

УДК 338.46:351.777.8

О. А. МЕЛЬНИЧЕНКО, А. С. ШЕВЧЕНКО

РЕФОРМУВАННЯ ЖКГ НА ІННОВАЦІЙНИХ ЗАСАДАХ ЯК ЗАПОРУКА ЯКІСНІШОГО ВИКОНАННЯ МІСТОМ ПОБУТОВОЇ ФУНКЦІЇ

Виявлено основні проблеми вітчизняного ЖКГ; визначено перспективні напрями його реформування та роль держави в цьому процесі.

Ключові слова: реформування, ЖКГ, місто, побутова функція.

The main problem of domestic utilities; the perspective directions of its reform and the state's role in this process.

Key words: reform, housing, city, household function.

Усі міста особливі, вони неподібні за розміром, зовнішнім виглядом, рівнем та якістю життя населення тощо. Водночас міста виконують тотожні функції, і їх значущість й закономірності поєднання, з одного боку, визначають, а з іншого – обумовлюють статус і розвиненість міста.

Міста є більш чи менш крупними населеними пунктами, тобто територією життєдіяльності значної частини населення. Однією із характеристик цієї території є її придатність для задоволення зростаючих людських потреб, передусім щодо комфортних умов проживання. І хоча комфортність для різних верств населення є неоднаковою за наповненням поняттям, однак у більшості випадків вона зводиться до гарного облаштування помешкання та можливості вирішувати наявні побутові проблеми. Відтак, доречно вести мову про побутову функцію міста, яка полягає у сприянні поліпшенню умов життя городян за рахунок розвитку житлово-комунального, транспортного та готельного господарства, а також інших об'єктів міської інфраструктури [16]. Усі сфери реалізації побутової функції міста є важливими та такими, які потребують термінових докорінних (передусім, якісних) змін, що є можливим лише за умови залучення додаткових інвестицій у реалізацію інноваційних проєктів для розвитку міського господарства. Однак, не принижуючи значущості інших сфер, у межах даного дослідження головну увагу зосередимо на дослідженні саме житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ).

Проблема розвитку ЖКГ стала наріжним каменем дисертаційних досліджень багатьох вітчизняних науковців, серед яких слід відзначити І. Ачкасова (розробив ієрархічну модель прийняття рішень при оцінюванні ефективності функціонування систем теплопостачання в проєктах інноваційного розвитку), В. Бутирину (запропонувала галузевий підхід до визначення рівня досягнення цілей функціонування підприємств ЖКГ), О. Головаченко (запропонував організаційні моделі внутрішнього та зовнішнього контролю виробничих витрат в ЖКГ), Л. Карбовник (запропонувала організаційно-економічний механізм поточного управління і розвитку житлово-комунальних підприємств для забезпечення інноваційно-технологічної трансформації галузі), С. Корнійчука (розробив

концептуальні основи ресурсозберігаючої системи управління ЖКГ органами державної влади і місцевого самоврядування), Л. Кравцову (запропонувала комплексний підхід до визначення економічної ефективності мотивації впровадження енергозберігаючих технологій у ЖКГ), І. Мельник (в якості залучення капітальних інвестицій з позабюджетних джерел запропонувала застосування механізму сек'юритизації активів комунальних підприємств), О. Ореховську (запропонувала підхід до оцінки конкурентоспроможності міста як об'єкта для реалізації інвестиційних проектів в ЖКГ), Н. Потапову (обґрунтувала підходи до формування механізму управління ресурсозбереженням у ЖКГ регіону), О. Рибалки (розробив матричну модель управління ринковою трансформацією ЖКГ), О. Хом'яка (обґрунтував необхідність створення нових для ЖКГ спеціалізованих організаційно-управлінських структур, діяльність яких має сфокусувати всі напрямки покращання матеріально-фінансового становища галузі), Т. Чижову (запропонувала методичні рекомендації щодо дослідження ЖКГ шляхом побудови системи нових моделей ринків комунальних послуг з відповідним розподілом і аналізом їх за секторним принципом), Л. Шаповал (розробила стратегію двокомпонентного тарифу на послуги централізованого водопостачання та водовідведення для населення) тощо.

Попри це, рівень розвитку вітчизняного ЖКГ залишається низьким, а державна політика у цій сфері – переважно декларативною, а відтак, недолугою. Саме тому серед наукової спільноти зберігається значний інтерес до цієї проблеми, про що наочно свідчать численні публікації у фахових виданнях різного спрямування. Так, зокрема, Л. Беззубко, Г. Конєва обґрунтували теоретичні та практичні рекомендації щодо напрямів вдосконалення державних механізмів реформування ЖКГ в Україні [2]; Д. Бікулов визначив механізм фінансування проектів енергозбереження у ЖКГ [3]; О. Головатенко, Є. Черевиков – обґрунтували основні засади державно-приватного партнерства у сфері ЖКГ [5; 15]; О. Димченко, В. Димченко розкрили переваги та шляхи застосування програмно-цільового методу фінансування програм реформування ЖКГ [6]; І. Драган виявив недоліки організаційно-правового й фінансового характеру в управлінні ЖКГ [8]; Т. Качала визначила нову парадигму реформування ЖКГ як соціально-інтеграційну [10].

