

б.Олійник М. Державне регулювання у сфері утримання та використання житлового фонду, об'єктів комунального призначення // Зб. наук. пр. УАДУ. Вип.2: В 4 ч. Ч. IV. / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князєва.– К., 2000. – С.173-176.

7.Шапочка М.К., Несторенко Т.В. Управлінські аспекти реформування житлово-комунального господарства // Вісник СумДУ. Серія «Економіка». – 2009. – №1. – С.24-31.

Отримано 17.03.2010

УДК 336.132

В.М.БАБАЄВ, д-р держ. упр., Л.А.САПАТЮК
Харківська національна академія міського господарства

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Досліджено економічний стан органів місцевого самоврядування і фінансові джерела, з яких формується місцевий бюджет. Комунальна власність розглядається як одна з складових економічної основи місцевого самоврядування. Акцентується увага на фінансовій самостійності місцевих органів влади, яка дає можливість регіонам максимально використовувати специфіку територій в її економічному розвитку.

Исследовано экономическое состояние органов местного самоуправления и финансовые источники, из которых формируется местный бюджет. Коммунальная собственность рассматривается как одна из составляющих экономической основы местного самоуправления. Акцентируется внимание на финансовой самостоятельности местных органов власти, которая дает возможность регионам максимально использовать специфику территорий в ее экономическом развитии.

We have analyzed economic state of self-administration authorities and financial sources of local Budget. Municipal property is regarded as a constituent part of economic base in general and in our country particularly. We emphasize on financial self-sufficiency of local authorities, which characterizes regional independence and potentiality of its economic development.

Ключові слова: місцевий бюджет, комунальна власність, управління, фінансова самостійність, місцеве самоврядування.

На сучасному етапі розвитку нашої держави саме фінансові питання місцевої влади набувають великої значущості. Постійна обмеженість отримання фінансових ресурсів для органів місцевого самоврядування та нестабільність їхніх доходних джерел стали загальнодержавною проблемою. Як наслідок, на місцях не вирішуються найбільш життєві питання населення, потребують значних капіталовкладень об'єкти освіти, охорони здоров'я, погіршується стан доріг та інших засобів комунікацій, інфраструктури в цілому. До цього додається ще й надзвичайно неефективна система менеджменту як у центрі, так і на місцях, що базується на старих управлінських традиціях, коли все намагалися вирішувати з єдиного центру. Активний вплив місцевих

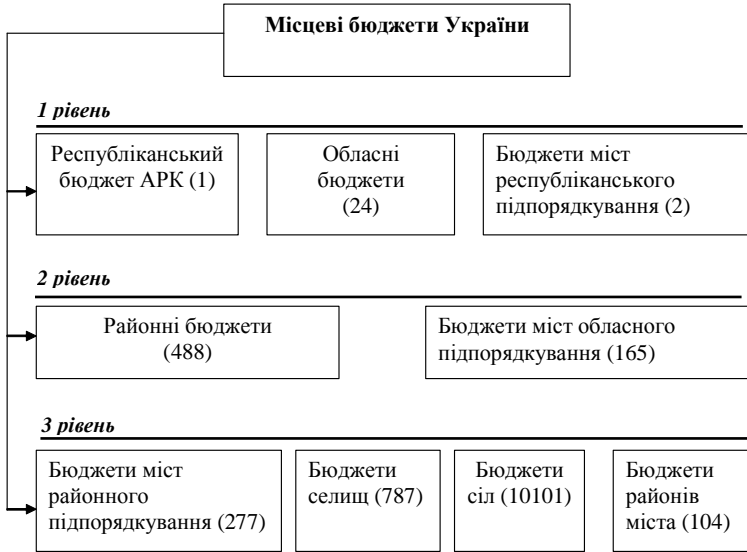
органів влади на формування нових суспільних відносин можливий лише за умови, що вони матимуть у своєму розпорядженні фінансові ресурси. Чинне законодавство України визначає основою самостійності місцевих бюджетів власні та закріплені за ними на стабільній основі законом загальнодержавні доходи [1]. Стан і рівень доходів місцевих органів влади значною мірою визначаються способами їх формування. Отже важливою складовою вивчення фінансів місцевих органів є дослідження способів формування доходів, які зумовлені характером та особливостями економічної системи, котра домінує на тому чи іншому етапі розвитку.

