

УДК: 338.46

О.І. ШЕВСЬКА

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Досліджено варіанти зміни структури органів управління та підприємств ЖКГ залежно від умов використання ресурсозберігаючих нововведень, запропоновано новий механізм господарських взаємовідносин учасників житлово-комунального обслуговування в умовах переходу до ринку.

The author probes variants of change of structure of organs of management and enterprises of the communal economy depending on the terms of the use of resourcecharging innovations, the new mechanism of economic mutual relations of participants of the communal service is offered in the conditions of passing to the market in the article.

Ключовою проблемою державного управління на етапі реформування ЖКГ є запровадження нових форм управління житлово-комунального господарства на рівні територіальних громад, зокрема делегованого управління, а також упровадження системи договірних відносин, зумовлених появою в цій сфері господарюючих суб'єктів різних організаційно-правових форм. Ці питання і покладено в основу наукового дослідження.

Завданням даної роботи є удосконалення механізмів державного регулювання житлово-комунального господарства.

Теоретичні та прикладні аспекти щодо державної політики у сферах державного і регіонального управління розвитком житлово-комунального господарства досліджено у наукових працях багатьох учених-економістів і практиків. Вагомий внесок у розвиток цієї проблематики внесли Б. Данилишин, В. Дорофійенко, Т. Качала, В. Лобас, І. Осипенко, В. Пила, О. Рибалко, Д. Стеченко, Ю. Хівріч та ін.

Основною метою формування ефективної системи управління є забезпечення ефективності виробництва житлово-комунальних послуг (продукції). Абсолютною величиною ефективності є перевищення економії над тими витратами, за допомогою яких вона була отримана. Така методика рекомендує цю економію представляти як мету, досягнення якої забезпечується за допомогою впровадження нововведень в організаційну або виробничу структуру. Метою впровадження ресурсозберігаючих нововведень, згідно з даною методикою, може бути не тільки економія, але й економічний результат. Економія, як визначалося раніше, – це вартісний результат реалізації резерву. Під економічним результатом розуміють величину того збитку, що, у свою чергу, становить вартісний результат ліквідації або скорочення витрат [1, с. 71 – 83].

Інші причини вибору даної методики для економічної оцінки результатів впровадження ресурсозберігаючих нововведень пов'язані з можливістю виміру достовірної величини не просто економії або збитку, а “чистої економії”. Чистота зумовлюється тим, що розраховується об'єктивний розмір саме тієї економії або збитку, що були отримані або ліквідовані у зв'язку з впровадженням конкретного нововведення. Запропоновані формули модифіковані з урахуванням специфіки регіональної організації ЖКГ України. Формула розрахунку економії й економічного результату, що відповідає цим вимогам, має такий вигляд:

$$E = (H - \Phi) \cdot Vp \cdot K \cdot Nt, \quad (1)$$

де H – нормативна (планова, середньостатистична, директивна тощо) величина витрати ресурсу на одну облікову одиницю продукції або послуг у натуральному виразі; Φ – фактична величина витрат ресурсу на відповідну облікову одиницю; Vp – вартість одиниці ресурсу в грошовому виразі; K – кількість облікових одиниць; Nt – кількість повторень часу t реалізації резерву. Якщо t дорівнює одній добі, то $Nt = 365$; при t , рівному одному місяцю, $Nt = 12$ тощо. У даному випадку формула розрахунку річної економії є модернізованим виглядом формули, наведеної в роботі. Зміну позначень компонентів, що входять до складу формули, було зроблено з урахуванням зручності використання її на практиці.

Слід зазначити, що за допомогою формули (1) можна визначити величину річної економії, одержуваної лише за рахунок скорочення витрат ресурсу. Однак на практиці за рахунок впровадження організаційно-управлінських заходів економія може бути отримана внаслідок збільшення доходу, прибутку, продуктивності праці, виробітку, фондівіддачі тощо. При цьому економічний результат забезпечується за рахунок перевищення фактичної величини показника над плановою. У цьому випадку економія може визначатися так:

$$E_p = (\Phi - H) \cdot Vp \cdot K \cdot Nt, \quad (2)$$

де $(\Phi - H)$ – збільшення показників, що характеризують результати діяльності підприємства.

За допомогою даної формули можна визначити величину річної економії залежно від економічного змісту реалізованих резервів. До основних переваг формули (2) можна віднести такі її особливості:

1. Визначення величини економії за рахунок виправданого скорочення витрати ресурсу при збереженні колишнього рівня якості й обсягу виробленої продукції (послуг).

2. Визначення величини економії за рахунок підвищення якості і (або) кількості виробленої продукції при незмінній величині витрат ресурсів. У цьому випадку значення Φ і H будуть визначати фактичні і нормативні рівні якості або обсягу виробленої продукції (послуг).

