

4. Економічна енциклопедія. Політична економія: у 4 т. / [гол. ред. А. М. Румянцев]. — М. : Радянська енциклопедія, 1980 — Т. 4. Соціологія – Я. — 1980. — 672 с.
5. Економічна енциклопедія: у 3 т. / [відп. ред. С. В. Мочерний]. — К. : Видавничий центр «Академія», 2000. — Т. 1. — 2000. — 864 с.
6. Осипов Г. В. Социологический энциклопедический словарь / Г. В. Осипов. — М. : Издательская группа ИНФРА. — М-НОРМА, 1998. — 488 с.
7. Шапоренко О. І. Стратегія сталого розвитку як основа процесів управління / О.І. Шапоренко [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ruscience.newmail.ru/medicine/mbooks/qol.htm> №149.

Рецензент: Корецький М.Х., д.держ.упр., професор.

УДК 332.624

Ганєва О.М.,

здобувач,

Академія муніципального управління

ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНЕ ГОСПОДАРСТВО ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Досліджено роль житлово-комунального господарства в державному управлінні. Визначено засади реформування житлово-комунального господарства.

Анотація. Исследована роль жилищно-коммунального хозяйства в государственном управлении. Определены принципы реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

Анотація. The role of housing communal economy is explored in state administration. Principles of reformation of housing communal economy are certain.

Постановка проблеми.

Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) являє собою сукупність галузей і видів діяльності, покликаних обслуговувати першочергові потреби населення. Будучи однією із самих великих галузей господарства будь-якої країни, ЖКГ покликано виконувати важливе завдання – здійснювати безперервне забезпечення населення комунальними послугами, необхідними для життя й діяльності кожної людини, а також забезпечення нормальними умовами роботи всіх підприємств.

Аналіз останніх досліджень завдання.

Проблемами дослідження шляхів реформування ЖКГ займалися і займаються відомі вітчизняні та закордонні учені: Альшевських А.Г., Безлюдов А.І., Блохнін А., Буркинський Б.В., Бутенко А.І., Гелбрейт Дж., Додатко Т., Костецький Н., Полежаєв Л.К., Райков А., Ромейко В.С., Румянцева Є.Є., Ряховська А.Н., Тагі-Заде Ф.Г., Шалабай Л. Однак багато питань на сучасному етапі залишаються невизначеними.

Постановка завдання:

- дослідити роль житлово-комунального господарства в державному управлінні;
- визначити засади реформування житлово-комунального господарства.

Виклад основного матеріалу.

Своєрідність і специфіка діяльності житлово-комунального господарства надзвичайно різноманітні та включають: обслуговування – експлуатація житла, водопостачання й водовідведення, міський транспорт, тепlopостачання, газопостачання, електропостачання, дорожньо-мостове господарство, озеленення населених пунктів, санітарне очищення й благоустрій доріг і територій, зовнішнє освітлення, ремонт і експлуатація ліфтового господарства тощо.

При цьому діяльність кожної з підгалузей значно впливає на роботу інших підгалузей ЖКГ і всіх галузей економіки в цілому.

Житлово-комунальному господарству властиві численні особливості, такі як: життєво важливе значення функціонування галузі, монопольне положення й комплексність роботи її підгалузей, залежність від постачання та вартості енергоносіїв, міського бюджету тощо.

На жаль, у цей час галузь перебуває в глибокій системній кризі, і кожний з нас зіштовхується із проявом кризи на кожному кроці й щодня.

Мізерне фінансування розвитку галузі, відсутність у населення коштів на оплату житлово-комунальних послуг ведуть до зростання неплатежів, дебіторської й кредиторської заборгованостей. Для підприємств житлово-комунального господарства характерно на сьогоднішній день зниження стимулів до економії ресурсів і поліпшення фінансового становища, тобто пошуку можливих резервів зниження витрат і покращення якості надаваних послуг.

Одним з можливих шляхів виходу зі сформованого кризового положення для житлово-комунального господарства є розробка й реалізація основних напрямків економічної стратегії як набору оптимальних економічних методів і заходів по досягненню мети діяльності підприємства.

Одним зі складових елементів економічної стратегії є вироблення гнучкості діяльності підприємства, тобто здатності пристосовуватися до нових сформованих умов навколишнього середовища. Але ж саме це і є найбільш проблематичним для підприємств житлово-комунального господарства, що довгий час функціонували в зовсім інших умовах та іншому економічному середовищі.

