УДК 35.072.6

Г. В. Дмитренко,
кандидат наук з державного управління

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ (НА ПРИКЛАДІ ПРОГРАМИ ЗАПОРІЗЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ "ПОЗАШКІЛЬНА ОСВІТА")

Стаття присвячена проблемам ефективного використання бюджетних коштів на заходи щодо виконання Програми Запорізької міської ради "Позашкільна освіта", визначенню проблем у їх використанні, розробці пропозицій щодо якісних змін в управлінні бюджетними коштами.

Article is devoted to the effective use of budgetary funds for measures to implement the Programme of Zaporozhye City Council "extramural education" to identify problems in their use, develop proposals for qualitative changes in the management of public funds.

Ключові слова: освіта, бюджетна програма, аналіз, ефективність, фінансування, використання коштів, витрати.
Key words: education, budget program, analysis, efficiency, financing, utilization of cost.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМ

У сучасних умовах позашкільна освіта забезпечує розвиток здібностей та обдарувань дітей. Але поряд з цім існує маса проблемних питань:

— які фактори стримують ефективність реалізації програми;

— чи дійсно міська програма спрямована на розвиток позашкільної освіти;

— який рівень фінансування та чи дійсно вживаються всі можливі заходи щодо додаткових фінансових ресурсів;

— чи ефективно використовувалися бюджетні кошти.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ, ТА ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ПИТАНЬ

За таких поставлених проблем виникає наукова дискусія навколо основних питань: чому при постійному збільшенні обсягів фінансування не досягнуто всіх поставлених цілей та яким чином можна поліпшити ефективність управління коштами, виділеними на реалізацію зазначеної програми?

Але у вітчизняній науковій літературі ця проблематика ще не стала об'єктом для грунтовних досліджень, що зумовлює актуальність даного дослідження.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Економічний розвиток держави великою мірою залежить від контролю за використанням фінансових ресурсів на всіх стадіях — як виділення, так і використання коштів. Завданням статті є узагальнення теоретичних та практичних методів, надання оцінки ефективності використання коштів, які виділяються на фінансування бюджетних програм, визначити проблеми у їх використанні, розробити пропозиції щодо якісних змін у ефективному використанні коштів різних бюджетів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Позашкільна освіта займає вагоме місце в системі безперервної освіти і є її невід'ємною ланкою, що забезпечує розвиток здібностей та обдарувань дітей різного віку, задоволення їхніх інтересів, духовних запитів і потреб у професійному визначенні.

Мережа позашкільних навчальних закладів (далі за текстом — ПНЗ), що існує в системі освіти м. Запоріжжя, направлена на створення умов для забезпечення конституційного права громадян на одержання додаткової освіти в позаурочний час та організації змістовного дозвілля. Так, на сьогодні у місті функціонують 22 ПНЗ, до складу яких входять 9 комплексних, 3 профільних ПНЗ та 10 дитячо-юнацьких спортивних шкіл (далі за текстом — ДЮСШ), в складі яких 4 спеціалізовані школи олімпійського резерву. Крім того, при зазначених ПНЗ діють 48 філій (клубів за місцем проживання).

Позашкільною освітою у вищезазначених закладах за останні 3 роки було охоплено в середньому близько третини дітей шкільного віку. Необхідно відмітити, що ПНЗ, крім освітньо-виховної, виконують і соціальну функцію. Системно проводиться робота щодо залучення до занять дітей, які потребують особливої уваги. Так, в 2008—2009 навчальному році у ПНЗ навчалося 3075 дітей, із яких 80 дітей-сиріт, 105 дітей інвалідів, 145 дітей з девіантною поведінкою та 2745 дітей з багатодітних та неповних сімей. Однак необхідно відмітити, що кількість дітей, які потребують особливої уваги, зменшилась на 751 особу в порівнянні з 2007—2008 навчальним роком та на 144 — проти рівня 2006—2007 навчального року.

