

О. В. Димченко,  
к. е. н., доцент

В. В. Димченко,  
к. е. н., доцент,

Харківська національна академія міського господарства

## РОЛЬ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИХ МЕХАНІЗМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ В РЕФОРМУВАННІ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

*У статті детально розглянуто проблемні аспекти, пов'язані з міжбюджетними відносинами в контексті фінансування підприємств ЖКГ. Визначається актуальність пошуку нових інноваційних підходів до реформування існуючої системи міжбюджетних відносин з огляду зміцнення фінансової бази і реалізації самодостатньої регіональної політики. Обґрунтовуються основні аспекти впливу програмно-цільового методу формування бюджету на ефективність реформування ЖКГ.*

*The problematic aspects connected with interbudgetary relations in the context of financing housing and communal enterprises are thoroughly considered. The urgency of new innovative approaches search to reforming existing system of interbudgetary relations in terms of view of strengthening financial base and realisation of a self-sufficient regional policy is defined. The basic aspects of program-target method influence of the budget formation on efficiency of housing and communal economy reforming are proved.*

*Ключові слова: програмно-цільовий метод, програма, житлово-комунальне господарство, реформування, бюджет.*

### ВСТУП

Результати реалізації загальнодержавної Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства (ЖКГ) за 2004—2010 рр. свідчать про те, що головні проблеми житлово-комунального господарства, які безпосередньо пов'язані з високим рівнем зносу основних фондів, хронічною заборгованістю споживачів, зростанням соціальної напруги, якістю надаваних

послуг, так і не було вирішено [1; 2]. Причиною цього є не тільки кризова ситуація в державі, а й відсутність системного підходу до втілення програмних завдань, спрямованих на інфраструктурне та фінансове забезпечення сталого розвитку території та їх господарських одиниць.

Всебічний розвиток території, використання її потенціалу в нових умовах залежить від фінансово-економічної бази органів місцевого са-

моврядування, яка гарантувала б відповідність якості життя населення хоча б мінімальним соціальним стандартам і забезпечувала необхідний рівень розвитку міського господарства.

Сьогодні ця база потребує докорінної модернізації з декількох причин: обмаль фінансових ресурсів у цілому, недостатність наукових обґрунтувань власне механізму їх формування і розподілу, низька ефективність використання бюджетних коштів. Ситуація ускладнюється ще й тим, що в регіонах для підтримки житлово-комунального господарства практично використовується тільки бюджетний механізм, а позабюджетні схеми нерозвинені й на розвиток регіонів майже не впливають.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку України конче потрібен пошук нових інноваційних підходів до реформування існуючої системи міжбюджетних відносин як крок до зміцнення фінансової бази і реалізації самодостатньої регіональної політики, що і робить дослідження в цій сфері своєчасними і актуальними.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Згідно з програмами Пропозиціями Міністерства з питань житлово-комунального господарства щодо реформування галузі в 2008—2011 рр. одним із основних наукових заходів реформування ЖКГ є запровадження системного підходу до фінансового забезпечення комунальних підприємств на місцевому рівні. Прогнозується, що з місцевих бюджетів впродовж означеного періоду буде передаватися на фінансування житлово-комунальних програм 5,9 млрд грн., зокрема з Державного бюджету — 32 млн грн., 75 млрд грн. — повинні скласти кредити під державні гарантії, 17 млрд грн. — кошти підприємств, інвесторів та населення [3]. Однак необхідно відзначити, що у Державному бюджеті на 2008 р. у вигляді субвенцій Міністерству з питань житлово-комунального господарства передбачалось лише 2,7 млрд грн., що складає 1,19% від загального обсягу витрат [4]. Тобто виникає певний дисбаланс між прогнозними та реальними показниками, чим створюється реальна загроза виконанню основних завдань Програми реформування.

Щодо динаміки використання державних коштів, то згідно Пропозиції Міністерства з питань житлово-комунального господарства [3] вона повинна виглядати наступним чином (рис. 1).

Одним з очікуваних результатів саме такого розподілу державних

коштів може розглядатися зменшення аварійності водопровідних та каналізаційних мереж, що свідчить про традиційне бачення проблемної ситуації. Тобто знов відсутня орієнтація на реалізацію ефективної науково-технічної та інноваційної стратегії розвитку галузі, а головний акцент зроблено не на попередженні виникнення непередбачених ситуацій, а на ліквідації наслідків аварійного стану системи.

