

Рибачук В.Л.,
к. держ. упр., докторант,
Чорноморський державний університет
імені Петра Могили

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЗА УЧАСТЮ МАЛОГО БІЗНЕСУ

У статті досліджено розвиток конкурентних відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг. Запропоновано основні напрями удосконалення процесів надання житлово-комунальних послуг за участю малого бізнесу, адже створення умов для залучення малого бізнесу до сфери надання житлово-комунальних послуг є одним із серйозних напрямків демонополізації сфери житлово-комунального господарства.

В статье исследовано развитие конкурентных отношений в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг. Предложены основные направления усовершенствования процессов предоставления жилищно-коммунальных услуг при участии малого бизнеса, ведь создание условий для привлечения малого бизнеса до сферы предоставления жилищно-коммунальных услуг является одним из серьезных направлений демонополизации сферы жилищно-коммунального хозяйства.

The article examines the development of competitive relations in the provision of utility services. The basic directions of improving the processes of housing and communal services with small businesses, as creating conditions to attract small businesses to the areas of housing and communal services is one of the major areas of influence upon the housing and communal services.

Постановка проблеми. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) – галузь народного господарства країни, результати діяльності якої значною мірою зумовлюють соціально-економічні показники розвитку суспільства. В ринкових умовах забезпечення ефективного функціонування ЖКГ стає одним з ключових аспектів трансформування національної економіки.

Відсутність системної, цілеспрямованої державної політики з формування ринкових відносин в галузі й хронічний брак фінансових ресурсів зумовили глибоку кризу комунальних підприємств країни і як результат – нездатність забезпечення населення житлово-комунальними послугами в необхідному обсязі та відповідної якості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Розв'язання проблемної ситуації потребує нових методів управління житлово-комунальним господарством, які базуються на принципах самофінансування, державного і громадського контролю, розвитку конкурентоспроможного середовища на основі демонополізації галузі, принципах соціальних гарантій. Вагомий внесок у вирішення цієї проблематики внесли А.Є. Ачкасов, О.М. Білянський, В.М. Бабаєв, С.Д. Бушуєв, П.Т. Бубенко, П.П. Борщевський, В.І. Большаков, В.М. Геєць, Д.Ф. Герасемчук, Б.І. Данилишин, В.П. Дубіщев, С.І. Дорогунцов, М.М. Єрмошенко, Є.Є. Ключниченко, П.С. Коваленко, М.Л. Косматенко, Р.Р. Ларіна, І.І. Лукінов, В.К. Мамутов, Т.В. Момот, В.І. Нудельман, В.П. Ніколаєв, П.П. Олійник, Г.І. Оніщук, Г.М. Семчук та ін.

Проте ця проблема залишається недостатньо вивченою і потребує подальшого поглибленого дослідження.

Постановка завдання.

Дослідити розвиток конкурентних відносин у сфері ЖКГ через залучення малого бізнесу на ринок житлово-комунальних послуг.

Виклад основного матеріалу.

Можливість створення конкурентного середовища й підходи до демонополізації об'єктів комунального призначення досить різні для підприємств різних підгалузей. За ознакою можливості створення конкурентного середовища можна умовно виділити наступні чотири групи підгалузей:

1. Потенційно конкурентні, де розвиток конкуренції стримується існуючою структурою управління підгалуззю (житлове господарство).

2. Природні локальні монополії. Це, як правило, організації інфраструктурного забезпечення комунальними послугами - теплопостачання, водопостачання й каналізація, електропостачання, газопостачання тощо.

3. Елементи, що сполучають у собі потенційно монопольні і потенційно конкурентні структури (дорожньо-мостове господарство, санітарне очищення й утилізація побутових відходів, озеленення, ритуальне обслуговування).

4. Елементи з досить добре розвиненими ринковими відносинами (готельне господарство, побутові послуги, в тому числі банно-пральне господарство).

Специфіка житлового господарства полягає в тому, що фактична відсутність конкурентного середовища викликана в більшості випадків суб'єктивними причинами, у першу чергу, витратною господарською структурою утримання житлового фонду й недосконалою системою ціноутворення в сфері надання житлово-комунальних послуг, що склалася в дореформений період.

Створення конкурентного середовища в житловій підгалузі залежить від ефективного розподілу функцій між власниками житлового фонду (або організаціями, уповноваженими виступати від імені власника), управляючими компаніями й підрядними житловими організаціями.

Від імені власників державного житлового фонду на практиці виступають спеціалізовані підрозділи або структури органів державної влади (комітети з управління державним майном, департаменти житлово-комунального господарства тощо), а також підприємства різних форм власності, яким житловий фонд переданий у господарське ведення або оперативне управління (відомчий житловий фонд).