Надання освітніх послуг забезпечується мережею гуртків, секцій, студій та їх творчих об'єднань за різними напрямами. Щорічний аналіз мережі гурткової діяльності свідчить, що пріоритетними залишаються художньо-естетичний, фізкультурно-спортивний, науково-технічний, гуманітарний напрями позашкільної освіти, в яких займаються 85 % дітей від загальної кількості слухачів ПНЗ. Водночас меншу частину в мережі становлять еколого-натуралістичні, дослідницько-експерементальні, соціально-реабілітаційні, військово-патріотичні, оздоровчий, туристично-краєзнавчі гуртки [1].

За статистичними даними, показник щодо кількості дітей, які були залучені до позашкільної освіти, не мав стійкої тенденції і склав на початок 2007 року 15178, 2008—14846, 2009—14765, 2010—14849 осіб.

Діяльність ПНЗ характеризується наявністю 27 дитячих колективів, які мають звання "Народний" та "Зразковий", в яких займається майже 3 тисячі дітей.

Фізкультурно-спортивний напрям представлений у мережі творчих об'єднань спортивними гуртками у ПНЗ (76 груп) та дитячо-юнацькими спортивними школами, в яких організована робота 21 секції. За даними статистичної звітності, показник щодо кількості дітей, які займаються в ДЮСШ, за період 2007—2010 року дещо зменшився зокрема, чисельність дітей на початок кожного року склала відповідно 4744, 4654, 4283, 3492 особи.

Необхідно зазначити, що діяльність ДЮСШ спрямована на забезпечення розвитку фізичних здібностей вихованців, набуття навичок здорового способу життя, підготовку спортивного резерву для збірних команд України. За останні 3 роки спортивними школами підготовлено 238 першорозрядників, 123 кандидати у майстри спорту України, 22 майстри спорту України.

Актуальним залишається питання оновлення та модернізації матеріально-технічного забезпечення ПНЗ, створення належних умов для зайнятості школярів у вільний від уроків час. Матеріально-технічна база ПНЗ на сьогодні застаріла. Середній відсоток зносу будівель, в яких розміщені ПНЗ, складає близько 70 %, а за більшістю інших позицій основних засобів (спортивні снаряди, меблі, апаратура, тощо) — 100 %.

У сучасних умовах позашкільна освіта створює додаткові можливості для духовного, інтелектуального і фізичного розвитку дітей та підлітків. Організація позашкільної діяльності дітей та учнівської молоді є одним з резервів підвищення якості та інтенсивності вирішення завдань суспільства в галузі освіти. Тому основна причина проведення даного аудиту полягає в з'ясуванні факторів, які негативно впливали на досягнення кінцевого результату досліджуваної програми щодо організації дозвілля дітей, розвитку їх творчих здібностей та талантів, створення

належних умов для розвитку фізичної культури і спорту, виховання здорового, фізично розвиненого покоління.

Перш за все, варто підкреслити, що програмно-цільовий метод грунтується на тому, що будь-яка програма повинна мати чітко визначені мету, завдання, а також результативні показники її виконання. Результативні показники — це кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання Програми в динаміці і дають можливість здійснити оцінку ефективності використання бюджетних коштів на окремому етапі. Такий комплексний підхід до формування програм дає змогу органам влади, головним розпорядникам бюджетних коштів краще зрозуміти, наскільки результати програми відповідають вкладеним у неї коштам, а також прийняти своєчасне ефективне управлінське рішення щодо вдосконалення організації виконання програми, процесів управління бюджетними коштами.

Рішенням виконавчого комітету міської ради від 24.02.2007 № 47 був затверджений Порядок розроблення, фінансування та моніторингу місцевих бюджетних програм і звітності про їх виконання (далі — Порядок), який підготовлено з метою створення єдиних організаційно-методичних засад розроблення місцевих бюджетних програм.

