

4. Kramarenko, A. A. (2013). Methods of tax evasion in Ukraine. *Naukovi zapysky Natsionalnoho University «Ostrozka akademiya». Ekonomika* [Scientific Proceedings of National University «Ostrog Academy». Economy], vol. 23, pp. 165-168 (in Ukr.).
5. Official web-page State Statistics Service of Ukraine. Available at: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua) (in Ukr.).
6. Official web-page The International Monetary Fund. Available at: [www.imf.org.ua](http://www.imf.org.ua).
7. Official web-page World Bank. Available at: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
8. Official web-page The Ministry of income and fees. Available at: <http://minrd.gov.ua> (in Ukr.).
9. Sidorenko, T. O. (2010). *Turbidity ta reason evasion splaty podatktiv. Ekonomichnij Casopis-XXI* [Economic Annals-XXI], no. 5-6, pp. 48-52 (in Ukr.).
10. *The shadow economy in Ukraine: the magnitude and direction of overcoming*. In J. A. Zhalila. NISS, Kyiv, 96 p. (in Ukr.).



УДК 336.1:352

**А.Є. Брязкало,**

Чернівецький національний університет імені Ю. Федьковича,  
м. Чернівці

### **МІСЦЕ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ У ФОРМУВАННІ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

#### *Анотація*

Проблеми формування та розвитку комунальної власності, визначення суб'єктів управління та підходів до форм і методів управління об'єктами комунальної власності постійно знаходяться в полі зору практиків і теоретиків. Утворюючи матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування, комунальна форма власності, наприклад на нерухоме майно та землю, дозволяє органам місцевого самоврядування мати додаткові джерела доходів. Наявність комунальної форми власності на фінансові ресурси є необхідною передумовою фінансової самостійності органів місцевого самоврядування.

У статті досліджено особливості функціонування об'єктів комунальної форми власності, з'ясовано проблеми управління комунальною власністю з метою забезпечення органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами для виконання власних та делегованих повноважень. Запропоновано принципи управління комунальною власністю для забезпечення ефективного функціонування комунального сектора економіки території.

Ключові слова: комунальна власність, органи місцевого самоврядування, управління комунальною власністю, фінансові ресурси, фінансове забезпечення, відчуження комунального майна.

**А.Є. Брязкало,**

Черновицький національний університет ім. Ю. Федьковича, г. Черновці

### **МЕСТО КОМУНАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В ФОРМИРОВАНИИ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

#### *Аннотация*

Проблемы формирования и развития коммунальной собственности, определение субъектов управления и подходов к формам и методам управления объектами коммунальной собственности

постоянно знаходяться в полі зору практиків і теоретиків. Образують матеріальну і фінансову основу місцевого самоуправління, комунальна форма власності, наприклад, на нерухоме майно і землю, дозволяє органам місцевого самоуправління мати додаткові джерела доходів. Наявність комунальної форми власності на фінансові ресурси є необхідною умовою фінансової самостійності органів місцевого самоуправління.

В статті досліджені особливості функціонування об'єктів комунальної форми власності, вивчені проблеми управління комунальною власністю з метою забезпечення органів місцевого самоуправління необхідними фінансовими ресурсами для виконання власних і делегованих повноважень. Представлено принципи управління комунальною власністю для забезпечення ефективного функціонування комунального сектора економіки території.

**Ключові слова:** комунальна власність, органи місцевого самоуправління, управління комунальною власністю, фінансові ресурси, фінансове забезпечення, відчуження комунального майна.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан місцевого та регіонального розвитку характеризується відсутністю належного матеріального, фінансового, кадрового та іншого ресурсного забезпечення, необхідного для виконання завдань і повноважень органів місцевого самоврядування, кризою житлово-комунального господарства, системи енергозабезпечення і соціальної інфраструктури, поглибленням диспропорцій у соціально-економічному стані територіальних громад і регіонів.

Місцева влада із року в рік змушена працювати в умовах обмеження власних фінансових ресурсів і глибокої залежності від державного бюджету. Місцеве самоврядування залишається формальною декларацією, що аж ніяк не відповідає європейським цінностям.

За таких умов кожен регіон повинен шукати свої індивідуальні шляхи поповнення місцевих бюджетів залежно від специфічних особливостей регіону. Але перш за все місцевим органам влади слід звернути увагу на фінансові ресурси, які знаходяться під їхнім впливом. До них можна віднести ті, що формуються в процесі розпорядження майном, яке знаходиться у комунальній власності й становить матеріальну основу місцевого самоврядування.