Адже загальновідомо, що при адміністративно-командній системі господарювання у підприємств не було потреби гнучко реагувати на вимоги зовнішнього середовища. Крім того, здатність до оперативного реагування не була однією з необхідних умов їхньої діяльності, у зв'язку з

гарантованістю постачань енергоносіїв і сировини, твердими цінами, плановістю у розподілі продукції й послуг.

У ринкових умовах пристосованість до потреб ринку виступає важливим фактором виживання підприємств. Виживання як самозбереження й розвиток, що забезпечують достатній «запас» стабільності для успішного функціонування в умовах ринкових відносин, розглядаються багатьма економістами як одна з головних цілей розробки стратегії діяльності будь-якого підприємства, незалежно від стану й стадії життєвого циклу, на якому воно перебуває.

У зв'язку з цим останнім часом все частіше в літературі зустрічаються поняття «потенціал виживання», «стратегічний потенціал» тощо. Основою стратегічного потенціалу, на думку деяких авторів [1, с. 58], є, насамперед:

- адаптація стратегії й тактики діяльності до змін умов господарювання;
- забезпечення незалежності підприємства від негативних змін зовнішнього середовища функціонування за допомогою розробки й реалізації ефективних захисних стратегій;
- забезпечення гнучкості підприємства шляхом пошуку й мобілізації невикористаних резервів тощо.

Незважаючи на те, що аналіз визначення терміна «гнучкість діяльності підприємства» зустрічається в багатьох вітчизняних і закордонних економістів, дана економічна категорія все-таки є маловивченим економічним явищем.

Найбільш часто вживаються в економічній літературі наступні трактування цього терміна:

- ◆ гнучкість об'єкта - внутрішня властивість реагувати на зовнішні впливи (середовище) без корінних структурних змін;
- ◆ гнучкість потенціалу підприємства - властивість підприємства переходити з одного працездатного функціонального стану до іншого з мінімальними втратами й витратами при виконанні чергового завдання або нової функції.

Однак, найпоширеніше визначення: гнучкість - це властивість, що характеризує можливість переорієнтації системи, тобто пристосування її до навколишнього середовища та мінливих потреб ринку.

Найчастіше синонімом розглянутої категорії вважають термін «адаптивність суб'єкта господарювання» як одного з факторів оптимізації діяльності. «Класичне» ж трактування адаптивності це – процес цілеспрямованої зміни параметрів структури й властивостей об'єкта внаслідок змін, що відбуваються, а адаптація - це процес пристосування об'єкта до умов зовнішнього середовища.

Також залишається спірним і найчастіше суперечливим питання розрахунку показників гнучкості: як до таких ставиться і як їх правильно

визначати. Заслужує на увагу, на нашу думку, погляд про визнання одним із критеріїв гнучкості показника стабільності діяльності підприємства.

При цьому під стабільністю системи - як її властивістю - розуміються ті максимальні значення неминучих випадкових дискретних зовнішніх впливів, коли після відхилень, викликаних ними, ця система спроможна самостійно повернутися до рівноважного стану.

В оцінці ефективності економічної стратегії можна виділити кілька варіантів стабільності:

- внутрішню стабільність як загальний фінансовий стан підприємства, при якому забезпечується стабільно високий результат його функціонування;

- зовнішню стабільність, обумовлену стабільністю економічного середовища, у межах якої здійснюється діяльність підприємства;

- загальну стабільність - рух фінансових коштів, що забезпечує постійне перевищення надходження коштів (доходів) над їхньою витратою (витратами);

- фінансову стабільність, що є відбиттям стабільного перевищення доходів над видатками, що забезпечує вільне маневрування коштами й сприятливим безперебійним процесом виробництва й реалізації продукції (послуг). Тому фінансова стабільність є головним компонентом загальної стабільності підприємства як одного з критеріїв гнучкості його діяльності [2, с. 8].

У сформованих умовах процесу трансформаційних перетворень до ринкових методів господарювання одним з оптимальних і найбільш ефективних шляхів подальшого розвитку житлово-комунального господарства, на нашу думку, виступає підвищення гнучкості підприємств галузі до потреб ринку. Останнє, на даному етапі, є як важливим фактором майбутнього успішного розвитку підприємств, так і можливістю виживання у будь-яких умовах функціонування, здійснення основних напрямків структурно-управлінських перетворень – стратегії діяльності житлово-комунального господарства в період реформування.