Приватні власники можуть бути представлені юридичними й фізичними особами, що мають у власності житловий фонд, об'єднаннями власників житла або інших організацій, що поєднують безпосередньо власників житлових і нежитлових приміщень у житлових будинках (кондомініумах).

Основними функціями власника житлового фонду на ринку житлово-комунальних послуг є:

- дотримання нормативно-технічних вимог до утримання й використання житла й об'єктів інженерної інфраструктури;
- забезпечення відповідного рівня фінансування для утримання належної йому нерухомості;
- розробка й укладання договорів наймання або оренди житлових і нежитлових приміщень у належному йому житловому фонді.

Створення конкурентного середовища в житловій підгалузі залежить від становлення господарських структур, що спеціалізуються на наданні послуг з управління нерухомістю й виступають замовниками житлово-комунальних послуг - управляючих компаній, взаємини яких із власниками житлового фонду повинні регламентуватися договором на управління житловим фондом, у тому числі державним і муніципальним, на праві довірчого управління [1].

Основними функціями управляючої компанії є:

- підтримка в належному стані прийнятої від власника в управління нерухомості відповідно до вимог державних стандартів якості надання житлово-комунальних послуг;
- вибір найкращого підрядника з надання житлових і комунальних послуг на довіреному йому в управління житловому фонді;
- укладення договорів з обраними підрядниками на надання житлових і комунальних послуг заданої кількості, якості й вартості;
- забезпечення системи контролю за наданням цих послуг і оплати їх по факту надання.

При формуванні або виборі організації, що буде забезпечувати управління нерухомістю в житловій сфері, власник повинен керуватися двома міркуваннями:

- управляюча компанія повинна бути в максимальному ступені орієнтована на задоволення потреб наймачів і власників житла в частині надання ним житлово-комунальних послуг;
- управляюча компанія та її персонал повинні бути зацікавлені, у тому числі й фінансово, у своєчасному та якісному наданні послуг.

Така орієнтація може бути досягнута вибором відповідних організаційно-правових і фінансових механізмів.

Функції управляючої компанії можуть виконуватися суб'єктом будь-якої організаційно-правової форми.

Об'єднання власників житла також виходять на ринок послуг з управління житловим фондом і можуть вибирати компанію, що буде управляти їх обслуговуванням, на конкурсній основі.

Управління обслуговуванням, у тому числі й житлового фонду, є потенційно високо конкурентною сферою діяльності. Підвищення привабливості цього сектора економіки, у тому числі й для приватного капіталу, буде відбуватися зі становленням у ньому реальних ринкових, договірних взаємин.

На першому етапі при тільки економічних взаєминах, що формуються, у сфері обслуговування муніципального житла можливою організаційною формою управляючої компанії є муніципальне унітарне підприємство.

Для забезпечення ефективності своєї діяльності це підприємство повинне бути зацікавлене:

- у розширенні обсягу муніципального житлового фонду, переданого йому в управління;
- в одержанні замовлень на управління іншими об'єктами муніципальної нерухомості (школами, дитячими садками);
- в укладенні договорів з об'єднаннями власників житла на управління кондомініумами;
- у мінімізації заборгованості населення по оплаті житлово-комунальних послуг;
- у виборі найбільш ефективного підрядника для надання послуг;
- у системі ефективного контролю діяльності підрядних організацій.

Для вирішення кожного із зазначених завдань необхідні відповідні механізми економічного стимулювання даної діяльності. Зокрема, важливо, щоб рівень оплати праці керівників таких компаній залежав не від чисельності працівників підприємства, а від обсягу нерухомості, що перебуває в управлінні.

Витрати на утримання управляючої компанії повинні включатися у вартість житлово-комунальних послуг.

У досить великих муніципальних утвореннях доцільно формувати кілька управляючих компаній, закладаючи фундамент у розвиток конкуренції в цій сфері діяльності. Надалі можливо проведення конкурсів на управління муніципальним житловим фондом із залученням організацій різних форм власності. Принциповим моментом у підході до організації діяльності управляючої компанії є розуміння її як суб'єкта ринкових відносин. Її ефективна робота можлива тільки у випадку чіткого розподілу прав і зобов'язань всіх, задіяних у процесі управління господарством і фінансування, сторін [2].

Договори, що укладаються управляючою компанією, на виконання підрядних робіт повинні виходити з реальних умов фінансування житлово-комунальної сфери на місцях.

