,9	-1 907,9	-10,8	38,7	12,5	-26,2	-67,7	38,8	16,9	-21,9	-56,3
Охорона здоров'я	62 786,4	59 550,7	-3 235,7	-5,2	12 816,2	12 464,6	-351,6	-2,7	17 328,3	16 729,4	-598,9	-3,5
Духовний та фізичний розвиток	10 255,6	9 609,2	-646,4	-6,3	5 058,9	4 958,9	-99,9	-2,0	8 216,9	7 898,1	-318,9	-3,9
Освіта	87 854,0	84 007,8	-3 846,2	-4,4	38 946,8	34 826,5	-4 120,3	-10,6	46 695,7	41 297,3	-5 398,3	-11,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	74 050,3	72 638,9	-1 411,4	-1,9	152 513,7	151 961,5	-552,2	-0,4	145 147,6	144 478,9	-668,8	-0,5
Усього (без урахування трансфертів)	294 203,7	276 940,0	-17 263,7	-5,9	511 835,4	489 488,5	-22 346,9	-4,4	591 265,8	566 850,1	-24 415,8	-4,1

Джерело: складено автором за матеріалами [13]