Саме здатність підприємств житлово-комунального господарства гнучко реагувати на потребі ринку забезпечить і буде сприяти:

- поглибленню демонополізації галузі й розвитку конкурентного середовища;

- вирішенню питань переводу галузі до режиму беззбиткового функціонування;

- удосконаленню системи управління й фінансування житлово-комунального господарства;

- зменшенню дефіцитності бюджетів всіх рівнів за рахунок ліквідації дотаційності галузі й зменшення субсидій;

- забезпеченню ефективної інвестиційної політики в галузі житлово-комунального господарства;
- впровадженню стимулів раціонального й ощадливого господарювання, ресурсо- та енергозберігаючих технологій, доступності житлово-комунальних послуг для споживачів з низьким рівнем доходів, адресному соціальному захисту населення;
- вирішенню пріоритетних завдань реформування житлово-комунального господарства;
- пошуку резервів і скороченню витрат на виробництво комунальних послуг.

З позицій ринку, сфера житлово-комунальних послуг є сукупністю ринків, частина з яких належить до природних монополій (як, наприклад, централізоване постачання тепловою енергією, водопостачання й водовідвід), а інші – є групою ринків послуг, пов'язаних з утриманням житлового фонду, які є потенційно конкурентними.

Цим групам послуг властиві організаційно-технічні й економічні особливості, що припускають обмеженість вибору споживачами варіантів ринкового поводження. Зокрема, умови споживання цих послуг характеризуються відсутністю в населення можливості одержувати їх за межами певної території.

Так, послуги централізованого постачання тепловою енергією, водопостачання й водовідводу надаються з використанням, хоча й розгалуженої, але обмеженої в просторі, цілісної мережі. Приєднання споживачів до такої мережі є чинником, що визначає територію реалізації кожної послуги в межах населеного пункту або його частини.

Технічне й санітарне обслуговування житлового фонду також здійснюється за місцем проживання населення. Таким чином, територіальні межі таких ринків зводяться до території дислокації будинків і прилягаючих ділянок. Кожний суб'єкт господарювання, як правило, обслуговує обмежену територію, на якій він розташований відповідно до адміністративного розподілу.

Сферам централізованого постачання тепловою енергією, водопостачання й водовідводу в ЖКГ властиві (як усякій природній монополії) високі бар'єри вступу на відповідні ринки й практично повна відсутність еластичності попиту. Іншими словами, навіть значне підвищення тарифів на ці послуги не призводить до помітної зміни попиту. Ступінь вільного поводження споживачів при цьому визначається можливістю виходу з ринку (тобто відмови від централізованого придбання житлово-комунальних послуг природної монополії) і перемиканням на споживання іншого виду послуг.

Реально конкуренція тут може з'явитися, наприклад, у випадку відмови споживача від користування послугами теплопостачання й

гарячого водопостачання, відключення відповідних мереж і устрою автономного опалення.

Однак при цьому споживачеві доводиться провадити значні грошові витрати на переустаткування систем теплопостачання, забезпечення виконання санітарно-гігієнічних, теплотехнічних вимог і експлуатаційних показників, організувати розробку проектної документації на перепланування й переустаткування квартири. Все це вимагає узгодження із власником будинку, експлуатаційними службами, місцевими органами пожежного, санітарного й ін. нагляду тощо.

Як було відзначено вище, інша група послуг житлово-комунальної сфери містить у собі технічне й санітарне обслуговування житлового фонду. Ринки таких послуг не є природними монополіями, але, проте, домінуюче положення на них займають житлово-експлуатаційні організації (ЖЕО).

Тому основою реформування житлового господарства повинно бути залучення населення до самоврядування й утримування житлових будинків, оскільки практика, коли ЖЕО одночасно виступає в ролі замовника й виконавця послуг з обслуговування й утримання житлових будинків, давно вичерпала себе й стала неефективною.

Альтернативним варіантом реформування може бути формування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), розмежування управлінських і виробничих функцій, залучення до обслуговування й утримання житлових будинків суб'єктів підприємницької діяльності.