Вважаємо, що ЖКГ і науковий підхід до нього потребує переосмислення, хоча б через те, що це — специфічний, дуже фондомісткий та трудомісткий об'єкт економіки держави.

Житлово-комунальне господарство є розгалуженою сферою господарського комплексу України, підприємства якої надають споживачам понад 40 видів послуг. У галузі функціонує близько 5 тис. підприємств і організацій, експлуатується майже 35 % основних фондів держави, зайнято понад 15% працездатного населення країни. Стан житлово-комунального господарства суттєво впливає не лише на забезпечення першочергових потреб населення, але й на створення необхідних умов для функціонування всього господарства країни в цілому. Однак, галузь продовжує працювати збитково (рис. 2).

Наведена динаміка збитків підприємств ЖКГ свідчить, у першу чергу, про фінансові негаразди в галузі. За період з 1996 р., коли був прийнятий закон про 100% покриття витрат за рахунок споживачів, підприємства галузі не змогли пристосуватися до нових умов фінансування, пов'язаних із відсутністю покриття з бюджету різниці між собівартістю надання послуг та встановленим тарифом для споживачів.

Проблемним питанням фінансування ЖКГ, ролі тарифної політики, бюджетної підтримки та підвищення рівня регіональної самостійності ЖКГ-систем присвячено праці Волинського Г., Шелегеда Б., Полюянова В., Каспрука Ю., Качали Т., Герасимчук З. й ін.

Загальний висновок численних публікацій останніх років, присвячених аналізу проблем і перспектив розвитку ЖКГ, може бути зведений до наступних положень. Для підвищення ефективності функціонування галузі, треба подолати як її тимчасову інвестиційну непривабливість, пов'язану з державним регулюванням тарифів на комунальні послуги, так і зовнішні причини, зокрема значну заборгованість споживачів перед комунальними підприємствами, невиконання бюджетами різних рівней своїх зобов'язань щодо житлово-комунальних підприємств [4; 5].

Деякі автори, спираючись на

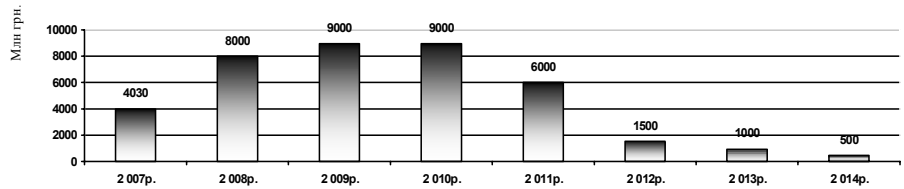


Рис. 1. Проектна динаміка використання державних коштів щодо фінансування житлово-комунальних програм, млн грн.

результати аналізу стану економіки України й ситуації в житлово-комунальному господарстві; зазначають, що проведення економічних реформ у державі фактично не відбувається, і тому центральна влада перекладає усю відповідальність за вирішення проблем галузі на плечі регіонів [6,7]; дотаційні і субсидіарні механізми спрацьовують із запізненням і не повною мірою [8; 9]; наукова база обґрунтування нормативів міжбюджетних трансфертів і порядку їх надання не є стабільною і здебільшого створюється ситуаційно і в традиційному режимі, тобто за технологією "ручного управління" [8; 10].

Базуючись на цих обставинах, автор приходить до висновку, що питання фінансування розвитку ЖКГ та міжбюджетних відносин є ключовими в реформуванні галузі і з наукової точки зору вельми актуальними. У зв'язку з цим виникає потреба більш детально розглянути проблемні аспекти, пов'язані з міжбюджетними відносинами в контексті фінансування підприємств ЖКГ, які не знайшли достатнього відображення в наукових дослідженнях як українських, так і закордонних вчених.

**ЦІЛІ СТАТТІ**

Метою статті є розкриття переваг та шляхів застосування програмно-цільового методу фінансування Програм реформування ЖКГ.

**ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ**

Реформування міжбюджетних відносин — основне проблемне питання нової економічної політики, важливим елементом якої є децентралізація, що передбачає перенос основного обсягу соціальних витрат на регіональний і місцевий рівень. Саме неврегульованість такого важливого механізму, як бюджетний, викликає непорозуміння між парламентом і урядом, центром і регіонами щодо реалізації завдань реформування ЖКГ. При цьому перехід від

централізованого управління господарством України до управлінських важелів ринкової економіки потребує створення принципово нової системи управління бюджетним процесом на всіх рівнях бюджетної ієрархії (міському, обласному, загальнодержавному).

