

Олександр Хом'як

ФІНАНСОВО-КРЕДИТНА ОСНОВА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Стаття присвячена розробці та обґрунтуванню системи заходів фінансово-кредитного характеру, які будуть спрямовані на підвищення ефективності функціонування комунального господарства. Об'єктом дослідження даної публікації є сукупність підприємств, установ та організацій, що функціонують у даній галузі на регіональному рівні, а предметом – конкретні напрями реформування їх діяльності по забезпеченню потреб населення.

Житлово-комунальна реформа різко актуалізує проблематику фінансового та кредитного забезпечення житлового господарства і сфери комунальних послуг, в основі яких - квартирна та комунальна плата.

Дослідженням теоретико-методичних питань розвитку сфери комунальних послуг, розвитку житлово-експлуатаційних підприємств та їх фінансово-кредитним забезпеченням займалися українські економісти Осипенко І.М., Сойников С.Г., Кабанова О.В., Коршикова І.А., Дзяд О.В. та ін спеціалісти та науковці.

Сутність проблеми в ринкових умовах господарювання полягає у перегляді рівня житлово-комунальних тарифів із застосуванням спеціальних компенсацій, які є обов'язковою умовою раціонального управління житлово-комунальною сферою.

Метою дослідження визначеної проблеми є формування ключових засад теоретико-методологічного характеру для створення ефективної фінансово-кредитної системи забезпечення прогресивного розвитку житлово-експлуатаційних підприємств, а також підприємств, що займаються наданням комунальних послуг.

Досягнення мети дослідження конкретизується у сукупності наступних завдань:

- визначення раціональних паритетних засад при формуванні джерел відшкодування вартості надання житлово-комунальних послуг за рахунок коштів населення та промислової групи споживачів;
- аналіз зарубіжного досвіду вирішення проблем фінансування розвитку підприємств житлово-комунального господарства;
- вивчення ринкових передумов формування раціонального механізму фінансово-кредитного

забезпечення галузі;

- дослідження причин невідповідності обсягів наданих послуг фактичному рівню відшкодування витрат щодо їх надання;

- виокремлення системи додаткових засобів та методів покращення матеріально-фінансового становища суб'єктів господарювання, що займаються наданням житлово-комунальних послуг.

Останнім часом до вже існуючих дотацій з місцевого бюджету на оплату тепло- і електроенергії, газу і на утримання житла додалася дотація підприємствам водопровідно-каналізаційного господарства, яка призначена для покриття різниці в тарифах на послуги останнього та у їхній оплаті громадянами. Несплата населенням вартості послуг компенсується завищенням тарифів для промислової групи споживачів. Але в майбутньому така практика має припинитись.

З 1992 р. по 2006 р. частка витрат домашніх господарств на оплату житлово-комунальних послуг збільшилася в 15 разів. Але для повного зняття проблеми потрібне подальше прискорене зростання цієї частки, яка ще не має бази в підвищенні доходів населення.

Прийняте рішення покривати витрати за рахунок домашніх господарств це нищівний удар по добробуту населення. Він буде сильніший, якщо реалізувати ідею стовідсоткової оплати житлово-комунальних послуг населенням. Такої оплати немає ніде, навіть у країнах із високорозвинутою ринковою економікою. У США прямими платежами за послуги покриваються 86,7% витрат на водопостачання, 94,8% – на електроенергію, 99,5% - на газопостачання. Для ряду інших послуг цей показник значно нижчий: так, по зборах на утримання парків і на рекреаційні послуги він менший 20%, по санітарній службі – 40% [3: 56].

Органи місцевого самоврядування на Заході чітко визначають, по-перше, коло тих послуг, що можуть бути надані споживачам. Для цього визначають галузі житлово-комунального господарства, що забезпечують інтереси жителів і з мінімальними витратами перетворюються в недоступні для тих, хто не платить за послуги. По-друге, виявляють, які послуги мають фінансуватися за рахунок надходження платежів від споживачів. По-третє, установлюється, що більш справедливо: ввести пряму плату для споживачів за послуги чи опосередковану (шляхом оподаткування). При вирішенні цього питання "береться до уваги також, чи введена відповідна плата в сусідніх містах, оцінюється ставлення місцевих жителів до підвищення податків порівняно зі збільшенням плати за послуги" [2: 19].