Збереження значної кількості об'єктів права комунальної власності у розпорядженні місцевих органів змушує органи влади шукати нові механізми та підходи до управління комунальним сектором економіки з метою забезпечення конкурентоспроможності територіальних громад та оптимізації структури фінансових ресурсів місцевих бюджетів, що обумовлює актуальність проведеного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** За останні роки проблема функціонування об'єктів комунальної власності та їх ролі в соціально-економічному розвитку регіону висвітлювалася в багатьох публікаціях вітчизняних дослідників. У цьому плані заслуговують на увагу наукові праці

В. І. Кравченко, О. П. Кириленко, І. О. Луніна, В. М. Опаріна, С. І. Юрія, В. М. Алексєєва, І. О. Бондаренко, О. П. Процків та інших.

Так, О. П. Кириленко вважає, що комунальний сектор економіки потребує докорінного реформування з метою забезпечення його розвитку, формування ринкових механізмів господарювання, зміцнення матеріально-технічної та фінансової бази, забезпечення прибутковості комунальних підприємств [1].

Окремі дослідники, зокрема О. П. Процків, обґрунтовує необхідність правового регулювання відносин комунальної власності, з'ясовує проблеми управління комунальною власністю з метою забезпечення органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами [2]. Запропонований напрям наукових досліджень має значні перспективи, оскільки дає можливість виокремити одну із недостатньо з'ясованих проблем місцевого самоврядування – законодавчого врегулювання відносин комунальної власності.

Однак, незважаючи на велику кількість наукових і практичних розробок учених-економістів, які представляють різні наукові школи та течії і присвятили свої дослідження сутності відносин власності, різноманітним формам її прояву в різних соціально-економічних умовах, низка регіональних особливостей функціонування об'єктів комунальної власності вимагає поглибленого вивчення.

**Формування цілей та завдання дослідження.** Основною метою статті є дослідження особливостей функціонування об'єктів комунальної власності, визначення їх місця у формуванні фінансових ресурсів місцевих органів влади та пошук нових підходів до управління комунальною власністю для забезпечення ефективного функціонування комунального сектора економіки.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «комунальна власність» є синонімом поняття «муніципальна власність». Він походить від поняття «комуна» (в перекладі з французької мови *commune* означає община) і вживається як загальноприйнятий поряд із терміном «муніципальна власність» у багатьох зарубіжних країнах. Комунальна форма власності відноситься до так званої публічної власності, тобто власності, яка належить територіальним спільнотам (комунам, общинам, громадам) та органам місцевого самоврядування [3].

Проблема формування комунальної форми власності відображається у трьох аспектах: фінансово-економічному, соціальному, управлінському. У фінансово-економічному аспекті внаслідок слабкості матеріальної бази місцевого самоврядування і недостатності повноважень щодо її посилення виникає незацікавленість місцевих органів у розвитку економічного потенціалу підвідомчої території, підвищенні її інвестиційної привабливості, часто до порушень прав і законних інтересів підприємців.

У соціальному аспекті перерозподіл об'єктів комунальної власності між органами державної влади та органами місцевого самоврядування не завжди відбувається відповідно до розподілу повноважень. Виникають суперечності у фінансуванні окремих об'єктів галузевої та підвідомчої підпорядкованості, які розташовані на території юрисдикції органів місцевого самоврядування і послугами яких користуються мешканці територіальної громади [4].

В аспекті управління реформування відносин власності не повною мірою відповідає проголошеним принципам децентралізації: управління об'єктами спільної власності делеговано органами місцевими самоврядування місцевим державним адміністраціям. Однак реальна децентралізація повноважень відбувається тоді, коли об'єкти спільної власності передаються в управління виконавчим органам місцевих рад на рівні територіальних громад сіл, селищ та міст. У протилежному випадку ці об'єкти залишаються у віданні державних органів, що може бути засобом контролю органів місцевого самоврядування. Чинниками, що гальмують розвиток управління об'єктами комунальної власності, також є: відсутність достатньої кількості кваліфікованих менеджерів, обмеженість інвестиційних можливостей.

Тому існуюча система управління власністю, зокрема комунального сектора, вважається недостатньо ефективною. Причинами цього, на думку дослідників, є те, що:

- більшість місцевих органів влади погано розуміють роль майна і можливості його використання в інтересах збільшення прибутків і розв'язання соціальних проблем громади, лише незначна кількість місцевих органів влади розглядає своє майно як стратегічний актив, яким необхідно кваліфіковано управляти;
- відсутність необхідної загально-спеціальної законодавчої бази на рівні держави й достатньої локальної нормативно-правової, методичної та організаційної бази створення, обліку й управління комунальною власністю [5, с.149].

