

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

MAIN AREAS OF IMPROVEMENT OF STATE REGULATION DEVELOPMENT HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Ружинська Н.О.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри аудиту і економічного аналізу,
Університет державної фіскальної служби України

У статті висвітлено основні напрями вдосконалення державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства. Розглянуто впровадження нових форм і принципів управління житлово-комунальним господарством країни. Окреслено задачі реформування та розвитку житлово-комунального господарства на виконання вимог Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”».

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, комунальне господарство, розвиток, управління, комунальні послуги.

В статті отражены основные направления совершенствования государственного регулирования развития жилищно-коммунального хозяйства. Рассмотрено внедрение новых форм и принципов управления жилищно-коммунальным хозяйством страны. Обозначены задачи реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства на выполнение требований Указа Президента Украины «О Стратегии устойчивого развития “Украина-2020”».

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, коммунальное хозяйство, развитие, управление, коммунальные услуги.

The article highlights the main directions of improving state regulation of housing and communal services. Consider introducing new forms and principles of housing and communal economy. Designated tasks of reform and development of housing and communal services to meet the requirements of the Decree of the President of Ukraine «On the Strategy for Sustainable Development “Ukraine-2020”».

Keywords: housing and communal services, municipal housing enterprise, development, management, municipal services.

Постановка проблеми. Житлово-комунальне господарство є досить вагомою складовою національної економіки. До його особливостей належать поєднання виробничих і невиробничих функцій, що тісно пов'язані із виготовленням продукції та наданням послуг; висока соціальна значимість, наслідком якої є гарантоване надання мінімальних послуг незалежно від платоспроможності населення; поєднання комерційних і некомерційних організацій, природних монополій та конкурентних виробництв; підприємства з різними формами власності та організаційно-правовим статусом; поєднання різних форм бізнесу (великого, середнього, малого); надання послуг відповідно до системи розселення та різноманітності їх споживачів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження реформування, регулювання житлово-комунального господарства, його роз-

виток, а також розробка комплексу заходів щодо покращення регулювання житлово-комунального господарства висвітлюються у працях багатьох вітчизняних вчених-економістів, таких як, зокрема, Л.В. Беззубко [1], Ю.Т. Лега, Т.М. Качала, Н.Ф. Чечетова [2], О.М. Тищенко, М.О. Кизим, Т.П. Юр'єва, С.Ю. Юр'єва, І.В. Покуца [3], В.І. Логвиненко [4].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас питання удосконалення державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства є особливо актуальними і вимагають подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті (**постановка завдання**). Метою статті є висвітлення основних напрямів вдосконалення державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства, що дасть змогу проводити ефективну політику забезпечення його розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Неефективне функціонування житлово-комунального господарства призвело до збільшення його збитковості. Тому сьогодні особливо гостро відчувається потреба в переведенні всієї сукупності його видів діяльності в режим беззбиткового функціонування без зниження якості житлово-комунальних послуг та безпечною проживання їх споживачів, що є однією з найважливіших задач національного масштабу. Ця задача була окреслена в Програмі реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки [5].

Однак ще існують фактори, які гальмують роботу житлово-комунального господарства в частині надання послуг, наявних цін і тарифів, а також соціального захисту населення.

На виконання вимог Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку "Україна-2020"» [6] для більш детального розгляду цих гальмуючих факторів пропонуються шляхи вдосконалення розвитку житлово-комунального господарства, які згруповані за основними напрямками (рис. 1).

Аналіз результатів виконання програм розвитку житлово-комунального господарства попередніх років показав відсутність чітко визначених дій щодо досягнення завдань. Тому слід запропонувати здійснення постійного державного моніторингу виконання цих завдань як на державному, так і на регіональному рівнях,

а водночас і всебічну підтримку державними гарантіями за кредитами на модернізацію інженерних мереж і за отриманням в повному обсязі оплати за спожиті житлово-комунальні послуги. Цей моніторинг повинен мати комплексний, системний, логічний характер. Контролюватись повинні кількісні і якісні характеристики та техніко-економічні, фінансові, інституціональні та функціональні параметри стану житлово-комунального господарства. За допомогою державного моніторингу слід з'ясувати закономірності, процеси, ризики, проблеми, які є у житлово-комунальному господарстві, а також надавати допомогу з усунення і коригування цих проблем.