Метою статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання реформування ЖКГ на інноваційних засадах як запоруки якіснішого виконання містом своєї побутової функції. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) з'ясувати основні проблеми вітчизняного ЖКГ; 2) визначити перспективні напрямки його реформування та роль держави в цьому процесі.

Важливу роль серед галузей невиробничої сфери відіграє ЖКГ, що являє собою “одну з найважливіших сфер міського соціального комплексу, яка безпосередньо формує середовище проживання городян і так само безпосередньо зазнає деформуючого впливу неадекватності одержаних у спадщину від періоду планової економіки принципів внутрішньогалузевого господарювання й радикально змінених зовнішніх “правил економічної гри” [9, с. 3]; “багатогалузеву технічно забезпечену галузь із розгалуженою структурою, яка містить комплекс послуг, спрямованих на задоволення першочергових життєвих потреб населення”

[7, с. 143]; “складову частину регіональної економіки” [14, с. 8].

Специфічною особливістю цієї галузі є “територіальна роз’єднаність житлово-комунальних об’єктів, що потребують цілодобової надійної експлуатації, необхідності оперативного, а в багатьох випадках – аварійного характеру виконання робіт величезних обсягів і трудомісткості, що передбачають широке застосування машин, механізмів і засобів малої механізації різноманітного призначення” [7, с. 143].

Згідно з діючим класифікатором галузей економіки України, до складу ЖКГ входять чотирнадцять підгалузей [1], кожна з яких потерпає від сукупності поточних проблем, а тому має визначитися з перспективними напрямками їх вирішення (табл.).

Реалізація пропонованих заходів з реформування вітчизняного ЖКГ (табл.) потребує належного фінансового забезпечення, а відтак, мова йде не лише про пошук інвесторів і бюджетне фінансування проєктів у цій сфері, а передусім про використання надходжень від сплати за комунальні послуги. Обсяги таких надходжень залежать від розміру тарифів і своєчасності й повноти розрахунків споживачів за надані послуги. Власне розмір тарифів установлює місцева влада за погодження Державної інспекції з контролю за цінами на рівні, які мають покривати витрати, понесені комунальними підприємствами, а у випадку затвердження цін і тарифів, які є нижчими від таких економічно обґрунтованих витрат, орган, який їх затвердив, повинен з місцевого бюджету відшкодувати підприємствам відповідну різницю [Там же]. При цьому держава залишила за собою право, з одного боку, ухвалювати рішення про ціни на найвагоміші складові цих тарифів (природний газ, електроенергію, заробітну плату), тим самим впливати на їх розмір, а з іншого – надавати субсидії на відшкодування оплати житлово-комунальних послуг. Крім того, держава фінансує житлово-комунальні програми, виступає гарантом при кредитуванні проєктів розвитку ЖКГ, надає субвенції через Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, надає контракти на виконання наукових досліджень і дослідно-конструкторських робіт, гранти, дотації, пільгові кредити, різні гарантії виконавцям перспективних досліджень і розробок у сфері ЖКГ, створює та удосконалює нормативно-правову базу, здійснює інформаційне, консультативне, наукове та кадрове забезпечення розвитку ЖКГ та ін.

Нині в більшості українських міст тарифи на житлово-комунальні послуги не лише не ураховують якість надаваних послуг, а і не покривають фактичні витрати. А якщо до цього додати наявні борги (так лише протягом 2010 р. населенням Харківської області сплачено за послуги ЖКГ 95,4 % нарахованих за цей період сум; середній термін заборгованості населення за всі послуги склав шість місяця [13]), то стане зрозуміло, що комунальні підприємства мають істотний брак коштів для утримання свого господарства, не говорячи про його інноваційний розвиток.