Як показує зарубіжний досвід, підвищення плати за послуги знижує попит на них. Для деяких найважливіших послуг таке зниження небажане. Тому місцева влада повинна уникати значних і нерегулярних підвищень плати за послуги. Практика свідчить про те, що невелика щорічна зміна тарифів справляє відчутно менший негативний, вплив на попит. Цей висновок підтверджується і у працях таких вітчизняних дослідників проблем реформування житлово-комунального господарства, як Строкань Т.М., Осипенко І.Н. та Завада О.М. Проте значення соціального чинника у наукових працях цих дослідників конкретизується лише крізь призму задоволення перш за все загальнодержавних інтересів, що суперечить кінцевій меті функціонування будь-якої економічної системи (в тому числі і української) – повноцінному забезпеченню саме інтересів безпосередніх споживачів послуг.

Цілком раціональним є твердження про те, що в умовах української економіки різке підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги призведе до того, що населення не зможе їх оплачувати без відповідного субсидування. Відомо, що в даний час орієнтовно встановлена п'ятнадцятивідсоткова межа виплат із сімейного бюджету на комунальні послуги. Якщо припустити, що в кожному випадку перевищення цього рівня витрат родини на буде субсидюватися, можна прийти до висновку: після збільшення платежів до розміру, достатнього для покриття 85% існуючих витрат житлово-комунального господарства, не менше 55% населення України буде потребувати субсидування [5:48].

Сьогодні фінанси підприємства житлово-комунального господарства функціонують на основі законодавства, яке регламентує діяльність усіх господарських структур в економіці України. Використання фінансових ресурсів таких підприємств має свої особливості, їх прибуток розподіляється в порядку, визначеному відповідними місцевими радами згідно із статутами цих підприємств. Статуту затверджуються місцевими радами, яким належать вказані підприємства.

Прибуток підприємства житлово-комунального господарства підлягає оподаткуванню згідно із Законом "Про бюджетну систему України".

Десять відсотків податку на прибуток підприємств зараховується до бюджету місцевої ради того рівня, якому належать ці підприємства. Місцеві ради можуть надавати пільги або повністю звільняти від оподаткування підприємства комунальної форми власності в тій частині, в якій ці податки зараховуються до відповідних місцевих бюджетів. Наприклад, Черкаська міська рада своїми рішеннями в різні періоди звільняла від сплати податку на прибуток такі підприємства як "Теплокомуненерго", "Черкасиводоканал", "Черкасиелектро-автотранс".

Комунальні підприємства житлово-комунального господарства в Україні мають самостійні фінансові баланси, їх рахунки не об'єднуються з бюджетними рахунками органів місцевого самоврядування. Більшість установ і закладів, що перебувають у комунальній власності, є самостійними юридичними особами і фінансуються за рахунок місцевих бюджетів на основі кошторисів.

Із фінансами комунальних підприємств житлово-комунального господарства тісно пов'язані комунальні платежі. В Україні система комунальних платежів одержавлена. Органи місцевого

самоврядування фактично не мають повноважень щодо власної цінової та тарифної політики в комунальній сфері, її визначає Кабінет Міністрів України, міністерства, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації. Необхідність надання відповідних повноважень органам місцевого самоврядування є очевидною. Частково цю проблему розв'язує Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 22 травня 1997 року. За статтею 28 виконавчі органи сільських, селищних та міських рад отримали право на встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів з оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, що надаються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади. Виконавчим органам місцевого самоврядування також надано право погодження в установленому порядку цих питань підприємствами, установами та організаціями житлово-комунального господарства, які не належать до комунальної власності.

За даними облдержадміністрацій та моніторингу тарифів на житлово-комунальні послуги, який проводить Мінекономіки, протягом першого півріччя 2005 року по базових підприємствах (обласних центрах) самоокупні тарифи для населення діяли:

- на утримання будинків та прибудинкових територій (квартирна плата) у містах Вінниці, Черкасах, Сімферополі;

- на послуги теплопостачання - у містах Луцьку, Івано-Франківську, Ужгороді, Харкові;

- водопостачання - у містах Івано-Франківськ, Ужгород (див. рис. 3).

Рівні відшкодування населенням вартості комунальних послуг станом на 01.07.2005 р. коливалися у межах:

- на послуги водопостачання: від 22 % у м. Сімферополі до 94 % у м. Житомирі (див. рис. 1);

- на послуги водовідведення: від 22 % у містах Сімферополі і Севастополі та до 88 % у м. Житомирі (див. рис. 2);

- на послуги теплопостачання: від 48 % у м. Сімферополі і Севастополі та до 96% у м. Запоріжжі;

- на послуги з утримання будинків і прибудинкових територій (квартирна плата): для будинків, обладнаних ліфтами, від 53 % у м. Севастополі до 98 % у мм. Луцьку та Тернополі; без ліфтів - від 44 % у м. Севастополі до 98% у містах Івано-Франківськ та Тернопіль.