За останні роки питання управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування висвітлювалися в багатьох публікаціях вітчизняних дослідників. У цьому плані заслуговують на увагу наукові праці М.Карліна, П.Бубенка, О.Козир [3, 5] та ін. Серед вчених особливо слід відмітити В.Кравченка [6], який зробив суттєвий внесок в українську фінансову науку, поставивши питання про розподіл повноважень між центральною та місцевою владою для економічного розвитку територій та роль місцевих позик як джерела фінансування тако-го розвитку. Але досі недостатньо розкритим в економічній літературі залишається питання управління таким специфічним фінансовим об'єктом органів місцевого самоврядування, як комунальна власність.

Метою даної роботи є визначення основних напрямів удосконалення управління муніципальними фінансовими потоками і фінансовими відносинами, що виникають у процесі руху фінансових ресурсів, органів місцевого самоврядування та розробка практичних рекомендацій з ефективного управління об'єктами комунальної власності на регіональному рівні.

Новим етапом у фінансових питаннях місцевої влади стало прийняття Бюджетного кодексу України, що дозволило вирішити дві проблеми: з одного боку, створено й узаконено зрозумілу схему ухвалення бюджетних рішень та їх виконання для всіх ланок бюджетної системи, а з іншого – реформовано і вдосконалено систему міжбюджетних відносин в Україні. З прийняттям Бюджетного кодексу місцеві бюджети набувають нового змісту, їх роль і значення зростають. Згідно закону, органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні бюджети. Місцевий бюджет складається з обласних, районних, селищних та сільських бюджетів [4]. Кожне адміністративно-територіальне утворення самостійно встановлює порядок та положення про бюджет, виходячи з юридичних норм Бюджетного кодексу, яким визначено, що бюджетний устрій в країні базується на принципах єдності, збалансо-

ваності, повноти, реальності, гласності та самостійності всіх бюджетів, що входять до бюджетної системи. Місцеві бюджети України є найчисельнішою ланкою її бюджетної системи, їх кількість становить 11949. Склад місцевих бюджетів наведено на рисунку [4].



Нині в Україні на муніципальному рівні ще не повністю сформовано ефективний механізм управління доходами і витратами як місцевого бюджету зокрема, так і муніципальних утворень взагалі. Вирішити цю проблему дає змогу бюджетування, яке представляє собою технології планування і контролю грошових потоків та фінансових результатів у муніципальному утворенні. Бюджетування спрямовується на розв'язання таких важливих для його функціонування питань, як встановлення ефективного контролю за грошовими потоками в муніципальному утворенні, формування обліку фінансів, впровадження інформаційних технологій і оперативний контроль за фінансами та узгодження роботи економічних і фінансових підрозділів органів місцевого самоврядування [8]. Муніципальне бюджетування спрямоване на відображення доходів і витрат, збалансованості, ефективності й економічності використання бюджетних засобів, адресності та цільового характеру використання ресурсів. Саме бюджетування є частиною управління розвитком муніципального утворення.

Найважливішим джерелом поповнення місцевих бюджетів є

ефективне управління комунальною власністю. У даному дослідженні комунальна власність є однією з складових економічної основи місцевого самоврядування. Комунальна форма власності утворює власну економічну основу місцевого самоврядування. Питання про право на власність сьогодні інтенсивно обговорюється у зв'язку з проблемою розмежування компетенцій держави й органів самоврядування в економічній та господарській діяльності. Формування комунальної власності в Україні ще не завершено, і воно має свої особливості. На відміну від практики більшості зарубіжних розвинутих країн, в Україні майно комунальної власності сформовано шляхом його безоплатної передачі із загальнодержавної до комунальної власності [6]. В зарубіжних країнах майно муніципальної (комунальної) власності сформовано, як правило, шляхом викупу об'єктів приватної власності до власності територіальних колективів, а також шляхом створення об'єктів комунальної власності за рахунок коштів органів місцевого самоврядування [6]. Фінанси підприємств комунальної форми власності є складовою частиною місцевих фінансів, але вони мають певні особливості. Так, майно підприємств комунальної форми власності перебуває у власності місцевих органів самоврядування, тому для фінансування цих підприємств, крім власних джерел залучаються кошти місцевих бюджетів, а також кошти, отримані в порядку перерозподілу між цими підприємствами. У комунальній власності органів місцевого самоврядування житлово-комунальні підприємства займають найбільшу частину в структурі всіх комунальних підприємств. Від діяльності цих підприємств залежить і фінансове забезпечення місцевих органів влади. Аналіз житлово-комунальних підприємств вказує на їх збитковість. Сучасні науковці, наголошують на необхідність реформування житлово-комунального господарства шляхом запровадження нових форм управління житлово-комунальним господарством на рівні територіальних громад, зокрема делегованого управління, а також впровадження системи договірних відносин. На думку Л.М.Шутенка, важливим інструментом фінансової політики у реформуванні ЖКГ є складання балансу доходів та видатків всіх підприємств, що мають відношення до системи ЖКГ [10]. Водночас за рахунок фінансових ресурсів комунальних підприємств формується певна частка доходної частини фінансових ресурсів місцевих органів влади. Це формування здійснюється шляхом податкових та інших надходжень до місцевих бюджетів, зборів та надходжень від оренди підприємств, а також приватизації об'єктів комунальної власності. Тому власність територіальної громади повинна максимально використовуватись органами місцевого самоврядування з метою задоволення поточних і перспективних потреб