Однак, не всі його вимоги в частині формування програми були враховані. Так, відповідно до Порядку програма має містити 10 складових частин (характеристику, мету, головних розпорядників, виконавців, завдання, строки та етапи виконання, перелік заходів та завдання, ресурсне забезпечення, організацію управління та контролю за ходом виконання програми, очікувані результати). Чинні програми мали наступні недоліки:

1) відсутність такої складової, як "Організація управління та контролю за ходом виконання програми", тобто не визначено чіткого механізму контролю за станом реалізації програми. При цьому відмітимо, що відповідно до п. 3.2 рішення Запорізької міської ради від 24.02.2007 № 47 на керівників виконавчих органів міської ради — головних розпорядників коштів (згідно програм — Управління освіти) — покладено функції щодо постійного аналізу стану реалізації місцевих бюджетних програм та надання відповідним заступникам міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради або керуючого справами виконавчого комітету міської ради звіту про хід реалізації місцевих бюджетних програм;

2) не визначено і такої складової, як "Строки та етапи виконання програми". Виходячи з самої назви програми, яка діяла на початок досліджуваного періоду та затверджена у 2007 році ("Позашкільна освіта" на 2007—2009 роки), видно, що вона розроблена терміном на 3 роки, тобто на середньостроковий період. Але в наступних роках приймалися нові програми, де змінювалися періоди (на 2008—2010 та 2009—2011 роки) та обсяги фінансових ресурсів. Інакше кажучи, фактично програми затверджувалися на короткостроковий період — 1 рік.

Виходячи з зазначеного, для дотримання елемента програмно-цільового методу щодо середньострокового бюджетного планування доцільніше вносити зміни у вже затверджену бюджетну програму, а не приймати її щорічно як окрему [2];

3) відповідно до Порядку перелік заходів повинен містити визначення заходу, відповідальних за виконання заходу, строки виконання, джерела та обсяги фінансування з розбивкою по роках. Як показав аналіз формування заходів програм, обсяги їх фінансування планувалися на один рік без розбивки за джерелами фінансування та без визначення строків виконання заходів (2007, 2008 роки);

4) аналіз формування такої складової програми, як "Характеристика програми", показав, що в цьому розділі охарактеризовано лише визначення терміна "позашкільна освіта". В даному розділі для кращого сприйняття користувачем сфери реалізації програми доцільно більш ширше розкривати систему позашкільної освіти, зокрема її місце в безперервній освіті з викладенням статистичних, аналітичних та інших даних, які характеризують динаміку закладів, кількість дітей, які навчаються в ПНЗ, кількість сформованих груп за напрямами позашкільної освіти тощо.

По-друге, рішенням виконавчого комітету міської ради від 24.02.2007 № 47 затверджено Правила складання паспортів місцевих бюджетних програм.

Паспорт бюджетної програми — це так званий індикатор її виконання. Він повинен містити повну інформацію про бюджетну програму та застосовуватися для здійснення моніторингу, оцінки реалізації і контролю ефективності виконання бюджетної програми та цільового використання бюджетних коштів [3].

Втім, аналіз результативних показників, передбачених паспортами бюджетної програми, та аналіз інформації про їх виконання засвідчив відсутність єдиного підходу у їх формуванні в частині однозначного трактування показників та наявність арифметичних помилок у підрахунку кількості дітей, а також невідповідності даних паспортів з даними мережі ПНЗ. Крім того, інформація щодо затверджених обсягів надходжень до спеціального фонду з урахуванням змін не відповідала даним фінансової звітності. Тобто за таких умов об'єктивно оцінити рівень досягнення поставлених цілей за виділені обсяги бюджетних коштів за даними інформації про виконання паспорту бюджетної програми за досліджуваний період не було можливим. Аналіз виконання результативних показників під час аудиту було проведено тільки після виправлення цих недоліків.

Більш детальніше окреслимо недоліки складання паспортів програми. Наголосимо, що паспорт бюджетної програми складається на відповідний бюджетний період. Тобто всі результативні показники, які визначені в паспорті, також повинні бути розраховані на відповідний бюджетний період. Однак аналіз їх формування показав, що в цьому напрямі не було напрацьовано єдиного підходу. Так, більшість кількісних показників грунтуються на мережі ПНЗ, зокрема це кількість дітей, охоплених позашкільною освітою, кількість груп, гуртків. Однак не враховується той факт, що мережа ПНЗ формується на відповідний навчальний рік, а фінансові ресурси обраховуються на бюджетний період (календарний рік). Тобто на початок бюджетного періоду діє одна мережа, дані якої мають силу протягом 8 місяців до введення в дію мережі на наступний навчальний рік. Необхідно відмітити, що при складанні інформації про виконання паспорту бюджетної програми використовувались дані мережі, яка затверджується на кінець бюджетного року, тобто які діють протягом останніх 4 місяців, а це, в свою чергу, призводить до їх неузгодженості з фінансовими показниками. Для відповідності фінансових показників з кількісними, які визначаються по мережі, останні доцільно розраховувати як середні.