3. Визначення величини економії за рахунок збільшення витрат ресурсу, при якому зростання кількості та якості виробленої продукції (послуг) відбувається у випереджуючому темпі.

Основною перевагою формул, що базуються на принципах кількісної характеристики резервів і втрат, є можливість планування робіт з формування ресурсозберігаючої системи управління.

Метою такого плану є найкраще використання наявного потенціалу. Розроблення плану для органів управління ЖКГ має починатися з визначення дефіцитності ресурсів, використовуваних на підвідомчих їм підприємствах.

Ступінь дефіцитності будь-якого ресурсу визначається за формулою:

$$D_p = 1 - I/T, \quad (3)$$

де T – необхідна величина ресурсу в натуральних одиницях; I – наявна частина необхідної величини ресурсу.

В умовах хронічної нестачі засобів як об'єкт впливу варто вибирати ті фактори, що зумовлюють появу втрат найбільшого розміру. Наприклад, такими факторами у водогінних мережах можуть бути розстикування з'єднань труб через осідання ґрунту, неякісне карбування стиків, підмив ґрунту тощо. Поряд зі специфічними заходами для усунення цих факторів найважливішим засобом економії води є оптимізація гідравлічного напору в мережі.

Максимальна можливість економії тепла за рахунок раціонального використання палива і своєчасної ліквідації втрат становить 300,0 тис. грн.

Цим потребам відповідає кожна з представлених позицій плану, наприклад, можливість зниження витрат ресурсів за рахунок своєчасного визначення місць витоку теплоносія на території. Світовий досвід показує, що найкращим засобом вирішення даної проблеми є використання приладу “Тепловізор”. За його допомогою можна оперативним чином визначити місця втрат тепла, а на основі даних – складати і постійно оновлювати теплову карту міста. Знаючи, що вартість і обслуговування одного приладу обійдеться в 100,0 тис. грн на рік, можна визначити, що очікуваний ефект за рік становитиме 200,0 тис. грн.

Однією з основних переваг запропонованого плану формування ресурсозберігаючої системи управління є підвищення ефективності виробництва з мінімальними витратами. Це забезпечується за допомогою беззатратно-інноваційної системи (БІС). Суть її полягає в упровадженні ресурсозберігаючих інновацій без витрат або з мінімальними витратами без залучення яких-небудь засобів виробництва.

Загальним для всіх ресурсозберігаючих нововведень є те, що вони колись кимось були розроблені і десь апробовані з позитивним результатом. Тому будь-яке підприємство на момент використання їх у себе може обходитися без витрат власних засобів на їх розробку, експериментальну перевірку тощо. На цій підставі всі ці нововведення можуть бути віднесені до категорії безвитратних [2].

Другий етап беззатратно-інноваційної системи пов'язаний з раціональним використанням засобів, отриманих на першому етапі. Ступінь раціональності полягає у виборі серед наявних резервів або втрат тих варіантів, при реалізації або ліквідації яких за допомогою засобів, отриманих на першому етапі, можна буде досягти найбільшого ефекту. Цій вимозі відповідає третя позиція плану, де від

упровадження пропонованого ресурсозберігаючого засобу очікується ефект, що дорівнює 800,0 тис. грн.

Третій і всі наступні етапи аналогічні другому.

З позиції підвищення ефективності безвитранто-інноваційна система є тим методом, що забезпечує найкраще використання власних засобів, оскільки вона дозволяє обходитися без залучення засобів зі сторони у вигляді позичок, кредитів, бюджетних інвестицій тощо, оскільки необхідні засоби для запровадження витратних нововведень забезпечуються за рахунок економії й ефекту, отриманих на попередніх етапах.

Можливість одержання максимальної економії за допомогою ресурсозберігаючих нововведень залежить від правильного обґрунтування місця й умов їх впровадження, тому що великі, дорогі техніко-технологічні нововведення можуть впроваджуватися в інтересах як одного, так і кількох підприємств ЖКГ.

У першому випадку можливість раціонального використання ресурсозберігаючих нововведень може забезпечуватися силами одного підприємства, тому необхідні зміни безпосередньо стосуються його структури.

У другому випадку відповідна служба з його експлуатації має створюватися не в складі одного з цих підприємств, а як структурна частина одного з органів управління ЖКГ. На цій підставі можна стверджувати, що з урахуванням специфіки управління ЖКГ Харківської області будь-які корективи як результати впровадження нововведень можуть вноситися в:

- структуру обласного або (і) міських органів управління ЖКГ;
- організаційну структуру підприємства.

Слід зазначити, що розглянуті умови зміни структури підприємств ЖКГ прийнятні і для тих випадків, коли в масовому порядку впроваджуються датчики, прилади, засоби телемеханіки, що забезпечують фіксуючу і передавальну інформацію про стан процесів у мережах тепло-, електро-, газо-, водопостачання і водовідведення. Раціональним в умовах малих міст буде створення служби, що спеціалізується на обслуговуванні всіх контрольно-вимірювальних приладів, регуляторів, датчиків, використовуваних у технологічних підприємствах міста.