Таблиця

Проблеми вітчизняного ЖКГ та перспективні напрямки їх вирішення

Підгалузь 1	Основні проблеми 2	Напрямки вирішення наявних проблем 3
Житлове господарство	Високий ступінь зносу житлового фонду	Проведення капітального ремонту під тїздів та інших місць загального користування Виведення з експлуатації аварійних будинків
	Відсутність накопичених коштів на капітальний ремонт	Перегляд фінансових відносин між ЖЕКами і мешканцями
	Занедбаність прибудинкових територій	Будівництво дитячих майданчиків та організація місць відпочинку
	Аварійність ліфтів	Заміна та капітальний ремонт ліфтів
Тепло-постачання	Висока ціна гігакалорій	Перехід на альтернативні види палива Оптимізація рівня завантаження теплогенеруючих потужностей
	Значні втрати тепла	Будівництво локальних котельень Установлення лічильників тепла Заміна вікон та входних груп на енергозберігаючі Утеплення фасадів будівель
Водопровідно-каналізаційна підгалузь	Низька якість води	Установлення сучасних систем очистки води
	Значні втрати води	Перехід від аварійно-точкового ремонту до певної заміни труб і комунікацій
	Підтоплення підвалів	
Благоустрій та санітарне очищення	Забруднення водоймищ викидами із каналізаційних мереж	Будівництво сучасних систем повного та біологічного очищення стічних вод
	Несвочасний вивіз побутових відходів, прибирання листя, снігу та сміття з вулиць	Посилення відповідальності посадовців за погане виконання своїх обов'язків
	Несанкціоновані звалища	Притягнення порушників до адміністративної відповідальності
Шляхове господарство	Вичерпання ресурсу діючих звалищ та полігонів утилізації відходів	Виділення земельних ділянок під звалища та полігони утилізації відходів Організація підприємств з переробки твердих побутових відходів
	Неналежний стан доріг	Перехід від "ямкового" до капітального ремонту доріг з використанням сучасних технологій
	Недостатня забезпеченість міст мостами та неналежний їх стан	Будівництво нових і реконструкція існуючих мостів і шляхопроводів
	Аварійний стан шляхопроводів	
	Занедбаний стан підземних переходів	Проведення ремонту та благоустрою
	Брак громадських туалетів	Розширення мережі стаціонарних і біотуалетів у громадських місцях
Система протизсувних заходів	Дефіцит техніки для прибирання вулиць та майданів	Закупка нової спецтехніки
	Загострення загрози руйнації об'єктів унаслідок зсуву ґрунту	Обмеження будівельних робіт на територіях, які мають небезпеку зсуву ґрунту Ремонт існуючих та будівництво нових протизсувних гідротехнічних споруд
Зелене господарство	Пошкодження автомобілів і споруд зламаними деревами	Вирубка сухоостою та спилювання гілок, які заважають чи несуть загрозу
	Вандалізм по відношенню до зелених насаджень	Посилення охорони та відповідальності осіб за заповідяну шкоду
	Брак "зелених зон"	Упорядкування існуючих й створення нових парків, скверів, захисних зон, лісопарків Підвищення рівня декоративно-художнього оформлення вулиць, скверів, парків Упровадження комплексної механізації висадки дерев і чагарників на вулицях, скверах і площах міст

Продовж. таблиці

1	2	3
Ритуальне обслуговування	Вичерпання ресурсу більшості міських цвинтарів	Виділення нових земельних ділянок Будівництво крематоріїв
	Вандалізм на цвинтарях	Посилення охорони та відповідальності
Міський транспорт	Диспропорції між графіком руху міського транспорту та пасажиропотоками	Оптимізація маршрутів
	Зношеність рухомого складу та транспортної інфраструктури	Механізація і автоматизація при обслуговуванні та ремонті рухомого складу, трамвайних колій і контактної мережі Придбання (у т.ч. на умовах лізингу) вагонів метро, автобусів, тролейбусів, трамваїв
	Значна кількість ДТП та низька культура обслуговування	Підвищення відповідальності перевізників
	Велика частка пасажирів-пільговиків	Перегляд контингенту пільговиків і монетизація пільг

Але замало отримати необхідні кошти, слід раціонально їх використати, що нині доволі складно, через непрофесіоналізм окремих керівників; появу значної кількості посередників, завищені ціни на товари та послуги для ЖКГ [5]; низьку активність населення та незацікавленість представників місцевих органів влади в допомозі створеним товариствам власників житла; низьку прозорість фінансових потоків і відсутність механізму визначення реальної потреби у фінансових ресурсах для надання житлово-комунальних послуг; недосконалість бюджетних схем фінансування розвитку ЖКГ [11]; високу аварійність та низький коефіцієнт корисної дії потужностей комунальної інфраструктури; великі втрати енергоносіїв [8] тощо.

Нині найбільших капіталовкладень потребують трубопровідні мережі, електродвигуни і насоси, водопровідне й каналізаційне обладнання [4]. На думку експертів, потреби водопровідного та каналізаційного господарства в капіталовкладеннях становить понад 1 млрд дол. США, стільки ж потребує сфера теплопостачання [12]. Не меншого фінансування потребують й інші сфери ЖКГ, передусім шляхове господарство та міський транспорт.