У 2001 р. було прийнято Бюджетний кодекс України, в якому визначено основи функціонування бюджетної системи України, її структуру, принципи, правові основи бюджетного процесу, міжбюджетних відносин і відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Однак, у Бюджетному кодексі не знайшов відображення такий вид видатків, як дотація підприємствам житлово-комунального господарства на покриття збитків, які виникають в результаті існуючої тарифної політики та практичної неспроможності підприємств ЖКГ самостійно забезпечити себе необхідним обсягом фінансових ресурсів [11]. Рекомендації щодо встановлення тарифів на оплату житлово-комунальних послуг на рівні повного відшкодування населенням їх вартості на практиці не виконуються. Це зобов'язання виходить з Постанови КМУ від 28.10.1997 р. № 1168 "Про вдосконалення системи державного регулювання тарифів на житлово-комунальні послуги" та від 25.12.1996 р. № 1548 "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевих рад щодо врегулювання цін (тарифів)". Ці законодавчі акти свідчать про той факт, що в тариф житлово-комунальних підприємств правомірно закладати не тільки повну суму щодо відшкодування їх видатків, але й рівень рентабельності, який би дозволив їм вдосконалювати як обладнання, так і якість надання послуг. Але в реальній практиці при формуванні тарифів більше діє не норма закону, а механізм соціального захисту користувачів послуг та політика

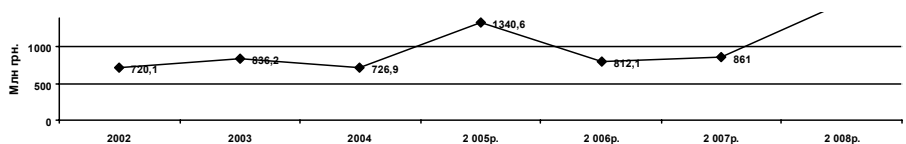


Рис. 2. Динаміка збитків житлово-комунального господарства, млн грн. (за даними Звіту про стан реалізації Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 рр.)

корегувань структури тарифу інспекціями та місцевою владою. Тому дотепер у більшості регіонів існуючими розмірами тарифів не забезпечується не тільки розвиток, але й відшкодування витрат.

Разом з цим, положенням ст.91 Бюджетного кодексу України окреслена можливість затвердження і фінансування місцевими органами влади програм розвитку житлово-комунального господарства. Але за умови, що такі програми будуть досконало опрацьовані в деталях та підкрплені фінансовими ресурсами, чого на практиці сьогодні не відбувається. Це, дійсно, крок вперед. Аналіз Програм розвитку міст і областей показав їх поверхневий та здебільшого декларативний характер.

Саме тому актуальними проблемами функціонування житлово-комунального господарства, які потребують швидкого вирішення, стають: по-перше, обгрунтування структури та змісту заходів, передбачених у програмах розвитку житлово-комунального господарства, та сумісна їх доробка з органами місцевого самоврядування з метою їх надійного фінансування; по-друге, робота з населенням щодо оплати комунальних послуг, оскільки дотації на функціонування, як було зазначено вище, не знайшли свого відображення у розподілі видатків між різними рівнями бюджетів.

Головними питаннями в процесі фінансування ЖКГ є принципи розподілу компетенцій і повноважень між центральними органами влади й органами місцевого самоврядування, укріплення принципу самостійності у формуванні бюджетів усіх рівнів. До сьогоднішнього дня залишаються неврегульованими питання підпорядкованості, а отже, і фінансування низки комунальних підприємств: їм доводиться працювати і забезпечувати себе "на свій ризик", і цей ризик майже завжди себе проявляє.

Нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів, відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів, значні розбіжності у рівнях економічного розвитку регіонів і умовах життя в них — потенційно є факторами соціальних конфліктів і політичної нестабільності. Для запобігання цьому у світовій та вітчизняній практиці, за умов самоврядування, система управління бюджетним процесом буде переважно на принципах прямих бюджетних трансфертів.

Однак, існуюча практика надання трансфертів з державного бюджету на рівень місцевого самоврядування та схеми їх перерозподілу між регіонами і об'єктами підтвердила свою неефективність. Тому потрібне усвідомлення, що трансфер-

ти, незалежно від їх природи, повинні надаватися безпосередньо до бюджетів, які є бенефіціарами. При цьому органи влади не повинні втручатися в процедуру надання трансфертів, тільки у випадках порушення їх цільового використання.