Правовий статус комунальної власності на сьогодні визначений лише на конституційному рівні – Конституцією України і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6; 7]. На рівні ж спеціального законодавства правове регулювання відсутнє. Починаючи з 1996 р., неодноразово робилися спроби розробки й затвердження проектів Закону «Про комунальну власність». Проте жоден з них так і не став основою відповідного законодавчого процесу, що породжує необхідність вдаватися до аналогії закону, тобто застосуванню правових норм, регулюючих найближче коло суспільних відносин, якими виступають закони про державну власність [8, с.151].

Ситуація складається так, що надходження коштів від комунальної власності у складі сукупних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування не відіграють вагомої ролі. Більшість об'єктів комунальної власності є неприбутковими підприємствами й утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Доходи від об'єктів комунальної власності, згідно з бюджетною класифікацією на цей час, включають: податок на прибуток підприємств комунальної власності; кошти від відчуження майна, яке перебуває в комунальній власності територіальних громад, в тому числі від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебуває в комунальній власності; плату за оренду майнових комплексів, що перебувають у комунальній власності; власні надходження бюджетних установ, що утримується за рахунок відповідного бюджету [1, с. 439].

Податок на прибуток підприємств комунальної власності має економічно виняткове значення у складі доходів від місцевого господарства. Це прямий податок, стягнення якого відповідає засадам оптимального оподаткування.

Розглянемо надходження податку на прибуток підприємств комунальної власності до місцевого бюджету на прикладі міста Чернівці.

За 2013 рік податку на прибуток підприємств комунальної власності надійшло 4525,0 тис. грн., що на 5237,4 тис. грн., або 53,6% менше річних планових показників. Недоотримання коштів, в основному, спричинене несплатою податку в запланованому обсязі КП «Чернівціводоканал», у зв'язку з розстроченням податкового боргу та збитковою діяльністю підприємства в 2013 році. [9].

Частка податку на прибуток підприємств комунальної власності та частини прибутку в структурі доходів загального фонду бюджету м. Чернівці порівняно з минулим роком зменшилась на 0,1% та склала 1,7%. Як бачимо, особливості господарювання та сучасний незадовільний фінансовий стан більшості комунальних підприємств показують, що відчутних доходів ці суб'єкти господарювання місцевому самоврядуванню не приносять.

До бюджету розвитку м. Чернівці за 2013 рік коштів від відчуження майна комунальної власності надійшло на суму 4558,6 тис. грн.. Впродовж 2013 року приватизовано 11 об'єктів комунальної власності, з них: 2 об'єкта шляхом викупу та 9 – шляхом продажу на аукціоні. Порівняно з 2012 роком надходження збільшились на 3059,7 тис. грн., або в 3,0 рази.

Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, порівняно з минулим роком, зменшились на 254,6 тис. грн., або 6,5%, внаслідок: зменшення кількості введених в експлуатацію об'єктів; прийняття міською радою рішень щодо зменшення розміру пайової участі забудовникам; зменшення кількості звернень замовників для отримання містобудівних умов та обмежень забудови земельних ділянок.

Таблиця 1

**Джерела, що формують бюджет розвитку м. Чернівці  
у 2012-2013 рр.\***

млн. грн.

№	Показники	2012 рік	2013 рік
1.	Надходження коштів від відчуження майна комунальної власності	1,5	4,5
2.	Надходження від продажу землі та прав на земельні ділянки	3,7	4,3
3.	Кошти, одержані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду)	-	-
4.	Єдиний податок	47,2	59,0
5.	Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту	3,9	3,7
6.	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки		0,1
7.	Всього	56,3	71,6

\* Примітка: розраховано на основі [9].

Чинним законодавством надано право органам місцевого самоврядування здавати в оренду належне їм майно. Плата за оренду комунального майна надходить у доходи відповідного місцевого бюджету.

Орендної плати за користування майном, що перебуває у комунальній власності за 2013 рік до бюджету міста Чернівці надійшло на суму 15696,9 тис. грн., що на 4,6% більше порівняно з 2012 роком.

Станом на 01.01.2014 року передано в оренду 965 нежилых приміщень міської комунальної власності загальною площею – 121068,6 кв. м (табл. 2).