Однак, як показали дослідження, залучення підприємницьких структур на ринки послуг з обслуговування й утримання житлових будинків в Україні гальмується багатьма причинами, основними з яких можна назвати наступні:

- практична відсутність стимулювання недержавних підприємств із боку місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування;
- відсутність зацікавленості у впровадженні конкурсного порядку відбору суб'єктів надання житлово-комунальних послуг із числа підприємств різних форм власності;
- по'єднання в ЖЕО повноважень замовника житлово-комунальних послуг і функцій підрядної організації;
- низька платоспроможність населення, що не може в повному обсязі оплачувати житлово-комунальні послуги, і т.д.

У цьому плані необхідно відзначити, що процес реформування житлово-комунального господарства у свій час пережили всі розвинені країни. Їх уряди проводили політику, що дозволяє залучити приватний капітал у комунальну сферу. Завдяки залученню приватного капіталу

сформувалося згодом конкурентне середовище. І тільки конкуренція змусила на порядок поліпшити якість комунальних послуг і зменшити їх собівартість.

Суб'єкти підприємницької діяльності мають більші можливості щодо залучення банківських капіталів. Як наслідок, підприємства зацікавлені впроваджувати енергозберігаючі й інші сучасні технології, що призводить до зниження витрат на виробництво, здешевлення житлово-комунальних послуг і поліпшення їх якості.

В усьому світі ринок житлово-комунальних послуг рентабельний і привабливий для бізнесу. Він дає прямий вихід на кінцевого споживача, тому що споживачів багато й тому що це та сфера, де попит на послуги буде завжди.

Держкомітет з питань житлово-комунального господарства підготував Концепцію реформування галузі, що припускає поліпшення якості надання послуг і перехід від надання субсидій до адресної грошової допомоги. При цьому запропоновані шість стратегічних напрямків реформування:

- розробка нормативно-правової бази;
- удосконалення системи управління в галузі;
- фінансова стабілізація підприємств галузі;
- раціональне використання матеріальних і енергетичних ресурсів;
- соціальний захист населення під час проведення реформи;
- доведення якості послуг, надаваних підприємствами ЖКГ, до стандарту Європейського союзу.

Зокрема, Комітетом з питань ЖКГ був розроблений і направлений до Верховної Ради Житловий кодекс - основний документ, виходячи з якого повинна бути створена вся нормативно-правова база реформування галузі. Планується, що місце ЖЕО та інших подібних структур займуть приватні компанії, які будуть гарантувати високу якість послуг з ремонту й утримання житлового фонду. Частковою альтернативою ЖЕО вже сьогодні стали створені в деяких містах Дирекції Єдиного Замовника (ДЄЗ) - комунальні підприємства, створені за територіальною ознакою в районах міст, - щось начебто сервісного центра, що гарантує якісне обслуговування й бере на себе функції по боротьбі за інтереси мешканців з постачальниками комунальних послуг.

Результати дослідження свідчать, що, не зважаючи на значний вплив ЖКГ на рівень життя населення, розвиток цієї господарської сфери не відповідає потребам громадян та значно відстає від інших галузей економіки.

Крім того, якість житлово-комунальних послуг (ЖКП), які отримує населення, дуже низька. Кожний третій житловий будинок вимагає капітального або поточного ремонту. Втрата тепла через погану ізоляцію вікон становить 50% загальних втрат теплової енергії. В аварійних і старих будинках проживає 202,4 тис. чоловік. Більше 10 тис. ліфтів відслужували

свій термін і вимагають заміни. В такому стані перебуває чверть всіх очисних споруджень і кожна п'ята насосна станція. В аварійному стані перебувають 35% водогінних мереж і 31% каналізаційних. У сумі тільки по цих позиціях необхідно терміново замінити більше 47 тис. кілометрів труб. Більше половини міст із населенням, що перевищує 100 тис. чоловік, одержують питну воду за графіком. У деяких областях вона взагалі не відповідає вимогам державних стандартів, а через технічний стан труб відбувається її повторне забруднення після очищення [3, с. 355].

У багатьох містах централізоване забезпечення гарячою водою взагалі відсутнє, а в деяких регіонах подається тільки взимку. У цілому по країні доступ до централізованої подачі гарячої води має лише 70% населення.

Проект програми реформування ЖКГ передбачає вдосконалення нормативно-правової бази й системи управління житлово-комунальним господарством і перехід галузі на ринкові відносини. Програма повинна бути реалізована у два етапи.

За підрахунками експертів, на реформування української галузі необхідно близько 50 млрд. гривень. Більшу частину цієї суми планується залучити у вигляді інвестицій [4, с.370].