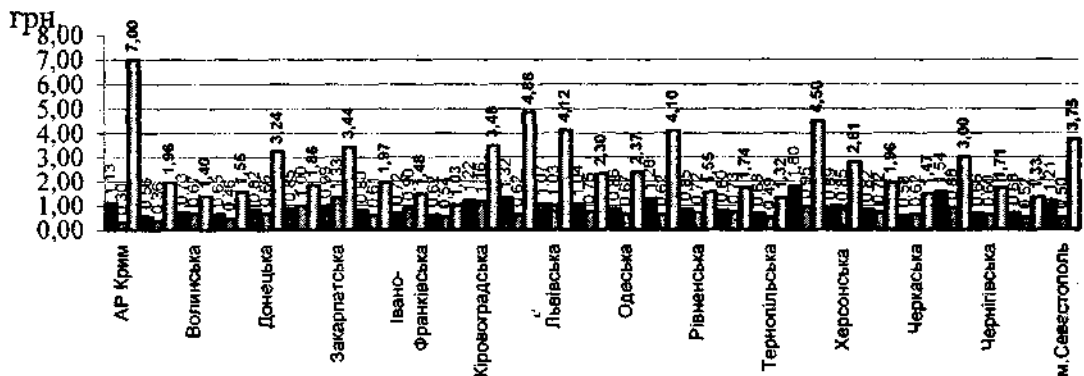


Рис. 1. Рівень тарифів та собівартість надання послуг з водопостачання

Рівні тарифів на житлово-комунальні послуги для населення по базових (обласних центрах) коливалися у межах: на послуги водопостачання:

- за 1 кубічний метр води від 0,30 грн. - в м. Сімферополі до 1,16 грн. - у м. Ужгороді;

- на послуги водовідведення:

- за 1 кубічний метр пропущених стоків від 0,07 грн. - в м. Сімферополі до 0,66 грн. - у м. Ужгороді;

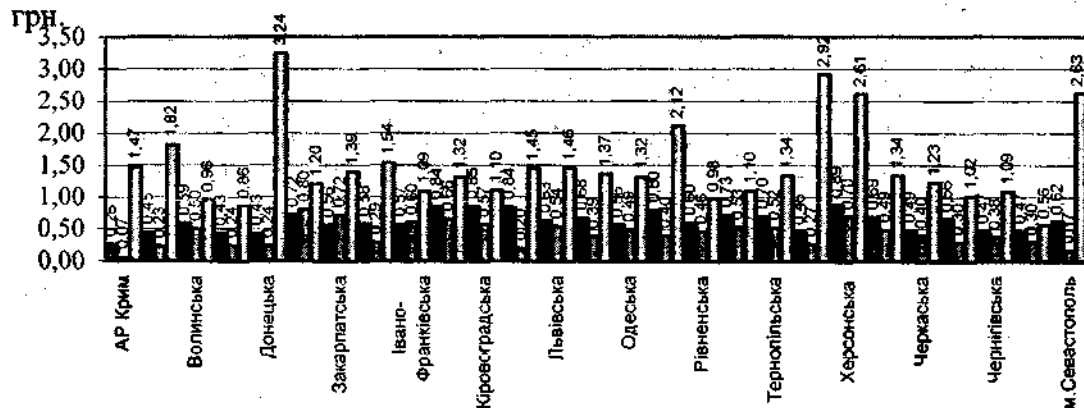
- на послуги теплопостачання:

- за 1 гікалорію теплової енергії від 41,70 грн. - у м. Севастополі до 101,20 грн. - у м. Кіровограді;

- з утримання будинків і прибудинкових територій (квартирна плата);

- за 1 квадратний метр загальної площі для будинків, обладнаних ліфтами, від 0,30 грн. у мм. Луганськ, Хмельницьк, Чернівці, Чернігівська до 0,69 грн. - у м. Вінниця; без ліфтів - від 23% у містах Вінниці, Луганськ, Чернівці, Чернігів, Севастополь до 58 % у м. Житомирі.

З метою стримування зростання тарифів для населення місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування частину витрат по виробництву послуг для населення перекладають на промислових споживачів.