відповідної громади.

Перед органами місцевого самоврядування все частіше постає проблема вишукування коштів, необхідних для здійснення місцевих програм економічного розвитку. Розподіл доходів між окремими видами бюджетів повинен забезпечити бюджет кожного рівня величиною доходів, достатніх для фінансування закріплених за цим рівнем видаткових зобов'язань [2]. Ситуація, що склалася, позбавляє місцеві органи влади фінансової самостійності, на довгі роки закріплює залежність розвитку місцевої економіки і соціальної сфери від можливостей і бажання вищестоящих органів влади вирішувати проблеми, що виникли в межах певної адміністративно-територіальної одиниці. Тому виникла необхідність пошуку ефективного механізму поповнення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, який би визначав нові принципи формування місцевих бюджетів, чітко розмежування функцій і повноважень усіх рівнів влади, а звідси – видатків кожного виду бюджету, і що головне – доходів між різними ланками бюджетної системи. При цьому питання бюджетної політики, оподаткування і міжбюджетних відносин повинні розглядатись і вирішуватись комплексно, оскільки вони тісно взаємопов'язані, і жоден з цих елементів не може бути реформованим без врахування двох інших.

Ступінь місцевої автономії значною мірою залежить від джерела податкових надходжень. Найбільшою незалежністю місцеві ради користуються, якщо кошти надходять з власної місцевої бази, і вони можуть на власний розсуд установлювати ставки оподаткування в межах, встановлених законом. У випадку, коли податкові надходження рад муніципалітетів складаються виключно з державних субсидій, асигнованих на спеціальні цілі, самостійність органів місцевого самоврядування є найбільш обмеженою [9].

Податки, зокрема місцеві, є основною частиною надходжень до місцевих бюджетів. Сукупність податків, які можуть стягуватися органами місцевого самоврядування, встановлюється у законах. У визначених законом межах рішення про запровадження, внесення змін і доповнень та скасування муніципального податку, приймає місцева рада. Питання становлення інституту самостійних місцевих бюджетів в Україні не можна розглядати без використання зарубіжного досвіду формування власних доходів місцевих бюджетів. Фінансова база муніципальних утворень у деяких зарубіжних країнах має свої особливості, насамперед, це стосується оподаткування та фінансової взаємодії з органами влади всіх рівнів. Наприклад, головним податком у фінансовій системі місцевого самоврядування в США, є майновий податок, і в 2008 р. місцеві майнові податки становили 75% усіх місцевих податків

США. В Швеції прибутковий податок з громадян може сягати 60% у структурі податкових надходжень і розглядається як важлива гарантія фінансової автономії [6].

З метою підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування у залученні на свою територію як юридичних, так і фізичних осіб необхідно змінити систему розподілу податку на доходи фізичних осіб між місцевими бюджетами. Діюча система стягнення податку з доходів фізичних осіб передбачає його надходження до місцевого бюджету за місцем роботи платника податку. Це означає, що до місцевих бюджетів не надходить податок від доходів громадян, основне місце роботи яких знаходиться поза територією певного населеного пункту. З цією проблемою вже зіткнулись адміністративно-територіальні утворення, розташовані навколо великих міст.