Одним із завдань активного реформування державно-територіального устрою і бюджетної системи виступає зняття протиріч між цільовим характером програм і бажанням отримати в місцеві бюджети з вищих рівнів максимальну суму безадресних коштів.

Регіональна і місцева влада дотепер зацікавлена в отриманні коштів з державного бюджету, які було виділено на реалізацію тієї чи іншої програми, додаткового трансферту без нових критеріїв відбору отримувачів і без жорстких цільових зобов'язань. Цю зацікавленість потрібно законодавчо обмежити саме за допомогою застосування програмно-цільового методу.

Програмне регулювання територіального розвитку в найближчий час зазнає якісних змін, які відображаються як в програмно-цільовому підході до формування бюджету, так і в поєднанні фінансових норм з заходами Програм розвитку житлово-комунального господарства територій. Це поєднання сприятиме стійкому і збалансованому фінансуванню регіонів України. Мова йде про перспективу переходу до стратегічної моделі поведінки держави у відношенні до міст і регіонів, тобто переходу до реальної регіональної політики.

Необхідність переходу до формування бюджету за програмно-цільовим методом визначено одним із головних напрямів бюджетної політики. Програмне бюджетування визначається і в Бюджетному кодексі. З огляду на це з 2002 р. Україна взяла курс на підвищення ефективності бюджетної політики шляхом застосування програмно-цільового методу. Крім того, поступова інтеграція України в Європейський простір потребує процедур узгодженості бюджетних процесів, враховуючи, що існує бюджетне законодавство ЄС базується на програмних засадах [12]. Важливість програмно-цільового методу підкреслена у Бюджетній декларації на 2008 р. [13].

Державний бюджет України із застосуванням програмної класифікації видатків вперше було сформовано у 2002 році. Це було зумовлено тим, що сучасний етап соціально-економічного розвитку держави потребує поглибленого розуміння ролі бюджету в економічній системі держави, прозорості й зрозумілості бюджетної політики з боку громадськості, підвищення якості надання державних послуг та ефек-

тивного використання коштів бюджету.

Програмна класифікація видатків бюджету застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом і будується на розподілі бюджетних призначень за бюджетними програмами. Такий підхід передбачає визначення оцінки ефективності бюджетних установ. Планування видатків із застосуванням цього методу передбачає розробку, аналіз і відбір програм ще на стадії стратегічного планування. Таку роботу проводить головний розпорядник коштів і в період формування бюджетного запиту та підготовки пропозицій до проекту бюджету обгрунтовує внесення відповідної програми на наступний бюджетний рік.

Під програмно-цільовим методом (підходом) розуміють теоретичні і науково-методичні основи розробки і реалізації цільових програм. Тракуювання поняття "програма" (від грецького programma — об'ява, розпорядження) стала універсальним поняттям в усіх європейських мовах.

Під цільовою програмою розуміють розроблений і методологічно обгрунтований комплекс заходів соціально-економічного, нормативно-правового, фінансового, виробничо-технологічного, екологічного та іншого характеру, який спрямовано на вирішення конкретної проблеми, побудованої в суворо визначеній послідовності з вказівкою потрібних ресурсів, термінів виконання, відповідальних осіб і очікуваних результатів. Важко запропонувати інший метод, який би краще підходив для вирішення багатофакторних, багатоаспектних і внутрішньосуперечливих проблем територіального розвитку, ніж програмно-цільовий.

## РЕЗУЛЬТАТИ

До основних переваг програмно-цільового методу (ПЦМ) у порівнянні з кошторисним можна віднести:

— по-перше — складання видаткової частини бюджетів не за статтями, а використовуючи методологічно обгрунтований комплекс заходів щодо досягнення конкретної мети програми;

— по-друге — чітке визначення термінів, виконавців, необхідних ресурсів, та результатів;

— по-третє — можливість поєднання для розробки Програми зусиль спеціалістів різного профілю для розгляду означених проблем;

— по-четверте — конкретизація поставленої мети, ресурсів та термінів її виконання, наприклад, "Програма підтримки обдарованої молоді Харківщини" або "Програма інформатизації та комп'ютеризації сіль-

ських шкіл", а не взагалі, "видатки на освіту", тому що кожна програма повинна мати індивідуальний паспорт. Зокрема, для об'єктів ЖКГ однією з цільових програм може бути "Програма ресурсо- та енергозбереження";

— по-п'яте — дозволяє поєднувати як вирішення соціальних проблем на місцевому та державному рівнях, так і соціально-економічний розвиток території. Тобто сприяє вирішенню не тільки поточних проблем, фінансування яких складає, як правило, біля 80% видатків бюджетів, але й плануванню й інвестуванню коштів у стратегічні завдання розвитку території завдяки чіткому розмежуванню джерел фінансування програм (якщо бюджетні джерела фінансування, то за рівнями бюджетів — державний, регіональний та ін.), шляхом залучення додаткових позабюджетних коштів та формування бюджету розвитку.