■ Собівартість (без ПДВ) ■ Тариф для населення ■ Тариф для промислової групи споживачів

Рис. 2. Рівень тарифів та собівартість надання послуг з водовідведення

Перевищення тарифів на комунальні послуги для промислових споживачів над тарифами для населення коливається:

- на послуги водопостачання: від 1,9 рази у м. Житомирі до 23,33 рази у м. Сімферополі;
- на послуги водовідведення: від 1,5 рази у м. Житомирі до 21 раз у м. Сімферополі;
- на послуги теплопостачання: від 1,17 рази у м. Чернівцях до 5,8 рази у м. Сімферополі.

У першому півріччі 2005 році у порівнянні з відповідним періодом 2004 року майже по усіх базових підприємствах відбулося підвищення собівартості житлово-комунальних послуг, у зв'язку з підвищенням рівня мінімальної заробітної плати, цін на матеріальні ресурси, електроенергію тощо.

Найбільш поширеним джерелом додаткового фінансування підприємств житлово-комунального господарства у країнах із розвинутою економікою є венчурне фінансування.

Венчурні фонди, які існують в Україні, засновані переважно на іноземному капіталі. При цьому, об'єктом їх інвестицій, на відміну від розвинутих країн, є переважно традиційні галузі економіки. Ризик, який характерний для венчурного фінансування, за цих умов полягає в значному рівні невизначеності розвитку окремих підприємств житлово-комунального господарства в умовах невизначеності розвитку економіки України.

Крім приватного іноземного капіталу, важливу роль у фінансуванні підприємств житлово-комунального господарства в Україні відіграють міжнародні фінансові організації. Одна з найактивніших міжнародних фінансових організацій, яка сприяє розвитку економіки в країнах із перехідною економікою – Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР).

В умовах дефіциту довгострокових кредитних ресурсів важливим джерелом кредитного забезпечення діяльності підприємств житлово-комунального господарства є лізинг.

Лізинг не є специфічним методом залучення матеріально-технічних та фінансових ресурсів для підприємств житлово-комунального господарства. З економічної точки зору, лізинг – це товарний кредит в основні фонди (основний капітал), наданий лізингоодержувачу у формі переданого йому в користування майна, що дуже важливо саме для житлово-комунального господарства, оскільки для ефективного розвитку підприємств даної галузі економіки України надзвичайно важливим чинником є реконструкція наявних та придбання нових основних фондів.

Новою формою кредитування житлово-комунального господарства є мікрокредитування. У загальному значенні мікрокредит – це кредит, який відповідає наступним характеристикам:

- 1) його сума незначна, порівняно із загальною практикою кредитування;
- 2) як правило, має короткостроковий характер;
- 3) процедура розгляду кредитної заявки спрощена, і, відповідно, витрати щодо адміністрування зменшені;
- 4) у якості забезпечення його повернення використовуються переважно не застава, а інші форми забезпечення (порука, взаємопорука).

В Україні підприємства житлово-комунального господарства можуть отримати мікрокредити з наступних джерел: кредитні спілки; спеціалізований мікрофінансовий банк; програми мікрокредитування комерційних банків.

Відповідно до чинного законодавства, позичальниками в кредитних спілках повинні бути лише фізичні особи – члени спілки. Кредит, отриманий у кредитній спілці, може бути

незабезпечений, якщо його розмір не перевищує розміру членських внесків позичальника, але забезпечується заставою, якщо його сума перевищує ці внески. У цілому слід зазначити, що в Україні кредитні спілки направляють свою діяльність, як правило, у сферу споживчого кредиту.

Значна соціальна роль сектора підприємств житлово-комунального господарства призводить до необхідності у його державній підтримці. Державна фінансова підтримка суб'єктів житлово-комунального господарства здійснюється в кількох напрямках.

Прямі методи державної підтримки передбачають безпосереднє фінансово-кредитне забезпечення суб'єктів малого підприємництва за рахунок коштів бюджетної системи та централізованих державних фондів. Складовими прямих методів є механізми безпосереднього використання коштів державних фондів та забезпечення формування переважно за рахунок бюджетної системи і внутрішніх нагромаджень підприємств. До переваг методу безпосереднього фінансово-кредитного забезпечення підприємств житлово-комунального господарства за рахунок державних коштів слід віднести: адресність, оперативність, гнучкість. Завдяки адресності визначається конкретне підприємство, якому пропонується допомога. Оперативність передбачає прискорену процедуру здійснення фінансової підтримки порівняно з іншими методами. Гнучкість дозволяє при наданні коштів варіювати розмір допомоги, її строк, вартість та інші характеристики відповідно до умов конкретного підприємства.