Таблиця 2

**Види договорів оренди за користування майном,  
що перебуває у комунальній власності станом на 1 січня 2014 року\***

№	Договори оренди	Кількість	Площа, кв. м	%
1.	Договори позики	133	34616,8	28,5
2.	Договори оренди гаражів	160	2935,7	2,4
3.	Договори оренди з благодійними, громадськими неприбутковими організаціями	124	13273,7	11,0
4.	Договори оренди з політичними партіями	15	677,7	0,6
5.	Договори оренди з бюджетними установами	93	27194,9	22,5
6.	Договори з іншими орендарями	440	42369,8	35,0
Загальна кількість договорів		965	121068,6	100,0

\*Примітка. Розраховано автором.

Середні ставки орендної плати за 1 кв. м станом на 01 січня 2014 року диференціюються від 2,8 грн. без ПДВ (оренда гаражів) до 90,8 грн. без ПДВ (оренда аптек).

Частка орендної плати за користування майном, що перебуває у комунальній власності, в структурі доходів загального фонду бюджету м. Чернівців складає 4,1%, що на 0,2% більше порівняно з минулим роком.

У 2013 році бюджетними установами отримано власних надходжень в сумі 122314,0 тис. грн., порівняно з минулим роком надходження збільшились в

3,0 рази, що пояснюється взяттям на баланс управлінням житлово-комунального господарства Садгірської районної у м. Чернівцях ради: основних засобів та МШП від КЖРЕП-15, окремих квартир та незавершеного будівництва житлового будинку.

Загалом протягом останніх років спостерігається тенденція до поступового збільшення абсолютних обсягів окремих груп доходів від комунальної власності, які акумулюються в місцевому бюджеті. Так, за період 2012-2013 рр. до бюджету міста збільшились надходження за оренду цілісних майнових комплексів та іншого комунального майна, від продажу землі і нематеріальних активів, надходження від відчуження майна комунальної власності. Проте ці збільшення відображені в абсолютних обсягах і не займають значної частки сукупних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування.

Не слід забувати, що діяльність комунальних підприємств може бути ефективною тільки за рахунок взаємної співпраці комунальних об'єктів та представників місцевих органів влади, оскільки для комунальних підприємств першочерговим завданням є обслуговування об'єктів міської інфраструктури [2].

Тому за спільної ініціативи представників органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств, з метою збільшення обсягу формування фінансових ресурсів, повинні застосовуватись такі заходи: збільшення та розширення сфери надання послуг комунальними підприємствами, підвищення їх якості, що дасть можливість отримання доходів від комерційної діяльності; проведення економічно обґрунтованої цінової політики; перегляд умов орендної плати об'єктів комунальної власності відповідно до умов ринку; підвищення ефективності управління об'єктами комунальної власності; формування соціального партнерства підприємств з органами місцевого самоврядування, активізація роботи відповідних дорадчих і консультаційних служб; використання концесії як одного з шляхів залучення приватних інвестицій в комунальну сферу.

В Україні в умовах, що склалися, одним з найбільш ефективних варіантів концесійних відносин є передача комунального підприємства в концесію як цілісного майнового комплексу. Ця схема передбачає передачу на певний термін концесіонеру право експлуатації комунального об'єкта із зобов'язанням істотного покращення його основних фондів [10]. При цьому концесіонер одержує прибуток від управління комунальним об'єктом, який формується за рахунок реалізації населенню послуг за тарифами, встановленими в концесійному договорі. або з інших видів діяльності з управління об'єктом концесії. Підприємство все ж залишається в комунальній власності, і його діяльність контролюється органами місцевого самоврядування.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Підсумовуючи вищенаведене, ми дійшли висновку, що ефективне функціонування об'єктів комунальної форми власності, здатних бути джерелом доходів місцевих бюджетів і забезпечувати послуги соціального характеру – це спільний напрям роботи представників органів місцевого самоврядування та комунального сектору. Подальше становлення комунальної власності в Україні має відбуватися на основі функціонального підходу, тобто критерію формування комунальної власності як джерела економічної самодостатності територіальних громад.

Хочемо зауважити, що в процесі дослідження ми торкнулися лише окремих аспектів функціонування об'єктів комунальної власності та визначення їх місця у формуванні фінансових ресурсів місцевих органів влади. Подальше комплексне вивчення проблем розвитку комунального сектору як теоретично, так і на практиці дасть змогу істотно поліпшити фінансовий стан та оптимізувати роботу підприємств комунального господарства, максимізувати їх внесок у наповнення місцевих бюджетів, а головне – вирішити низку важливих соціальних проблем.