Необхідність внесення коректив у структуру обласного і (або) міських органів управління зумовлюється потребами ефективного використання тих ресурсозберігаючих нововведень, що можуть запроваджуватися в інтересах не одного, а кількох підприємств ЖКГ.

У кожному місті Харківської області довжина таких труб дуже значна. Тому доцільно утворення при управлінні ЖКГ адміністрації області відповідної структурної частини, що могла б робити зачищення труб, виконувати заявки замовників. Як замовники повинні виступати власники об'єктів житлово-комунального господарства міст і населених пунктів обласного підпорядкування. Організаційною формою такого підрозділу при обласному управлінні ЖКГ може бути відділ, група, служба тощо.

Новими структурними частинами у системах управління є група нових функціональних ланок і підрозділів. Одним з них є відділ запровадження нововведень

і ресурсозбереження. Його завдання пов'язані з постійною розробкою і поповненням систематизованих каталогів по тих нововведеннях, за допомогою яких можна забезпечувати раціональне використання ресурсів. Функціональне значення цього відділу визначається тим, що дефіцитність того або іншого виду ресурсів є змінною. Залежно від зміни умов дефіцитність одних ресурсів може знизитися, а інших – зрости. Завданням пропонованого відділу є оперативне управління складом ресурсозберігаючих нововведень, які максимально повинні відповідати вимогам зміни дефіцитності ресурсів.

Іншою ресурсозберігаючою ланкою, поява якої пов'язана з раціональним використанням впроваджуваних нововведень, є відділ лізингу, прокату, оренди. візьмемо для прикладу підприємства ЖКГ Харківської області, які є малими й економічно слабкими. Тому жодне з них не може самостійно не тільки отримати, але і раціонально використовувати складні та дорогі технічні засоби.

Однак, об'єднавшись, вони можуть придбати їх для тимчасового користування у формі оренди, прокату. У тому випадку, якщо підприємство здатне використовувати технічні засоби з максимальною віддачею, але не має фінансової можливості для їх придбання на даний момент часу, доцільно ці нововведення одержати на основі лізингових угод.

Необхідність утворення робочої групи з упровадження конкретного нововведення пов'язана з можливістю одержання істотної економії на основі масового і поширеного впровадження якого-небудь нововведення на території області протягом заздалегідь наміченого терміну.

Крім того, створення такого структурного підрозділу диктується не тільки необхідністю постійної координації діяльності різних підприємств житлово-комунального господарства, але і забезпеченням взаємодії з підприємствами інших відомств. Прикладом упровадження такого нововведення є застосування в технології теплопостачання теплових насосів. Економічний ефект у даному випадку досягається завдяки можливості опалення будинків без підключення їх до котельні, ТЕЦ та інших джерел теплопостачання. Немає необхідності доводити, що виняток із технології теплопостачання етапу, пов'язаного з транспортуванням тепла, дає істотну економію.

Координаційна роль робочої групи з впровадження ресурсозберігаючих нововведень полягає у своєчасному вирішенні завдань, пов'язаних із взаємодією різних підприємств міста. У розглянутому вище прикладі така робоча група повинна забезпечити координацію діяльності житлово-комунального господарства з підприємствами тепло-, газо-, електро- і водопостачання. Відмінна риса робочої групи від відділів, секторів тощо полягає в тому, що вона створюється на певний термін. Після закінчення цього терміну її повноваження продовжуються або припиняються.

У зв'язку з вищевикладеним доречно згадати необхідність створення робочих груп ресурсозбереження обласного або міськвиконкому, тому що ліквідація дефіциту ресурсів у визначених випадках потребує втручання обласних або міських органів управління.

У роботі робочих груп велику допомогу могли б надати відповідні підрозділи органів управління ЖКГ. Стосовно нашого випадку таким підрозділом могла б бути служба ресурсозбереження і впровадження нововведень обласного управління ЖКГ.

Спільною для розробки як поточного, так і перспективного плану формування ресурсозберігаючої системи управління житлово-комунальним господарством є необхідність пошуку, виявлення, систематизації й економічної оцінки резервів. Без цього, як зазначалося раніше, не можна з'ясувати причини їх утворення. Без всебічного аналізу зазначених причин неможливо зробити вибір щодо використання ресурсозберігаючих заходів, які забезпечили б найбільший ефект. Ось чому пошук резервів варто вважати початковою ланкою всієї системи формування ресурсозберігаючої структури управління.