Всі блоки запропонованої схеми тісно взаємопов'язані один з одним і не можуть існувати виокремлено. А кожен блок із представленої схеми, який перебуває в постійному державному моніторингу, має свої напрями вдосконалення. Так, блок удосконалення нормативно-законодавчої бази потребує системного її узгодження не тільки на загальнодержавному рівні, але й на регіональному. Особливої уваги заслуговує удосконалення цієї бази в частині регулювання діяльності природних монополій та відповідності директивам Європейського Союзу та Європейської Хартії місцевого самоврядування.

Блок удосконалення механізму створення інституту відповідальних власників житла реалізується за допомогою таких факторів:



Рис. 1. Напрями вдосконалення розвитку житлово-комунального господарства

Джерело: розроблено автором

– удосконалення державного моніторингу і контролю в частині взаємних зобов'язань між державою та потенційним концесіонером, а також посилення контролю за їх виконанням;

– підвищення рівня оплати житлово-комунальних послуг, яке приведе до скорочення обсягів дебіторської і кредиторської заборгованості у житлово-комунальному господарстві;

– перегляд та удосконалення надання пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, що стосуються економії ресурсів, через встановлення засобів їх обліку, зниження навантаження на державний бюджет з втрат енергоресурсів, які не контролюються засобами обліку, повнообсяжність та скорочення термінів надання компенсації державою за пільговими тарифами для збільшення оборотних коштів підприємств житлово-комунального господарства;

– удосконалення законодавчих визначень особливостей надання в концесію підприємств житлово-комунального господарства з урахуванням фахових вимог концесіонерів та збільшення строків передачі об'єктів у концесію;

– сприяння всебічній інформатизації з метою підвищення привабливості житлово-комунального господарства для потенційних концесіонерів.

Блок удосконалення цінової та тарифної політики і підвищення якості житлово-комунальних послуг повинен реалізовуватись через:

– оновлення та технічне переоснащення основних засобів та майнових комплексів житлово-комунального господарства з урахуванням передових інноваційних технологій;

– забезпечення стимулювання зниження витрат і підвищення економії ресурсів;

– удосконалення наявних тарифів шляхом запровадження системи формування витрат від тарифів, а не тарифів від витрат; за принципом стимулюючого тарифоутворення;

– впровадження стандартів якості на житлово-комунальні послуги;

– організації енергозбереження та енергоефективності житлово-комунального господарства;

– удосконалення регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у житлово-комунальному господарстві.

Блок удосконалення фінансово-стабілізаційної політики реалізовується за допомогою:

– реформування фінансової системи житлово-комунального господарства;

– реалізації напрямів подолання та запобігання створенню заборгованості в житлово-комунальному господарстві через інвентаризацію, реструктуризацію та заходи щодо її ліквідації;

– створення належних умов для усунення дотаційних заходів у житлово-комунальному господарстві;

– створення умов для досягнення самокупності та самофінансування в житлово-комунальному господарстві;

– створення сприятливих умов для надходження інвестицій на модернізацію житлово-комунального господарства.

Блок удосконалення політики соціального захисту реалізовується за допомогою таких напрямів:

– передбачення бюджетами всіх рівнів фінансового забезпечення адресного соціального захисту населення, пільг та субсидій на послуги житлово-комунального господарства через визначення необхідного обсягу фінансування;

– удосконалення та спрощення процедури отримання адресного соціального захисту населення;

– удосконалення та спрощення процедури надання пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг.

Блок удосконалення системи управління житлово-комунального господарства може бути реалізований за умови заохочення створення і формування конкурентного середовища у житлово-комунальному господарстві та покращення і підвищення ефективності системи управління в ньому з урахуванням сучасного управлінського досвіду.

Сьогодні модель житлово-комунального господарства орієнтується на адміністративні механізми управління, що відзначаються незадовільними результатами економічної діяльності щодо забезпечення споживачів послугами та їх фінансової ефективності.