**Список використаних джерел:**

1. Кириленко О. П. Місцеві фінанси: підручник / За редакцією О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
2. Процьків О. Комунальна власність: особливості, проблеми та пріоритети реалізації управлінських рішень / О. Процьків // Галицький економічний вісник. – 2010. – №2(27). – С. 96–102.
3. Алексеев В. М. Комунальна власність: проблеми та перспективи // 36. наук. праць УАДУ / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — Вип. 1. — 464 с.
4. Шевченко О. Формування комунальної власності як джерела економічної самодостатності територіальних громад [Електронний ресурс] / О. Шевченко. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/November/18.htm>
5. Брязкало А. Є. Щодо розвитку інституту комунальної власності / А. Є. Брязкало // Міжнародна науково-практична конференція «Ринкові економічні механізми сталого розвитку: інноваційне та фінансове забезпечення», 9-10 травня 2014 року, м. Дніпропетровськ. – С.148–150.
6. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості ВРУ. – 1996. – №30. – 141 с.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 №280/97 – ВР // Відомості ВРУ. – 1997. – № 24. – 170 с.
8. Дробот І. Формування відносин з управління комунальною власністю в Україні: організаційно-правовий аспект / І. Дробот, А. Рачинський // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – №4 (8). – С. 149–154.
9. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>
10. Бондаренко І. О. До проблеми формування комунальної власності [Електронний ресурс] / І. О. Бондаренко // Актуальні проблеми держави і права. – Режим доступу: [www.apdp.in.ua/v62/95.pdf](http://www.apdp.in.ua/v62/95.pdf)



**THE PLACE OF COMMUNAL PROPERTY IN THE FORMATION  
OF FINANCIAL RESOURCES OF LOCAL GOVERNMENTS**

*Annotation*

Problems of formation and development of communal property, the definition of management and approaches to the forms and methods of management by means of municipal property are being constantly discussed by practitioners and theorists. Creating material and financial basis of local government, municipal ownership, such as real estate and land, allows local governments have additional sources of income. The presence of communal ownership of financial resources is prerequisite for financial autonomy of local governments.

The features of the functioning of the objects of communal ownership are explored in this article. The problems of communal property in order to provide local governments the necessary financial resources to perform their own and delegated authority are depicted. Principles of management of municipal property are offered for the effective functioning of municipal sector of territorial economics.

**Keywords:** the communal property, the local governments, the management communal property, the financial resources, the financial support, the alienation of communal property.

**References:**

1. Kyrylenko, O.P. (2006). *Mistsevi finansy* [Local finance]. Znannia, Kyiv, p. 677 (in Ukr.).
2. Protskiv, O. (2010). Community property: features, challenges and priorities of management decisions. *Halyts'kyj ekonomichnyj visnyk [Galician Journal Articles]*, vol. 2, no. 27, pp. 96-102 (in Ukr.).
3. Alekseev, V.M. (2002). *Komunalna vlasnist: problemy ta perspektyvy* [Community property: Problems and Prospects]. UADU, Kyiv, no. 1, pp. 464 (in Ukr.).
4. Shevchenko, O. Formation of community property as a source of economic self-sufficiency of local communities. Available at: <http://old.niss.gov.ua/monitor/November/18.htm>, (Accessed 10 April 2014) (in Ukr.).
5. Briazkalo, A.Ye. (2014). Regarding the development of the institution of communal property. *Rynkovi ekonomichni mekhanizmy staloho rozvytku: innovatsijne ta finansove zabezpechennia. Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii* [The market economic mechanisms for sustainable development: innovation and financial support. Mat. of International scientific and practical conference], Dnipropetrovsk, Ukraine, 9-10 May 2014, pp. 148-150 (in Ukr.).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997). *Constitution of Ukraine* of 28.06.1996 № 254k / 96, vol. 30, p. 141 (in Ukr.).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997). *On Local Government in Ukraine*, Law of Ukraine 21.05.1997 №280/97, vol. 24, p. 170 (in Ukr.).
8. Drobot, I. (2011). Forming relationships with management of municipal property in Ukraine: organizational and legal aspects. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka [Public administration: theory and practice]*, vol. 4, no. 8, pp. 149-154 (in Ukr.).
9. The official site of the State Treasury Service of Ukraine. Available at: <http://treasury.gov.ua> (Accessed 14 April 2014) (in Ukr.).
10. Bondarenko, I.O. (2011). The problem of formation of communal property. Available at: [www.apdp.in.ua/v62/95.pdf](http://www.apdp.in.ua/v62/95.pdf) (Accessed 14 April 2014) (in Ukr.).