Вихідним моментом формування будь-якої ресурсозберігаючої системи управління є виявлення резервів. Успішне вирішення цієї проблеми пов'язане з урахуванням двох факторів. Перший фактор – це номенклатура ресурсів. Від цього залежать можливий склад, структура резервів. Другий фактор – характер і умови використання ресурсів. Від цього залежать вибір методів виявлення і виміри вартісних результатів реалізації резервів.

Найважливіші резерви технологічних підприємств пов'язані з організацією їх роботи без перерви, на основі забезпечення високого рівня цілорічної та цілодобової роботи всіх агрегатів і устаткування. Утворення резервів роблять на випадок можливості порушення встановленого рівня їх погодженої роботи. У зв'язку з цим виникають диспропорції, які призводять до того, що потужність одного агрегату не може використовуватися цілком, у той час як інші працюють у режимі надграничного навантаження. У водопостачанні це виявляється в диспропорції між системами подачі води, водовідведення й очищення стічних вод; у газовому господарстві – у диспропорції в пропускній здатності газопроводів та розвідних мереж; у міському електричному транспорті – у невідповідності зростання рухомого складу розвитку тягових підстанцій, ремонтних баз тощо. Отже, резерви, пов'язані зі своєчасним усуненням диспропорцій, існують в усіх технологічних підприємствах.

З позиції утворення резервів характерними рисами технологічних підприємств є висока фондомісткість і енергоємність. Тому для них характерна схожа структура ресурсів. Тут переважна частка витрат припадає на амортизацію, електроенергію, паливо, заробітну плату. У загальній сумі витрат на виробництво продукції (послуг) вони становлять близько 80 – 85 %. На підприємствах електро- і газопостачання на покупну продукцію припадає 80 – 94 % усіх витрат. Це свідчить про те, що на технологічних підприємствах резервоутворюючою основою служить однаковий склад ресурсів.

Виходячи з високої фондомісткості технологічних підприємств, специфічними резервами варто вважати забезпечення роботи кожного агрегату в оптимальному режимі, скорочення терміну перебування агрегатів у ремонті, збільшення міжремонтного терміну. Усі технологічні підприємства мають зі споживачами

постійний канал зв'язку у вигляді трубопровідних, контактних, енергопередаючих мереж. Тому характерними резервами для них також є своєчасне усунення аварій у мережах з найменшими витратами, зниження витоків і втрат у мережах щодо встановлених норм.

Розглянуті особливості свідчать про використання на всіх технологічних підприємствах стійкої і безперервної технології виробництва продукції (послуг). Економічні наслідки цього виявляються в тому, що в загальній сумі їх витрат високу питому вагу займають витрати приблизно однакового складу ресурсів. Тому однією з вимог до методики виявлення резервів має бути виявлення місць і умов скорочення витрат цих ресурсів.

Для виявлення причин утворення економії залежно від специфіки кожного конкретного випадку може використовуватися дуже широкий діапазон методів. Як основні слід зазначити факторний аналіз, метод ланцюгових підстановок, метод порівняння, метод експертних оцінок, метод угруповання тощо. За способами виявлення резерву всі вони можуть поєднуватися в складі розрахунково-аналітичних методів.

В умовах діяльності ремонтно-експлуатаційних організацій для вибору ресурсозберігаючих засобів найбільш доцільними є логіко-аналітичні методи. Їх суть полягає в ухваленні рішення на основі життєвого досвіду, знань. Цим вимогам відповідають методи типових ситуацій, експертних оцінок, висновки аудиторських організацій, консультації з компетентними фахівцями, керівництвом, методи аналогу на основі інформації з наукової і періодичної літератури [3, с. 17–20].

Запропонована нова принципова схема господарських взаємовідносин учасників житлово-комунального обслуговування в умовах переходу до ринку. Чітко визначені загальні підстави, що дають можливість муніципальним органам “замовника” по житлово-комунальних послугах при місцевих адміністраціях забезпечувати ефективну організацію взаємовідносин між виробниками (“виконавцями”) і “споживачами” послуг. Розроблено стандарти якості робіт і послуг щодо утримання і ремонту житлового фонду на основі типових критеріїв.

Література:

1. *Кочегаров А.Д., Мусинова Н.Н., Садыков А.С.* Управление ресурсосбережением в жилищно-коммунальном хозяйстве: Учеб. пособие. – М.: ГУУ, 1998. – 183 с.
2. *Осипенко И.Н., Дорофиев В.В.* Менеджмент в жилищно-коммунальном хозяйстве: Учеб. пособие для студ. вузов. – Х.: Основа, 1999. – 352 с.
3. *Софронова О.* Основні цілі та напрями формування системи управління комунальними підприємствами в Україні // Зб. наук. пр. УАДУ при Президентіві України / За заг. ред. В.І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид. УАДУ, 2000. – Вип. 2: У 4 ч. – Ч. 2. – 456 с.

Надійшла до редколегії 13.06.2008 р.