Наприклад, при формуванні паспорту бюджетної програми на 2008 рік показник щодо кількості дітей, які навчаються у ДЮСШ, зазначався відповідно до мережі ПНЗ на 2007—2008 навчальний рік (4685 осіб), в кінці року — згідно мережі ПНЗ на 2008—2009 навчальний рік (4261 осіб). Однак контингент дітей у перші 8 місяців 2008 бюджетного року був на 424 особи менший, ніж у останні 4. А це, в свою чергу, свідчить про те, що, наприклад, такі показники, які характеризують виконання програми та визначенні паспортом як середньорічні витрати на 1 дитину, кількість охоплених дітей ПНЗ, будуть протягом року різні. Тобто для аналізу об'єктивним буде розрахунок середнього показника. Так, в даному випадку середній показник щодо кількості дітей, які навчаються у спортивних школах, становить 4544 осіб. Невизначення середнього показника щодо кількості дітей спричиняє завищення показника — середньорічні витрати на одну дитину: за паспортом — 1,5 тис. грн., при розрахунку за середнім показником — 1,4 тис. грн.

Необхідно відмітити, що розрахунок середніх показників як при плануванні, так і при формуванні інформації про виконання паспортів бюджетних програм не було здійснено в жодному з періодів. Це певним чином викривляє звітність, тобто не об'єктивно характеризує виконання програми.

Поряд з зазначеним, інформація щодо затверджених обсягів надходжень до спеціального фонду з урахуванням змін не відповідала дійсності, а саме: не збігалась з даними фінансової звітності за формами № 4-1м "Звіт про надходження і використання коштів, отриманих, як плата за послуги, що надаються бюджетними установами", № 4-2м "Звіт про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень бюджетних установ". Зазначимо, що відповідно до форми, за якою формується інформація про виконання паспорта місцевої бюджетної програми, що затверджена відповідно до Правил складання паспортів місцевих бюджетних програм, бюджетні асигнування як по загальному, так і по спеціальному фонду повинні відображатися з урахуванням змін. Невнесення змін приводить до викривлення інформації про заплановані обсяги бюджетних призначень, а це, в свою чергу — до недостовірного аналізу. Так, зокрема, за даними паспорта місцевої бюджетної програми на 2007 рік, обсяги надходжень до спеціального фонду з урахуванням змін склали 14,6 млн грн., а за даними фінансової звітності — 15,6 млн грн.

Таблиця 1. Фінансування заходів Програми

Показник/роки	2007	2008	2009	Разом
Фінансування заходів, які проводяться спортивними закладами м. Запоріжжя, тис. грн.	69,5	72,8	58,0	200,3
Фінансування заходів, які проводяться позашкільними закладами освіти м. Запоріжжя, тис. грн.	104,4	151,4	140,6	396,4
Разом	173,9	224,2	198,6	596,7

Зазначимо, що зміни до паспорту бюджетної програми можуть вноситися протягом бюджетного періоду: у разі прийняття рішення про бюджет міста на відповідний бюджетний період та зміни інформації та показників, затверджених у паспорті, необхідність у внесенні яких з об'єктивних причин виникла у процесі виконання бюджету і які відповідають цілям місцевої бюджетної програми [15]. Втім, за поясненнями фахівців управління освіти фактично при внесенні змін до спецфонду в ході виконання бюджету зміни до відповідних рішень про бюджет міста не вносяться [4].

Інший фактор, який вплинув на якість формування паспортів та інформації про їх виконання, — наявність помилок.

Наприклад, у паспорті бюджетної програми за 2009 рік показник щодо кількості дітей, які займаються в спортивних школах, нараховує 3661 осіб. Однак цей показник не відповідає жодному при його зіставленні з даними мережі ПНЗ на 2008—2009 навчальний рік (4261), на 2009—2010 навчальний рік (3567), даними статистичної звітності (станом на 01.01.2009 — 4283, на 01.01.2010 — 3492), середніми показниками по мережі (4030) та по статистичній звітності (4019).