Основними недоліками є значні державні витрати, потенційно незначний розмір допомоги сектору підприємств житлово-комунального господарства порівняно з їх потребами, можливість зловживань при використанні державних коштів.

Окрім податкового регулювання необхідно ширше застосовувати і кредитне регулювання. Місцеве кредитування є одним із факторів регулювання діяльності об'єктів комунальної власності, а також підприємств інших секторів регіональної економіки шляхом надання кредитів на пільгових умовах. Для цього в містах, особливо великих, потрібно створити муніципальні банки або кредитні спілки. Кредитні пільги отримуватимуть комунальні та інші підприємства на виконання міських комунальних програм. Кредитне регулювання дозволить більш широко взаємодіяти міським органам управління з фінансовими структурами, сприяти розвитку підприємництва.

Доцільно також внести відповідні зміни і в банківське законодавство України, згідно з яким, окрім уже діючих, до банківської системи України входимуть і комунальні банки, які можуть створюватися органами місцевого самоврядування та підприємствами і організаціями, що перебувають у комунальній власності. Муніципальні банки мають сприяти діяльності органів місцевого самоврядування, розв'язанню проблем розвитку житлово-комунального господарства регіону.

У деяких містах України вже вишукуються можливості створення таких банків. Так, Харківський міськвиконком затвердив програму переходу до централізованого банківського обслуговування міського господарства. Зосередження коштів міських служб і підприємств комунальної власності в одному банку сприятиме ефективнішому їх використанню. З цією метою головне управління економічного розвитку міськвиконкому провело серед комерційних банків конкурс на право централізованого обслуговування міськвиконкому і підприємств міського господарства, які фінансуються з бюджету. Перемогу здобули банки "Граніт" і "Регіон-банк". З ними міськвиконком підписав угоду про здійснення централізованого банківського обслуговування. Муніципальні банки створено в Києві та Сумах.

Доцільно створити Центральний комунальний інвестиційний банк України. Подібні банки комунального кредиту є у Франції, Німеччині, Італії, Бельгії та в інших країнах.

Наступним методом управління є регулювання інвестицій. Міські органи управління повинні залучати додаткові капітальні вкладення у розвиток об'єктів комунальної власності як зарубіжних фірм, так і вітчизняних державних та комерційних структур. Для цього потрібно створити певний інвестиційний клімат, що не завжди вдається. Основні кошти на це інвестуватимуться з місцевого бюджету або за рахунок додаткових коштів. Це можуть бути позики, облігації, за рахунок яких будуть фінансуватися окремі соціальні програми (розвиток місцевої інфраструктури, міський транспорт тощо).

Література

1. Актуальні проблеми житлово-комунальної реформи: аналіз ситуації та прогноз розвитку (Матеріали круглого столу)// Проблеми прогнозування, 1997.-№6.-С.112-113.
2. Дзяд О.В. Формування ринкових відносин у житлово-комунальному секторі економіки України.-К.: Просвіта, 2000.-С.146.
3. Комаров К.С. Диференційовано-комплексний підхід до ціноутворення та дохідності водопостачальних підприємств.-К.: Вища школа, 2000.-С.72.
4. Осипенко І.М. Реорганізація управління житлово-комунального господарства регіону.-К.: Наука, 2000.-С.180.
5. Сойников С.Г., Кабанова О.В., Коршикова І.А. Жилищно-комунальное хозяйство города: тенденции развития. - Донецьк: ИЗПИ НАН України, 1992.- С.42.
6. Финагин В.В. Экономика города: теория, практика, перспективы.-Киев: Наук. думка, 1983.-С.161.
7. Финансирование городов и регионов: взаимосвязь и финансовый потенциал// Материалы конференции Восток-Запад. - Мюнхен, 16-18 октября 1996 г.-С.205-211.

Olexander Homyak

FINANCIAL-CREDIT BASIS OF REALIZATION REFORMS OF MUNICIPAL SERVICES

An article is dedicated to scientific research behind the elected theme is the development and substantiation of system of financial-credit actions, which will be directed on increase of efficiency of communal services. The object of research is the system of enterprises, establishments and the organizations, which function in the given area on regional level and a subject - concrete directions of reforming their activity on maintenance of the population needs.