Договір на поточне обслуговування житлового фонду може передбачати можливість зміни умов фінансування й визначати в цьому випадку конкретний перелік робіт, що підлягає виконанню.

При формуванні договірних відносин з теплопостачальними підприємствами доцільно укладати потрібну угоду, де з боку продавця буде виступати теплопостачальна організація, а з боку покупця - керуюча компанія й адміністрація муніципального утворення. У цьому випадку керуюча компанія несе відповідальність перед теплопостачальною організацією в межах платежів населення, а адміністрація муніципального утворення - у межах сум бюджетного дотування послуги з опалення.

Договори на надання послуг з водопостачання, водовідведення й тепlopостачання повинні регламентуватися органами місцевого самоврядування.

Проведення конкурсного відбору підрядників для поточного обслуговування житла й проведення капітального ремонту забезпечує підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, при цьому муніципальні підприємства з обслуговування житла як самостійні господарські суб'єкти не повинні бути жорстко закріплені за будь-якою певною територією.

Головні умови успішного проведення конкурсів:

- кваліфікований підбор групи будинків, що виставляються на конкурс;
- об'єктивне визначення стартової ціни робіт, що виставляються на конкурс;
- проведення активної інформаційної кампанії;
- повністю формалізована процедура підведення підсумків, жорсткі й чіткі критерії відбору підрядників, для чого необхідно на місцях створити постійно діючу комісію з конкурсного відбору підрядників.

Сприятлива ситуація для початку організації конкурсного відбору щодо обслуговування житлового фонду складається під час приймання відомчого житлового фонду до муніципальної власності. У цьому випадку проведення конкурсного відбору підрядних організацій дозволяє не вкладати бюджетні кошти у створення додаткових потужностей для обслуговування муніципального житла й, у той же час, дозволяє адаптуватися до процесу формування конкурентних відносин в житловій сфері муніципальним житловим підприємствам [3].

Договірна ціна на виконання підрядних робіт, отримана конкурсним шляхом, повинна бути орієнтиром вартості послуг щодо утримання житлового фонду, що поки обслуговується без конкурсного відбору підрядника.

Демонополізація повинна стосуватися й сфери збору житлово-комунальних платежів населення.

Завдання полягає в забезпеченні для населення максимальної доступності в здійсненні платежів при мінімальній вартості цієї послуги.

Відкритість цього виду діяльності зробить більш зручною для населення оплату житлово-комунальних послуг, що в остаточному підсумку підвищує рівень збору платежів.

Реформа власності в житловому господарстві повинна призвести до формування двох рівнів конкурентних відносин:

- конкуренція у сфері управління нерухомістю з метою одержання замовлення від власника на управління житловим фондом;
- конкуренція підрядних організацій з метою одержання замовлення на обслуговування житла.

Підприємства, що надають послуги тепло-, електро-, газо-, водопостачання та водовідведення, незважаючи на різноманітність послуг, що надаються, характеризуються декількома загальними ознаками:

- використанням у ході технологічного процесу складної інженерної інфраструктури, прив'язаної до конкретної території (мереж водопроводу, каналізації, тепломереж, устроїв з передачі електроенергії тощо);
- нерозривністю або жорсткою послідовністю процесів виробництва, передачі й споживання матеріальних носіїв послуги;
- неможливістю для споживача відмовитися від одержання даних видів послуг на скільки-небудь тривалий термін;
- неможливістю компенсації недовироблення послуг в один період за рахунок більш інтенсивного їх виробництва в інший;
- необхідністю чіткого взаємозв'язку на всіх стадіях виробничого процесу;
- тісною залежністю організації виробничого процесу, потреби в потужностях і конкретних інженерних рішеннях від місцевих умов.

Отже, згадані види послуг, очевидно, можуть бути віднесені до природних локальних монополій на конкретній території.

Можливі заходи щодо розукрупнення існуючих підприємств ресурсопостачання шляхом виділення самостійних юридичних осіб для виробництва й доведення послуг до споживачів різними підприємствами по технологічному ланцюжку (мережне господарство, транспортне обслуговування й т.д.) можуть призвести до дезорганізації роботи відповідних підгалузей і погіршення обслуговування споживача, так, наприклад: у водопровідно-каналізаційному господарстві процес виробництва й передачі матеріального носія послуги, як правило, здійснюється в межах одного підприємства, що відповідає особливостям технологічного процесу та є економічно й організаційно виправданим. У ряді міст надання послуг з водопостачання й водовідведення провадиться різними підприємствами, що, однак, не призводить до формування в підгалузі конкурентного середовища, а лише обумовлює наявність на даній території двох суб'єктів монополії. Таким чином, можливе розукрупнення підприємств водопровідно-каналізаційного господарства за даною ознакою не може бути економічно виправдане.