Більш того, за даними інформації про хід виконання програми, кількість дітей визначена як за загальним, так і спеціальним фондом. При цьому загальний показник було підсумовано за двома фондами. Це є невірним, оскільки кількість дітей, на які проводилися витрати за спеціальним фондом, була включена і в кількість дітей, на яких проводилися витрати за загальним фондом, тобто вони були відображені двічі. А це, в свою чергу, привело до завищення витрат на одну дитину: в інформації про виконання паспорту зазначено — 1,9 тис. грн., при перерахунку — 1,7 тис. грн.

Крім вищезазначеного, негативним моментом є відсутність затвердженої форми звітності про виконання безпосередньо кожного із заходів програми. Інформування про їх проведення ПНЗ здійснювалося в довільній формі і лише у 2009 році. Доцільним було б розробити універсальну форму звітності, за якою можливо було б оцінити стан виконання кожного заходу програми в розрізі ПНЗ та проаналізувати рівень досягнення окреслених програмою цілей за виділений обсяг бюджетних ресурсів.

Недоліки при формуванні Програми та паспортів до неї, недосконалість існуючої звітності не забезпечує надання об'єктивної оцінки за результатами аналізу ефективності її виконання на окремому етапі реалізації.

Протягом 2007—2009 років на виконання Програми із місцевого бюджету було спрямовано 59 млн грн., вони обраховувалась Управлінням освіти при складанні кошторису, не була задоволена кожного року. Так, в середньому рівень фінансування склав 79 %.

Варто зазначити, що простежується тенденція до збільшення обсягів фінансування (у 1,5 рази). Проте це пов'язано із збільшенням витрат на заробітну плату і нарахувань на неї та оплату комунальних послуг і енергоносіїв, які в структурі видатків займають 93 %. У досліджуваному періоді видатки на зазначені цілі зросли у 1,5—2 рази. При цьому на придбання матеріальних цінностей, проведення поточних та капітальних ремонтів, капітальне будівництво було направлено 2,8 млн грн., що складає лише близько 5% від загального обсягу фінансування, бюджетного фінансування та є вкрай недостатнім. Так, безпосередньо на виконання заходів програми за досліджуваний період спрямовано 1 % загального обсягу фінансування ПНЗ (табл. 1), безперечно, що потреба в них не була забезпечена.

Гіршою є ситуація в спортивних школах. Зокрема, для участі в спортивних змаганнях дітей, які тренуються у дитячо-юнацькій спортивній школі олімпійського резерву № 1 із спортивної гімнастики (далі ДЮСШ), потреба в коштах складала 41,5 тис. грн., яка задоволена лише на 17 % (6,9 тис. грн.). В свою чергу, у ДЮСШ № 7 потреба в коштах для змагань з кулькової стрільби задоволена на 34 %, ДЮСШ № 10 — на 70%, ДЮСШ № 11 — на 30 %, ДЮСШ № 12 — на 11%.

Тобто для забезпечення участі як у спортивних змаганнях, так і у інших конкурсах залучаються кошти з інших джерел (спонсорів, батьків). Наприклад, на організацію та проведення заходів Центру дитячого та юнацького творчості Хортицького району м. Запоріжжя благодійним фондом "Естетика" за 3 роки спрямовано 11,2 тис. грн., що практично дорівнює сумі, яка виділена з місцевого бюджету (13,5 тис. грн.).

Недостатній обсяг фінансових ресурсів не сприяє і модернізації матеріально-технічного стану ПНЗ.

Основним джерелом плати за послуги, що надаються бюджетними установами, є надходження від оренди майна (52%).

Другим за обсягом джерелом надходжень спеціального фонду є послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх функціональними повноваженнями, частка надходжень від яких становить 28 %.

Зазначимо, що відповідно до Положення про позашкільний навчальний заклад додатковими джерелами формування коштів, зокрема, є кошти, отримані за надання платних послуг.