Орієнтація на диференціацію доходів, а не їх зростання є вітчизняною ідеєю реформування фінансового механізму житлово-комунального господарства. Збереження бюджетних джерел фінансування та численні пільги і субсидії, що є досить ризикованими та обмеженими, призводять до значного підвищення цін на житлово-комунальні послуги. Тому населення, що відноситься до забезпеченого та середнього класу, автоматично забирає на себе весь тягар реформи, успішність якої залежить від особливості розподілу населення за рівнем доходів. А отже, обмежуються можливості держави інвестувати кошти на модернізацію житлово-комунального господарства через значні видатки на пільги та субсидії. Все це призводить до зносу обладнання, зростання витрат і собівартості виробництва і, як наслідок, до підвищення вартості послуг та збільшення кількості споживачів, яким надаються субсидії, що призводить до посилення навантаження на бюджет та зменшення інвестицій для оновлення основних засобів у житлово-комунальному господарстві. Завдяки такому регулюванню відсутній механізм стимулювання споживачів до економії та заощадження ресурсів.

У стабільному й ефективному функціонуванні житлово-комунального господарства зацікавлені і населення, що прагне отримувати якісні послуги за «справедливою» оплатою, і держава, що бажає позбавитися тягара фінан-

сування і субсидування, і підприємства житлово-комунального господарства, які отримували б своєчасну оплату за реалізовані послуги та прибуток. Все це реально можна досягти за виконання низки державних програмних документів, реалізація яких оцінюється як незадовільна, а затримка змін відбувається через суб'єктивні причини. Для більшості політичних сил є несприйнятним перерозподіл бюджетних видатків для забезпечення фінансової підтримки державою реформ у житлово-комунальному господарстві. Наслідком такої діяльності є посилення соціальної напруги через зростання тарифів, впровадження нових форм обслуговування, скорочення конституційних прав. Жоден «черговий» уряд держави не наважувався вдаватися до радикальних змін у житлово-комунальному господарстві.

Тому сьогодні вимагає більш детального вивчення таких аспектів, як конфігурація груп інтересів суб'єктів фінансування й управління в житлово-комунальному господарстві, а також їх можливий вплив на перспективи його реформування та взаємодії з іншими сферами національної економіки, а тому існує необхідність впровадження стратегічної програми проведення реформ, тобто Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [6], впровадження нових форм і принципів управління.

На рівні держави слід використовувати інструментарій, який впроваджує організаційні структури управління житлово-комунальним господарством.

Для впровадження таких організаційних структур, а також інформування населення про реформування та розвиток житлово-комунального господарства необхідна структуризація інформаційної бази з використанням нових інформаційних технологій через засоби масової інформації.

Нова система управління житлово-комунальним господарством ґрунтується на економічних важелях і договірних відносинах, а також підвищенні відповідальності суб'єктів господарської діяльності з різними формами власності. А це спрямовує на впровадження заходів фінансової санації житлово-комунальних підприємств через покращення фінансового стану житлово-комунального господарства, а саме введення економічно обґрунтованих тарифів та встановлення їх в межах кожного окремо взятого будинку, забезпечення повних розрахунків за спожиті послуги та поліпшення соціального захисту малозабезпечених верств населення. Водночас реформування житлово-комунального господарства неможливе без демонополізації та створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, де рівень обслуговування житла такими формуваннями значно вищий. Однак реально населення не має змоги обирати надавачів таких послуг через відсутність конкурентоспроможних пропозицій [4, с. 374].

Виходом із такої складної ситуації може стати концесія підприємств житлово-комунального господарства як впровадження схеми делегованого управління та один із можливих механізмів залучення інвестицій, які спрямовані на покращення техніко-економічних показників підприємств, якості комунальних послуг, модернізацію інженерних систем та виконання поставлених стратегічних завдань відповідно до Указу Президента України «Про стратегію сталого розвитку “Україна-2020”» [6].