У багатьох розвинутих європейських країнах, США, Канаді, Японії, використання саме цих переваг ПЦМ допомагає реалізувати принцип концентрації обмежених бюджетних ресурсів для досягнення предметних цілей розвитку [14].

Однак, як будь-який процес або явище, застосування програмно-цільового методу не може містити лише переваги, враховуючи, що в Україні його застосування знаходиться на початковій стадії.

Причини гальмування застосування цього методу можна класифікувати щодо джерел їх виникнення: правові, методичні, суспільні, особисті, економічні, ресурсні, ментальні та ін. До правових та методичних можна віднести те, що запровадження цього методу в бюджетний процес країни зачіпає основи значної кількості Законів України, Указів Президента України та інших законодавчих актів, які і без того містять суперечливі положення.

Крім того, Законом України "Про державні цільові програми" [15] запропонована занадто узагальнена класифікація, яка не дозволяє повною мірою реалізувати одну з переваг цього методу, а саме — конкретизацію сфери витрат коштів, що сприяє дублюванню програм, які можна віднести як до одної, так і до іншої узагальненої категорії: економічні, наукові, науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, оборонні, правоохоронні.

Важливим аспектом зазначеного комплексу проблем є їх спрямованість на нечітку регламентацію повноважень центральних та місцевих органів влади щодо розроблення, прийняття та фінансування нових програм. Результатом цього є постійне зростання кількості програм з майже однаковою метою і низькою

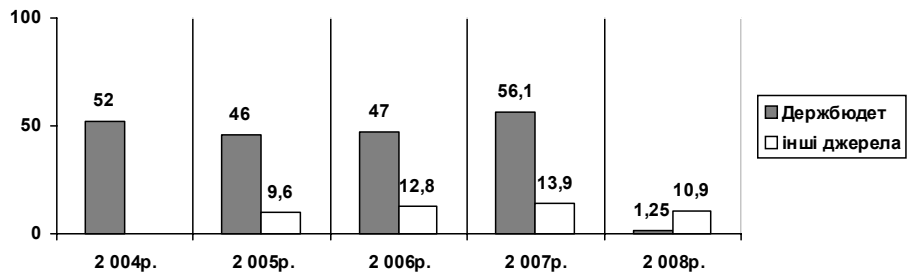


Рис. 3. Питома вага фактичного фінансування "Програми реформування ЖКГ" згідно з плановими показниками з Держбюджету та інших джерел, %

якістю розробки.

Відтак, загальна кількість програм, наприклад, у 2006 р. перевищувала 300 одиниць, а динаміка їх прийняття виглядала наступним чином: 2001 р. — 51 нова програма, 2002 р. — 58, 2003 р. — 56, 2004 р. — 62. Звичайно, існує зворотня залежність між кількістю прийнятих програм й обсягами їх фінансування та термінами виконання. Як наслідок, беручи до уваги величезний обсяг програм, рівень їх фінансування складає близько 50% від потреби, що становить близько 20% дохідної частини державного бюджету, тобто ці розрахунки невідповідності можна віднести на рахунок правових, методичних і ресурсних помилок.

Так, державні цільові програми в галузі транспорту протягом 2000—2004 рр. вимагали фінансування у розмірі 19,3 млрд грн. з державного бюджету і 20,3 млрд грн. з інших джерел. Зважаючи на той факт, що окремі транспортні програми дублювали положення комплексної програми, сумарна потреба була завищена приблизно у 2 рази [16;17]. Крім того, відділи державного казначейства не мають змоги контролювати відповідність термінів, цілей та ресурсів щодо виконання державних цільових програм завдяки відсутності повної інформації.

Все це свідчить про те, що система бюджетного планування, в цілому, не пододала негативу розбалансу навіть із застосуванням ПЦМ, оскільки ні інституційно ні практично нова методологія не доведена до рівня практичного економічного інструментарію.