Платні послуги, які надаються Ботанічним садом, — це екскурсії та оренда теплиць для проведення виїзної реєстрації шлюбу. Аналіз відвідувань показав, що попри те, що протягом 3 років динаміка кількості відвідувачів була нестабільною, в останньому році вона була найбільшою (2007 рік — 6058, 2008 — 4623, 2009 — 7088). Варто додати, що установою проводяться екскурсії і на безоплатній основі, динаміка якої є зростаючою (2007 рік — 5743, 2008 — 6313, 2009 — 7091). Протягом досліджуваного періоду ціни на послуги не змінювалися і складали від 1 грн. до 100 грн. за екскурсійне обслуговування в залежності від виду екскурсій і квитка (дитячий, дорослий) та оренду теплиці для реєстрації шлюбу — 300 грн. Поряд з цим, індекс інфляції за цей період склав 1,6.

Низький рівень фінансування програми та невжиття всіх можливих заходів щодо залучення додаткових фінансових ресурсів на її реалізацію не сприяє виконанню повною мірою всіх функцій ПНЗ.

Застаріла матеріально-технічна база не сприяє організації повноцінного та якісного проведення заходів з навчально-виховного процесу в ПНЗ.

У свою чергу, знос будівель (приміщень), в яких розташовані ДЮСШ, становить 74 %. При цьому будівлі (приміщення) 3-х із них (СДЮШОР № 1, ДЮСШ № 3, ДЮСШ № 11) мають 100% знос. Зазначимо, що приміщення для занять майже половини ДЮСШ (4 із 10) орендуються (СДЮШОР № 5, ДЮСШ № 7,8, 12).

Мізерні обсяги фінансування призвели до аварійного стану приміщень, які в окремих випадках не використовуються.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, на сьогодні організація позашкільної діяльності дітей та учнівської молоді, яка є одним з резервів підвищення якості та інтенсивності вирішення завдань суспільства в галузі освіти, потребує суттєвої уваги місцевих органів влади. Існує ряд факторів як організаційного, так і фінансового характеру, які стримують ефективність реалізації досліджуваної бюджетної програми. Це:

— по-перше, допущені недоліки при формуванні Програми і паспортів до неї та недосконала система звітності;

— по-друге, рівень фінансування програми визнано як низький. Поряд з цим, не вживаються всі можливі заходи в частині залучення додаткових фінансових ресурсів на її реалізацію;

— по-третє, засвідчено, що матеріально-технічна база є занадто застарілою, а це не сприяє організації повноцінного та якісного навчально-виховного процесу.

Література:

1. Закон України "Про позашкільну освіту" від 22 червня 2000 року № 1841-III зі змінами.

2. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. N 538-р.

3. Наказ від 18.05.2009 № 1624 "Про організацію навчально-тренувальної роботи дитячо-юнацьких спортивних шкіл".

4. Аудиторський звіт контрольно-ревізійного управління (інформація) за результатами державного фінансового аудиту діяльності.

Стаття надійшла до редакції 14.06.2010 р.

УДК 354:656.078

С. А. Матійко,
к. держ. упр., Мелітопольський інститут державного та муніципального управління КПУ

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ СИСТЕМИ

У статті розроблено науково-практичні рекомендації з удосконалення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

In the article scientifically practical recommendations are developed from the improvement of legislative base in the field of adjusting of the transporting system.

Ключові слова: державне регулювання, законодавча база, інфраструктура, стратегічний напрям, тарифна політика, транспортна система.

ВСТУП

Нормативно-правова база як основа державного регулювання транспортної діяльності повинна забезпечувати ефективну взаємодію підприємств транспорту, державний захист прав споживачів транспортних послуг, безпеку транспортного процесу і охорону навколишнього середовища. Нормативні правові акти, що регламентують діяльність видів транспорту, повинні розроблятися у їх гармонізації з міжнародними правовими документами. Правові аспекти регулювання діяльності транспорту є актуальними на рівні обласного і муніципального управління. Обласні державні адміністрації і органи місцевого самоврядування повинні регулювати розвиток шляхів сполучення, що до них веденні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У розробку теорії та методології державного регулювання транспортних систем значний внесок зробили вітчизняні та зарубіжні дослідники: О.С. Ігнатенко, О.М. Ложачевська, Г.І. Міщенко, Ю.Є. Пащенко, В.Й. Развадовський, Д.А. Тимоха, А.М. Ткаченко. В основі дослідження лежать праці відомих фахівців з організації державного управління та регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства, а саме: Ю.С. Бараша, В.М. Гурнака, О.А. Дєгтяра, О.В. Довгальової, О.М. Іваницької, А.М. Новікової, М.Л. Погребиць кого та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є розробити науково-практичних рекомендацій з удосконалення законодавчої бази у сфері регулювання транспортної системи.