Фінанси місцевих органів влади є інструментом забезпечення суспільних послуг. Місцеве самоврядування, як і держава, є інститутом, що надає послуги населенню. Ефективність діяльності місцевих органів влади у сфері надання суспільних послуг залежить від достатнього розміру місцевих фінансових ресурсів. Тому органи місцевого самоврядування повинні розробляти конкретні механізми стимулювання збільшення обсягів виробництва, ВВП, обсягу інвестицій і рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку територій [7]. Якщо збільшення обсягів виробництва буде позитивно відображатися на доходах місцевих бюджетів, то з'явиться і зацікавленість у розробці нових методів управління територією. Приймаючи програми і нормативні акти, Верховна Рада повинна надавати органам місцевих рад можливість для розробки власних програм розвитку територій.

Ступінь фінансової самостійності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку. В даному дослідженні комунальна власність є однією з складових економічної основи місцевого самоврядування. Комунальна форма власності утворює власну економічну основу місцевого самоврядування, і тому потрібно докорінно змінити схему руху фінансів, замість схеми «знизу вверх», необхідно надати повноваження органам місцевого самоврядування в самостійному розпорядженні місцевими фінансами.

Однієї з найголовніших способів забезпечення фінансової стабільності органів місцевої влади є впровадження адміністративно-територіальної реформи, яка дасть змогу створення в регіоні сучасної, ефективної системи регіонального управління та місцевого самоврядування. Це велика робота по розмежуванню територій, створенню но-

вих комунікацій, мереж, часткового капітального будівництва, будівництво додаткових доріг, шкіл, лікарень. Тому адміністративно-територіальна реформа дасть змогу для правового забезпечення подальшого реформування бюджетних відносин [11].

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. – Харків: ПП: П'ВІНІ, 2005. – 79 с.
2. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування / М.Пітцик, В.Кравченко, С.С.Моньйо, Б.Черніков та ін. – К., 2000. – 136 с.
3. Фінансове планування діяльності бюджетних установ / П.Т.Бубенко, О.Ф.Козир, В.В.Димченко, О.В.Димченко. – Харків: ХНАМГ, 2007. – 187 с.
4. Вишнеvsька М.К., Золотарьов В.Ф., Пронькіна Г.С. Місцеві бюджети. – Харків: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2004. – 336 с.
5. Карлін М.І. Фінансова система України. – К.: Знання, 2007. – 324 с.
6. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України. – К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с.
7. Клімова С.М. Основні напрямки реформування місцевих бюджетів в Україні // Актуальні проблеми державного управління. – 2007. – №2. – С.126.
8. Мельник А.Ф., Монастирський Г.Л., Дудкіна О.П. Муніципальний менеджмент. – К.: Знання, 2006. – 420 с.
9. Муніципальне право України / В.Ф.Погорілко, О.Ф.Фрицький, М.О.Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф.Погорілка, О.Ф.Фрицького]. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
10. Шутенко Л.М., Бабасв В.М., Семенов В.Т. Програма розвитку і реформування житлово-комунального господарства міста Харкова на 2003-2010 роки. – Харків: ХДАМГ, 2003. – 208 с.
11. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіону (концептуальні основи та методологія) / В.М.Бабасв, Л.Л.Товажянський та ін. – Харків: НТУ «ХПІ», 2006. – 316 с.

Отримано 24.04.2010

УДК 338.47 : 64.018

Т.П.ЮР'ЄВА, Н.І.СКЛЯРУК, С.Ю.ЮР'ЄВА, кандидати екон. наук
Харківська національна академія міського господарства

ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПОСЛУГ МІСЬКИМ ЕЛЕКТРОТРАНСПОРТОМ – ОДНА З ЦІЛЕЙ РЕФОРМИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Розглядається поняття якості надання послуг міським електротранспортом. Акцентовується увага на можливих методах оцінки та показниках підвищення якості послуг. Проаналізовано діючі показники якості надання послуг пасажироперевезень МЕТ; визначено їх зв'язок та вплив на зміну показників виробничої програми, обсяги пасажироперевезень, показники продуктивності праці, фінансових результатів та ін. Запропоновано розробити Положення та методичні вказівки щодо визначення економічно обґрунтованих показників якості послуг МЕТ.

Рассматривается понятие качества оказания услуг городским электротранспортом. Акцентируется внимание на возможных методах оценки и показателях повышения качества услуг. Проанализированы действующие показатели качества оказания услуг пасса-