На регіональному рівні реалізації програм, де структура заходів як в ЖКГ, так і в соціальній сфері відпрацьована недостатньо, що є економічною вадою, важливість вирішення комунальних і соціальних проблем майже рівнозначна між собою. До суспільних або етичних проблем можна віднести визначення пріоритетних напрямів фінансування програмно-цільовим методом. Наприклад, якщо існує пріоритет програми підтримки одного виду хворих, чому іншим хворобам не приділяється достатньо уваги. З огляду на це необхідно зазначити, що значний вплив

суб'єктивного фактора на прийняття рішень щодо пріоритетності тих чи інших програм є значним етичним недоліком цього методу. Те ж саме можна відслідкувати і в аспекті пріоритетів "енергетика чи водопостачання" та ін.

Яскравим прикладом комплексного характеру означених проблем може слугувати фінансування державної цільової програми "Реформування житлово-комунального господарства", фактичне виконання якої впродовж періоду аналізу не перевищувало планових показників на 60% (див.рис.3), враховуючи той факт, що питома вага фінансування реформування ЖКГ від обсягу фінансування усіх діючих програм складає близько 0,1%, найбільша питома вага належить напрямом "охорона праці" — 5,59% та "здоров'я населення" — 5,35%.

Виявлена тенденція свідчить також про те, що для реформування ЖКГ значною мірою передбачено використання коштів з інших джерел, зокрема за рахунок приватизації, але фактично цей процес іде вкрай повільно і практично некерувано.

У табл. 1 наведено структуру фінансування державної цільової програми "Реформування житлово-комунального господарства".

Дані табл. 1 свідчать, що динаміка пропорцій досить нерівноважна.

Реформування житлово-комунального господарства базується на 3 державних цільових програмах, віднесених до соціального блоку, який охоплює 19 програм. Всього в Україні на державному рівні виконується близько 150 програм, тобто на ЖКГ припадає усього 2%. Нагадаємо, що ЖКГ — це майже 70% основних фондів держави і 15% зайнятого населення.

Що стосується питомої ваги фінансування ЖКГ від загальної суми фінансування програм соціально-гуманітарного блоку, то кошти з Державного бюджету передбачено на рівні 0,28%, з інших джерел — 40%. [17] Тобто програми, спрямовані на реформування ЖКГ, фінансувалися на одному з найнижчих рівнів.

Окремо у блоці "Розвиток будівництва та забезпечення житлом населення" існує "Програма розвитку

**Таблиця 1. Динаміка виконання фінансування державної цільової програми "Реформування житлово-комунального господарства", млрд грн. [18]**

Показники	2004 р.		2005 р.		2006 р.		2007 р.		2008 р.	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Держбюджет	0,019	0,01	0,028	0,013	0,057	0,026	0,19	0,106	0,79	0,0098
Інші джерела	-	-	16,6	1,6	12,3	1,57	0,98	0,136	0,55	0,06

водопровідно-каналізаційного господарства", рівень фінансування якої згідно інтегрованого показника складає 9,59%, що відповідає 5, або найнижчому рангу фінансування.

Необхідно також відзначити, що реформування ЖКГ може набути характеру стійкої і ефективної тенденції тільки за умов активізації інвестиційно-інноваційної політики, але інноваційний розвиток — це зовсім інший напрям цільового програмування. Наприклад, таке актуальне для ЖКГ питання, як застосування ресурсозберігаючих технологій, регулювалося окремою програмою "Екологічно чиста енергетика та ресурсозберігаючі технології" і ніяким чином не було пов'язано із специфічними комунальними проблемами. Тому зараз відповідно до Стратегії соціально-економічного розвитку України одним з головних пріоритетів визначено "формування інституціональних умов та розвиток виробничої інфраструктури загальнодержавного та міжрегіонального значення, інноваційної та комунальної інфраструктури". Як до цього може бути підключена сфера ЖКГ — рекомендації поки що немає.

Стабільність основних бюджетних нормативів та показників протягом декількох років, яка може бути досягнута в результаті ефективного впровадження програмно-цільового методу, сприятиме поступальному розвитку регіонів завдяки можливості планування своєї діяльності.