Дані підходи можна поширити й на інші ресурсопостачальні організації.

Особливості ціноутворення на послуги природних локальних монополій характеризуються наступним:

1. Всі підприємства енерго-, тепло-, водопостачання й водовідведення є фондоемними виробництвами, питома вага основних активів яких досить велика. Підтримка працездатності основних виробничих коштів вимагає значних поточних витрат. Амортизація, як правило, не покриває необхідні витрати на поточний ремонт і профілактичні роботи, тому що бухгалтерські норми амортизації не відображають реального терміну служби майна.

2. Виробниче майно підприємств природних локальних монополій зношено й вимагає відновлення, а в окремих випадках - повної заміни з урахуванням вимог сучасних технологій. Залучення інвестицій і кредитних ресурсів на модернізацію можливо тільки в окремих випадках через проблеми з фінансовим забезпеченням, високих процентних ставок, низькою ліквідністю активів тощо. Підприємствам, у більшості випадків, доводиться розраховувати на прибуток, що залишився в їх розпорядженні після оподаткування й виплати дивідендів (для акціонерних товариств) або на бюджетні ресурси.

3. У галузі дотепер існує криза неплатежів, що неможливо пояснити факторами тільки ресурсопостачальних підприємств. Крім проблеми низької платоспроможності комерційних підприємств, існує проблема неплатоспроможності підприємств і організацій, що не підлягають відключенню ні при яких умовах. Упущена вигода від сумнівної дебіторської заборгованості, як правило, покривається за рахунок збільшення тарифів і оплачується платоспроможними користувачами.

4. У собівартості послуг підприємств - природних локальних монополій велику вагу займають продукція й послуги інших підприємств - монополістів. Підприємство не в змозі впливати самостійно на тарифи й ціни своїх основних постачальників. Ріст тарифів одного підприємства - монополіста майже завжди викликає ланцюгову реакцію росту цін і тарифів всієї галузі. Наприклад, зростання цін на газ викликає підвищення тарифів на теплопостачання, підігрів води тощо.

Всі ці характеристики ціноутворення можна назвати зовнішніми факторами, незалежними від підприємств-монополістів.

Крім зовнішніх факторів, діяльність підприємств-монополістів характеризуються внутрішніми проблемами (факторами). Це, як правило, низький рівень управління й недостатня кваліфікація персоналу і як наслідок:

- відсутність ефективної системи обліку й планування, як фінансового, так і натурального;

- незадовільна робота з ліквідації дебіторської заборгованості, наслідком чого є упущена вигода й низька платоспроможність підприємств-монополістів;

- відсутність досвіду конкурсної роботи при виборі фірм-підрядників при проведенні капітального ремонту й нового будівництва, що приводить до значного збільшення капітальних вкладень;

- високі втрати енергетичних і водних ресурсів при промисловій обробці та транспортуванні ресурсів споживачеві, які викликані недостатнім контролем за витратою ресурсів і зношеністю передавальних систем і магістралей. При цьому величини втрат не перевірені на практиці та, як правило, встановлюються директивним порядком;

- у більшості випадків принципи стимулювання працівників підприємств локальних природних монополій не пов'язані з розумною економією енергоресурсів, ефективністю роботи підприємств тощо [4].

Всі ці й інші подібні фактори прямо або побічно збільшують тарифи й ціни підприємств - природних монополій. У конкурентних умовах ці проблеми вирішує саме підприємство. В умовах природної монополії їх необхідно вирішувати методами контролю й регулювання вартості послуг підприємств-монополістів державними органами влади й органами місцевого самоврядування.

Незважаючи на обмежені можливості формування конкурентного середовища в сфері природних локальних монополій, певні шляхи й тут існують за рахунок створення конкурентного середовища на окремих етапах надання комунальних послуг (сезонні ремонтні роботи капітального характеру, закупівля палива й матеріалів тощо) підрядними організаціями будь-яких форм власності. У структурі виробничих витрат ці складові звичайно перевищують 50%. Розміщення подібних замовлень може й повинно здійснюватися на конкурсній основі, а порядок здійснення робіт і послуг регламентуватися договорами.

Розвиток конкурентного середовища може здійснюватися в сфері управління системами міського водопостачання й водовідведення або тепlopостачання, основні фонди яких перебувають у муніципальній власності.