За орієнтовними підрахунками, до кінця 2010 року має бути освоєно біля 35 млрд. гривень. З місцевих бюджетів повинно бути залучено 12 млрд. грн., а від підприємств – майже 9 млрд. грн. Однак, проста математика показує, що названі джерела в сумі однаково не покривають фінансові потреби, так що пошук інших інвесторів та інвестиційних джерел є першочерговим завданням [5, с. 325].

Це піднімає другу верству проблеми. Для інвестиційної привабливості підприємств ЖКГ необхідно, по-перше, адаптувати вітчизняне законодавство до європейських норм, а по-друге, зробити ці підприємства не збитковими.

З одного боку, ніхто не сперечається з тим, що для рентабельності підприємств ЖКГ ціна на їх послуги повинна бути вище собівартості. З іншого боку, підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги гостро негативно сприймається всіма верствами населення.

Теоретично, існує інший шлях підвищення рентабельності – це можливо, якщо виробники послуг навчаться раціонально використовувати паливо й теплоносії, а заодно й включать більш ефективну систему управління. До речі, сьогодні для виробництва 1 Гкал теплової енергії в Україні потрібно 171 кг палива, у той час як у розвинених країнах для цих же цілей використовується всього 145-150 кг [3, с. 355].

Якщо в ЖКГ нічого не змінювати збитковість комунальних підприємств зросте на 30-45%, при значному зниженні якості надаваних послуг. Однак поки існує дисбаланс між реальними доходами населення й реальною вартістю комунальних послуг, говорити серйозно про можливість приходу підприємницьких структур у житлово-комунальну сферу передчасно.

Реформування ж, у першу чергу, припускає впровадження ринкових відносин у галузь, створення ефективного власника житла. Безумовно, технічне переустаткування необхідно, робота підприємств не повинна бути збитковою, а система визначення тарифів повинна бути економічно обґрунтованою й прозорою. Повинен бути підключений адресний соціальний захист, але тільки адресний, тих, хто дійсно бідусь.

У свій час, не без підтримки Комітету із ЖКГ, держава відстояла водоканали, коли їх хотіли за борги купити приватизовані обленерго. Головна причина, по якій водоканали залишили в повному державному управлінні, - «приватники» не показали реальної готовності інвестувати гроші в їх розвиток. Бути власником підприємства, що є монополістом, дуже вигідно, але при цьому бізнесмени повинні бути готові до багатомільйонних вкладень у ремонт мереж і водоводів. Адже центром реформи повинен стати кінцевий споживач і одержувані ним якісні послуги.

Зараз у тариф закладені втрати води у водоводах, які сьогодні, у середньому по Україні, становлять від 30% до 50% і більше, з них 20% становлять втрати внутрішньо будинкових мереж.

У країнах Західної Європи, для порівняння, втрати води становлять від 5% до 8%. Зрозуміло, що настільки більші втрати в Україні відбуваються тому, що система водопроводів не ремонтувалася вже дуже тривалий час. А на ремонт ні в держави, ні в місцевої влади грошей немає. Та й населення небезпідставно не хоче платити за воду, яку не використовувало.

Висновки. Стан розвитку ЖКГ та відносини, що склалися у цій сфері (тобто на ринку житлово-комунальних послуг), у першу чергу, віддзеркалюють соціально-економічний стан суспільства. Відбудова економічного стану суспільства має починатись саме з кардинального реформування житлово-комунальної сфери та відносин, що складаються у процесі виробництва на надання житлово-комунальних послуг.

Використані джерела інформації:

1. Грузнов И.И. Механизмы интенсификации обновления продукции (теоретические и прикладные основы). – Одесса: ОНПУ, 2004. – 288 с.
2. Аболин А.А. Федеральный закон “Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса” // ЖКХ: журнал руководителя и гл. бухг. – 2005. – № 7. – С. 7-9.
3. Максимова Л.П., Чижова Т.В. Про деякі аспекти регулювання розвитку житлово-комунального господарства. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2006. – С. 353-359.
4. Люльчак З.С. Маркетингово-логістична концепція оптимізації систем тепло забезпечення // Вісник НУ «Львівська політехніка»: Логістика. – 2005. – № 526. – С. 368-376.
5. Люльчак З.С. Управление коммунальной теплоэнергетикой с учетом условий конкуренции на энергорынке // Интеграция в энергетике и экономическая безопасность государства. – К.: Знання України, 2009. – С. 323-328.

Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.