## ВИСНОВКИ

Проведені дослідження показали, що важливою функцією впровадження програмно-цільового методу управління бюджетним процесом в умовах розвитку місцевого самоврядування є встановлення й ефективне регулювання процесів взаємозв'язку бюджетного планування і соціально-економічного розвитку території. Але прикладом малоефективного втілення програмно-цільового підходу для вирішення конкретних проблем території, який системно впливає на предмет регулювання, збираючи навколо єдиної мети і політичні, і соціальні, і економічні, і екологічні, і багато інших приватних рішень, може служити Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 рр. з врахуванням пропозицій Міністерства з питань ЖКГ в 2008—2011 рр.

Однією з вирішальних умов успішної реалізації Програм реформування ЖКГ є посилення рівня децентралізації влади, з метою надання більшої фінансової свободи місцевим органам влади щодо забезпечення необхідних соціальних стандартів.

Зрозуміло, що виникає деяка суперечливість між прогнозними та реальними показниками фінансування заходів Програми реформування ЖКГ, з якої випливає можливість високого рівня ризику щодо невиконання її основних завдань. З огляду на це, комплексний характер проблеми має забезпечити виникнення синергетичного ефекту. Для цього треба відмовитися від відокремленого вирішення правових, суспільних, методичних та ресурсних проблем, розуміючи, що тільки їх системне подолання має підсилити ефект і перевищити суму результатів. Інтеграція буде тим реальним кроком щодо удосконалення в сфері упорядкування всіх процедур, пов'язаних з бюджетним фінансуванням і реальним результатом впровадження ПЦМ.

Назріла необхідність створення нової концепції економічного розвитку шляхом втілення стратегічного планування на засадах програмно-цільового підходу як процесу, коли певне місто зможе контролювати своє економічне майбутнє, відігравати самостійну роль в економічному і соціальному розвитку держави в цілому.

## Література:

1. Закон України "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 роки" від 24 червня 2004 р. № 1869-ІУ // Офіційний вісник України. — 2004. — № 30, ч.І.
2. Програма розвитку і реформування житлово-комунального господарства Харківської області на 2003 — 2010 роки // (Колектив авторів під кер. Шутенка Л.М., Кравчука А.Л., Семенова В.Т.). — Харків: ХДАМГ, 2005.
3. Стратегический план работы Министерства по вопросам ЖКХ Украины. — Распоряжение КМУ от 04.01.2006 № 504-р, Киев. — 2008.
4. Інформаційно-аналітичні матеріали про стан реалізації Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 роки, затвердженої Законом України від 24.06.04 № 1869-ІУ, станом на

01.10.2009 р. — Київ: Міністерство з питань ЖКГ, 2009.

5. Волинський Г. Аналіз стану житлово-комунального господарства і можливості інвестування галузі // Схід. — 2006. — № І. — С. 40—43.

6. Шелегеда Б., Кравцова А. Економічний механізм підвищення ефективності житлово-комунальної реформи // Схід. — 2004. — № 3 (61). — С. 9—13.

7. Полуянов В.П. Организационно-экономический механизм эффективного функционирования предпринимательского жилищно-коммунального хозяйства: монография. — Донецк, 2004. — 220 с.

8. Слухай С.В., Гончаренко О.В. Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні // Фінанси України. — 2007. — № 8. — С. 63—72.

9. Василик О.Д. Теорія фінансів: підручник / О.Д. Василик. — К.: НІОС, 2001. — 416 с.

10. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія) / В. М. Опарін. — К.: КНЕУ, 2001. — 420 с.

11. Бюджетний кодекс України / Міжбюджетна реформа в Україні 2001 року. — К.: Парламентське видавництво, 2001.

12. Лексин В., Швецов А. Общероссийские реформы и территориальное развитие // Российский экономический журнал. — Москва. — 2006. — № 8.

13. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. № 316 "Декларація цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетна декларація)": [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)

14. Амоша О.І. Качура С.М., Дегтярьова В.М. та ін. Проблеми використання програмно-цільового методу в бюджетному процесі // Економіка промисловості. — 2004. — № 3. — С. 3—9.

15. Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004р. № 1621: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

16. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / За ред. Гейця В.М. — Київ: Наукова думка, 2008. — С. 383.

17. Перелік Державних цільових програм, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету та інших джерел // За даними Міністерства економіки України станом на 01.01.2009 р.

18. Постанова КМУ "Про затвердження Порядку використання у 2008 році коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства, в тому числі на здешевлення залучених з цієї метою кредитів" № 225 від 19.03.2008 р.

Стаття надійшла до редакції 19.02.2010 р.