Органи місцевого самоврядування укладають із управляючою фірмою договір на управління системою водопостачання, водовідведення або тепловими мережами, в якому формулює цільові настанови діяльності фірми на час дії договору. Таким чином, компанія з управління міськими мережами приймає на себе зобов'язання, пов'язані, як правило, з підвищенням якості надаваних послуг, що формулюється у вигляді натуральних показників або у вигляді індикаторів.

При цьому невід'ємною частиною договору на управління є визначення тарифної політики муніципалітету стосовно даної комунальної послуги з урахуванням значень індикаторів, що відображають стандарти якості послуги.

У межах реалізації місцевих програм демонополізації можлива передача муніципальної інфраструктури водо- або тепlopостачання в управління (шляхом оренди або концесії) вітчизняним і закордонним компаніям, що мають авторитет на ринку даних послуг, з укладанням зазначених договорів на довірче управління на конкурсній основі.

Залучення іноземних компаній до управління муніципальними системами життєзабезпечення повинно супроводжуватися розробкою необхідної правової бази для захисту національних інтересів у цій сфері економіки.

Розвиток конкуренції у сфері надання житлово-комунальних послуг тісно пов'язаний із залученням до цього виду діяльності на конкурсній основі як можна більшої кількості суб'єктів підприємництва, і насамперед - малих підприємств.

Найбільш типовими малими підприємствами, зацікавленими в одержанні замовлень на надання різних житлово-комунальних послуг, є

малі ремонтно-будівельні підприємства, пов'язані з ремонтом житлового фонду й інженерного устаткування.

Для залучення зазначеної групи підприємств до нового для них виду діяльності необхідно проводити політику розумної підтримки таких підприємств, з метою їх виходу на ринок житлово-комунальних послуг.

Для підтримки малого бізнесу, зайнятого в сфері житлово-комунального господарства, необхідно:

- органам влади й місцевого самоврядування організувати підготовку й перепідготовку кадрів в області управління й обслуговування нерухомості;

- регіональним фондам підтримки підприємництва резервувати частину коштів для надання пільгових середньострокових кредитів підприємствам, зайнятим наданням житлово-комунальних послуг;

- органам місцевого самоврядування забезпечити проведення конкурсів на надання житлово-комунальних послуг за участю суб'єктів малого підприємництва.

Висновки. Основними напрямками удосконалення процесів надання житлово-комунальних послуг за участю малого бізнесу є:

- розробка регіональних і муніципальних проектів інноваційної діяльності малих підприємств у сфері житлово-комунального господарства, у тому числі із залученням інвестицій і прямою участю іноземних фірм, з метою розширення видів, зниження вартості й підвищення якості надаваних населенню послуг шляхом посилення конкуренції в даній сфері. При цьому умови допуску іноземних підприємців на вітчизняний ринок житлово-комунальних послуг повинні відповідати принципам і нормам Генеральної Угоди по торгівлі послугами Всесвітньої Торговельної Організації;

- відкриття пільгових кредитних ліній для кредитування малих підприємств житлово-комунальної сфери й розробка механізмів повернення кредитів, отриманих для придбання коштів малої механізації (одержання техніки в лізинг для малих підприємств житлово-комунальної сфери);

- створення малих підприємств з підготовки менеджерів у сфері управління житловим фондом міст і населених пунктів;

- розробка й здійснення 3-4 пілотних проектів створення спеціалізованих об'єктів інфраструктури підтримки малого підприємництва в житлово-комунальній сфері (виробничо-технологічні центри, ательє прокату спеціалізованого устаткування, дрібнооптові бази продажу устаткування для житлово-комунального господарства й ін.);

- підтримка виставково-ярмаркової діяльності суб'єктів малого підприємництва житлово-комунальної сфери (часткова оплата участі малих підприємств у виставках регіонального й державного рівня).

Створення умов для залучення малого бізнесу до сфери надання житлово-комунальних послуг є одним із серйозних напрямків демонополізації сфери житлово-комунального господарства.

Використані джерела інформації:

1. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы - важный резерв сокращения бюджетных расходов / Максимова Н.С. // Финансы. – 2000. – № 1. – С. 3-7.
2. Олійник Н. Сучасний стан житлово-комунального господарства та заходи щодо його реформування / Олійник Н. // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні. – К., 2001. – Т. 2 – С. 204–208.
3. Онищук Г.І. Проблеми розвитку міського комплексу України: теорія і практика: монографія / Онищук Г.І.: [за ред. С.І. Дорогунцева]. – К.: Наук. світ, 2002. – 439 с.
4. Соколов М.О. Форми фінансування міського комунального господарства / Соколов М.О. // Управління в умовах ринкової трансформації економіки України (теорія і практика). – Х., 2009. – С. 32–35.

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