РЕЗУЛЬТАТИ

Нормативно-правова база повинна відповідати новим умовам господарювання, забезпечувати узгодження інтересів транспортних підприємств з суспільними інтересами, юридичне закріплення прав і обов'язків транспортних підприємств, а також статус підприємств транспорту користування.

Ця робота повинна здійснюватися шляхом внесення змін до нормативних правових актів, а також шляхом розробки нових актів, що передбачають одноманітні підходи до регулювання схожих стосунків при функціонуванні різних видів транспорту. Специфіка транспортної галузі повинна мати належне місце і в документах, що мають загальноекономічний характер.

Підвищення інвестиційної привабливості транспортної галузі вимагає розвитку нормативно-правовий бази, що регулює використання на державному, міждержавному і регіональному рівнях різних форм державно-приватного партнерства, в рамках якого визначаються питання, що стосуються розподілу ризиків, рівня зобов'язань державного і приватного секторів, тривалості реалізації проектів і права власності на активи.

Необхідно вдосконалити нормативно-правову бази державного регулювання розвитку транспортної системи вимог щодо забезпечення військової безпеки України, включаючи питання використання, моніторингу і розвитку транспортної системи країни, у тому числі об'єктів подвійного призначення, мобілізаційної підготовки і військово-транспортного обов'язку підприємств транспорту, підготовки і використання на користь оборони країни об'єктів транспортної інфраструктури, різних форм власності, створення нової системи управління військовими і спеціальними перевезеннями на залізничному транспорті, внесення змін до розробки і узгодження стандартів, технічних умов і проектно-кошторисній документація по об'єктах подвійного призначення, резервування земель під заходи, що забезпечують роботу транспорту в надзвичайних і інших ситуаціях.

З метою забезпечення безпеки об'єктів транспортної інфраструктури і транспортних засобів необхідне регламентування процесу їх оснащення сучасними інженерно-технічними засобами і забезпечення транспортної безпеки, у тому числі в рамках технічного регулювання і вимог із забезпечення транспортної безпеки [1, с. 52].

Пріоритетні напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання на залізничному транспорті мають бути направлені на реалізацію цільової моделі ринку залізничних транспортних послуг.

Ключовим напрямом вдосконалення державного тарифного регулювання у сфері залізничних перевезень повинне стати створення диференційованої системи державного тарифного регулювання, адаптованої до різних умов функціонування ринків залізничних транспортних послуг.

Крім того, державна тарифна політика у сфері залізничних перевезень повинна базуватися на принципі дотримання балансу інтересів суб'єктів природних монополій і користувачів їх послугами, забезпечувати, з одного боку, зниження негативного впливу зростання цін (тарифів) на продукцію (послуги) природних монополій на темпи економічного зростання (цільових параметрів інфляції), а з іншого боку, встановлення тарифів (цін), що забезпечують ефективну роботу (надання послуг) суб'єктів природних монополій.

У цілому, вдосконалення державної тарифної політики повинне здійснюватися системно на міжвідомчому рівні, у межах макроекономічної політики, що проводиться, це пов'язане з необхідністю вироблення заходів державної підтримки окремих галузей економіки і інфраструктурного комплексу залізничного транспорту.

Одним з пріоритетних напрямів вдосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання в дорожньому господарстві є ухвалення нормативних правових актів, необхідних для державного регулювання дорожньої діяльності [2, с. 142]:

— перелік автомобільних доріг користування державного значення;

— формування реєстру автомобільних доріг і надання відомостей з реєстру;

— перелік автомобільних доріг оборонного значення;