З урахуванням викладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Незважаючи на суттєве зростання тарифів, якість житлово-комунальних послуг не покращується. У більшості міст України водопостачання є нерегулярним, опалення – ненадійним, спостерігається протікання дахів, частота і напруга в електричній мережі є нестабільними, очисні споруди не можуть справитися з надто великим обсягом побутових стоків, дороги та мости знаходяться в аварійному стані, бракує громадських туалетів та облаштованих зон відпочинку тощо. Забезпечення населення житлом, комунальними послугами є одним із пріоритетів державної політики щодо розвитку ЖКГ, важливим чинником зниження соціальної напруженості в суспільстві. Для реалізації комплексного розвитку ЖКГ за визначеними напрямками необхідні фінансові ресурси, джерелами надходжень яких мають стати не лише кошти від оплати комунальних послуг, а і залучені кошти. Одним із зовнішніх джерел фінансування реформ у ЖКГ мають стати кошти,

отримані від продажу квот у межах Кіотського протоколу, оскільки їх можна спрямувати на програми, пов'язані з поліпшення екологічної ситуації (розвиток міського електротранспорту, будівництво очисних споруд і потужностей з переробки твердих побутових відходів, озеленення міста тощо). Потребує більш ретельного вивчення механізм передачі окремих об'єктів ЖКГ у концесію. А також необхідно визначити шляхи розвитку державно-приватного партнерства у цій сфері та збільшення числа ОСББ та посилити регулятивну роль Антимонопольного комітету України та демонополізація галузі. Продовження наукових розвідок за даною проблематикою сприятиме подальшому розвитку ЖКГ, більш якісному виконанню містами їх побутових функцій і, на цій основі, підвищенню якості життя городян.

Література:

1. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1875-IV. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. *Беззубко Л. В.* Державне управління в сфері житлово-комунального господарства / Л. В. Беззубко, Г. М. Конєва // Держава та регіони. – 2009. – № 4. – С. 141–144. – (Сер. “Державне управління”).
3. *Бікулов Д. Т.* Фінансування проектів у сфері житлово-комунального господарства / Д. Т. Бікулов // Держава та регіони. – 2009. – № 1. – С. 5–7. – (Серія “Економіка та підприємництво”).
4. *Гайко Є. Ю.* Проектне фінансування комунальної інфраструктури: світова практика / Є. Ю. Гайко // Економіка і прогнозування. – 2008. – № 1. – С. 145–154.
5. *Головатенко О.* Перспективи державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві України в умовах фінансової кризи / О. Головатенко // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – № 3. – С. 118–126.
6. *Димченко О. В.* Роль програмно-цільових механізмів бюджетного процесу в реформуванні житлово-комунального господарства / О. В. Димченко, В. В. Димченко // Держава та економіка. – 2010. – № 6. – С. 40–44.
7. *Драган І.* Закономірності державного регулювання розвитку житлово-комунального господарства на регіональному рівні / І. Драган // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – № 2. – С. 142–151.
8. *Драган І. О.* Аналіз нормативно-правового забезпечення ефективного розвитку житлово-комунального господарства в Україні / І. О. Драган // Економіка та держава. – 2009. – № 9. – С. 83–85.
9. *Драган І. О.* Напрями науково-технічного розвитку житлово-комунального господарства / І. О. Драган // Економіка та держава. – 2009. – № 6. – С. 103–105.
10. *Качала Т.* Реформування житлово-комунального господарства в контексті регіонального розвитку / Т. Качала // Економіка України. – 2010. – № 9. – С. 84–93.
11. *Корнійчук С. В.* Державна політика у сферах державного і регіонального управління розвитком житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / С. В. Корнійчук. – Донецьк, 2005. – 25 с.

12. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в 2004 році. – К. : Держком ЖКГ, 2005. – Режим доступу : <http://www.minbud.gov.ua/kg/vodo.shtml>.

13. Офіційний сайт Харківської облдержадміністрації. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/uk/document/view/id/3425>.

14. *Рибалка О. Т.* Формування ефективної системи управління житлово-комунальним господарством у великих промислових центрах : автореф. дис. . . канд. держ. упр. : спец. 25.00.04 “Місьцеве самоврядування” / О. Т. Рибалка. – Донецьк, 2004. – 19 с.

15. *Черевиков Є. Л.* Передумови розвитку публічно-приватного партнерства у сфері житлово-комунального господарства України / Є. Л. Черевиков // Економіка і прогнозування. – 2010. – № 1. – С. 99–110.

16. *Шевченко А. С.* Генеза функцій міст та механізмів державного регулювання їх розвитку на теренах України / А. С. Шевченко // Державні механізми управління природокористуванням : зб. наук. пр. – Донецьк, 2010. – Т. XI. – № 170. – С. 251–262. – (Серія “Державне управління”).

Надійшла до редколегії 27.01.2011 р.