Метою реформування та розвитку житлово-комунального господарства має бути удосконалення наявної системи його управління через перетворення організаційної структури, де в головному управлінні житлово-комунального господарства формується стратегічний організаційний потенціал, який здатний забезпечити здійснення в повному обсязі процесів реформування та розвитку житлово-комунального господарства та контролювати його виконання [4, с. 376].

Основними заходами щодо удосконалення системи управління житлово-комунальним господарством є оптимізація структури його управління, розподіл функцій власника в управлінні та утриманні об'єктів нерухомості, створення нових організаційно-правових форм, формування договірних відносин між надавачами та споживачами житлово-комунальних послуг, підготовка та перепідготовка як керівників, так і підпорядкованих їм кваліфікованих кадрів житлово-комунального господарства. Під час впровадження цих заходів досягається максимальний результат, покладений на орган управління, який виражається в ефективності управління, що відображається в професійному рівні апарату управління, побудові оптимальної системи органів управління, оперативності, компетентності прийняття управлінських рішень та високому рівні виконавської дисципліни [7].

Водночас потрібно активізувати та підсилити функції місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування через удосконалення розроблених положень програм регіонального реформування та розвитку житлово-комунального господарства на рівні районів, міст та селищ з негайним їх затвердженням; створити всі необхідні умови для інвестиційної привабливості проектів розвитку житлово-комунального господарства; сприяти впровадженню інших, відмінних від вже наявних на певній території, організаційних структур управління житлово-комунальним господарством для забезпечення конкуренції серед вже наявних з метою надання більш якісних послуг; формування нормативно-правової бази для забезпечення безперебійної діяльності цих організаційних структур; запровадження контролю та підвищення енергоефективності їх діяльності.

Все це можливо за побудови оптимальної організаційної системи через дотримання принципу керованості органів управління, усунення

дублювання функцій органів місцевого самоврядування, зменшення кількості управлінських ланок та створення максимально ефективного кадрового складу управлінських органів самоврядування.

Висновки. Для уникнення неефективного функціонування житлово-комунального господарства, зниження його збитковості та на виконання вимог Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020”» запропоновано шляхи вдосконалення розвитку житлово-комунального господарства.

Спираючись на досвід управління житлово-комунальним господарством за адміністративними механізмами, що характеризуються неза-

довільними результатами економічної діяльності із забезпечення послугами споживачів та їх фінансової ефективності, запропонували варіанти організаційних структур управління житлово-комунальним господарством з вимогами сучасного господарювання, які можна впроваджувати як в містах, так і в сільській місцевості. Це дасть можливість за підтримки економічних важелів і договірних відносин підвищити відповідальність надавачів житлово-комунальних послуг різних форм власності і за допомогою удосконалення наявної системи управління і організаційної структури забезпечити процес реформування та розвитку житлово-комунального господарства.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства: опыт и перспективы деятельности / [Л.В. Беззубко, А.Н. Шамонова, С.А. Ефимочкина, Б.И. Беззубко]. – Донецк: Норд-компьютер. 2008. – 200 с.
2. Вдосконалення управління житлово-комунальним комплексом України в сучасних умовах розвитку національної економіки: [монографія] / [Ю.Г. Лега, Т.М. Качала, Н.Ф. Чечетова]. – Черкаси: ЧДТУ, 2003. – 220 с.
3. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи: [монографія] / [О.М. Тищенко, М.О. Кизим, Т.П. Юр'єва, С.Ю. Юр'єва, І.В. Покуца]. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2008. – 398 с.
4. Логвиненко В.І. Державне управління функціонуванням і розвитком ЖКГ в Україні: [монографія] / В.І. Логвиненко; за заг. ред. В.В. Дорофійенка. – Донецьк: СПД Купріянов В.С., 2009. – 488 с.
5. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки: Закон України від 24 червня 2004 року № 1869-IV / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/rada/show/1869-15>
6. Про Стратегію сталого розвитку Україна-2020: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
7. Висоцька Г.В. Особливості та напрямки удосконалення організаційних структур управління житлово-комунального господарства регіону / Г.В. Висоцька, З.В. Гончарова // Коммунальное хозяйство городов. – 2006. – Вып. 70. – С. 176-179.