

УДК 351.9:347.136:332.81

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В АСПЕКТІ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕТОРІВ ДЛЯ РОЗВИТКУ ІНФРАСТРУКТУРИ ЖИТЛОВОГО ГОСПОДАРСТВА

Лук'янихін В. О.,
к.е.н, доцент кафедри управління,
Сумський державний університет;
Деміхов О. І.,
аспірант кафедри управління,
Сумський державний університет,
м. Суми

Проаналізовано стан житлової інфраструктури України та результати впровадження нових форм самоорганізації населення в галузі. Виділено основні проблемні напрямки у сфері публічного адміністрування ЖКГ. Означено альтернативні механізми управління через залучення органами місцевого самоврядування інвесторів у галузь.

Ключові слова: механізми публічного адміністрування, залучення інвесторів, житлова інфраструктура.

Luk'ianykhin V.O.,
PhD in Economics, Associate Professor of Management Department of Sumy State University;
Demikhov O. I.,
Postgraduate student of Administration Department of Sumy State University,
Sumy

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN TERMS OF ATTRACTING INVESTORS FOR THE DEVELOPMENT OF HOUSING INFRASTRUCTURE

We analyzed the state of housing infrastructure Ukraine and the results of the process of introducing new forms of self-organization in the industry. We have identified the main problem areas in the field of public administration housing infrastructure. We marked the alternative management mechanisms through the involvement of magistrate investors in the economic sector.

Key words: mechanisms of public administration, attracting investors, housing infrastructure.

Постановка проблеми. Житлово-комунальна політика держави завжди була однією з важливих і, водночас, проблемних напрямів публічного адміністрування. Науковий дискурс, нормативні акти, законодавча база, а також правила роботи в цій сфері на місцях активно трансформуються під об'єктивним впливом політики, економіки і вимог суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові праці й публікації останнього часу свідчать про посилення негативних тенденцій в галузі та необхідність розробки нових підходів з боку державних і муніципальних структур до вирішення складних завдань житлового господарства [1–7]. Так, науковці зосереджують увагу на розвитку з боку органів влади всіх рівнів конкурентного середовища на ринку таких послуг шляхом активізації самоорганізації населення, створення умов для залучення інвестицій в цей сектор економіки, стимулювання нових форм бізнесу [1]. Крім того, в дослідницьких роботах вивчаються різні інструменти державної політики у сфері управління державними капітальними інвестиціями в галузі та надаються практичні рекомендації з удосконалення систем відповідного адміністрування [3]. Вирішення проблем, що виникають унаслідок неефективної діяльності житлово-комунального господарства, потребує застосування нових підходів, одним з яких є створення управляючих компаній, які беруть на себе відповідальність за обслуговування житла населення. Наступним кроком є залучення кваліфікованих менеджерів до роботи в галузі для впровадження основних функцій менеджменту: планування, організація, мотивація та контроль [4].

© Лук'янихін В. О., Деміхов О. І., 2016

Мета статті. Незважаючи на посилену увагу вчених до проблеми реформування ЖКГ, у наукових роботах недостатньо висвітлена тема перспективного бачення подальшого стану функціонування галузі та шляхи модернізації застарілого житла, вплив органів влади і управління всіх рівнів на ситуацію. Всі дослідники погоджуються з фактом високого рівня зношеності будівель в житловому фонді, проводять статистичний аналіз основних технічних і економічних показників. Крім того, погіршення стану житлового господарства впливає на загострення внутрішньої соціально-економічної ситуації в країні. Наша мета полягає в обґрунтуванні нових принципів пошуку привабливого потенціалу в житловій інфраструктурі та подальшому мотиваційному залученні інвестора в сектор місцевої економіки.

Згідно з даними статистичних бюлетенів “Житловий фонд України” за 2009–2014 рр. (без урахування тимчасово окупованої території), складених Державною службою статистики України, спостерігається певне зростання аварійних житлових будинків (табл. 1).

Таблиця 1

Структура ветхих і аварійних будинків в Україні за 2009–2014 рр.

Звітна дата	Загальний обсяг житлового фонду, од.	Кількість ветхих і аварійних будинків, од.			Кількість мешканців у ветхих і аварійних будинках, тис. осіб
		ветхих	аварійних	всього ветхих і аварійних	
01.01.2010	10157700	48082	12926	61008	139,0
01.01.2011	10171200	48833	13716	62549	125,5
01.01.2012	10161800	46935	13183	60118	118,5
01.01.2013	10179900	45572	13073	58645	117,5
01.01.2014	10176100	46173	13701	59874	89,5
01.01.2015	9082900	43919	15457	59376	89,5

Статистична інформація свідчить, що впродовж останніх шести років загальна кількість ветхого і аварійного житла всіх форм власності в містах і селах України майже не змінилась, однак в середині підгруп цієї категорії відбувається ротація: кількість ветхих будинків зменшилась за шість років на 4163 одиниці, а аварійних – збільшилась на 2531. Тобто перерозподіл відбувся за рахунок підвищення рівня зношеності житлових будинків, що призвело до переведення ветхого житла в категорію аварійного. Цікаво, що при цьому населення, яке вимушено користуватись аварійним і ветхим житлом протягом 2010 – 2015 рр., вже сформувало відносно стійку групу.

Вказані цифри є лише вершиною айсбергу, оскільки державні процедури визнання житла ветхим і аварійним надзвичайно складні і бюрократизовані. Тому державі і органам місцевого самоврядування необхідно відверто визначитися з реальним станом зношеності житла в країні і починати вибудовувати відповідну політику. І повальним створенням об’єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) і житлово-будівельних кооперативів (ЖБК) проблему в найближчий час не вирішити.

Станом на 01.10.2015 р., за даними сайту Мінрегіонбуду України (www.minregion.gov.ua), загальна кількість ОСББ (14298) і ЖБК (5764) становить в державі разом

20062 одиниць. Питома вага цих форм самоорганізації населення складає лише 0,61 % від загальної кількості багатоквартирних будинків (3269652) в містах України (інформація на 01.01.2015 р. згідно даних статистичного бюлетеню Державної служби статистики України “Житловий фонд України” за 2014 р., без урахування тимчасово окупованої території і не рахуючи індивідуальних, незаселених будинків і гуртожитків). Тому питання підтримки в належному технічному стані застарілих житлових багатоквартирних будинків, в яких створення ОСББ і ЖБК мало ймовірно, щороку набуває критичної ваги. Необхідність удосконалення стимулів і важелів впливу держави на цей ринок послуг обумовлено часом.

Згідно вимог діючого Закону України “Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку” № 417-VIII від 14.05.2015 р., до 1 липня 2016 р. співвласники багатоквартирних будинків повинні визначитись з управителем їх майна і підприємством з утримання житлового фонду. На 01.10.2015 р., за даними сайту Мінрегіонбуду України (www.minregion.gov.ua), процес формування в державі ОСББ впродовж 2012–2015 рр. поступово припиняється (рис. 1).

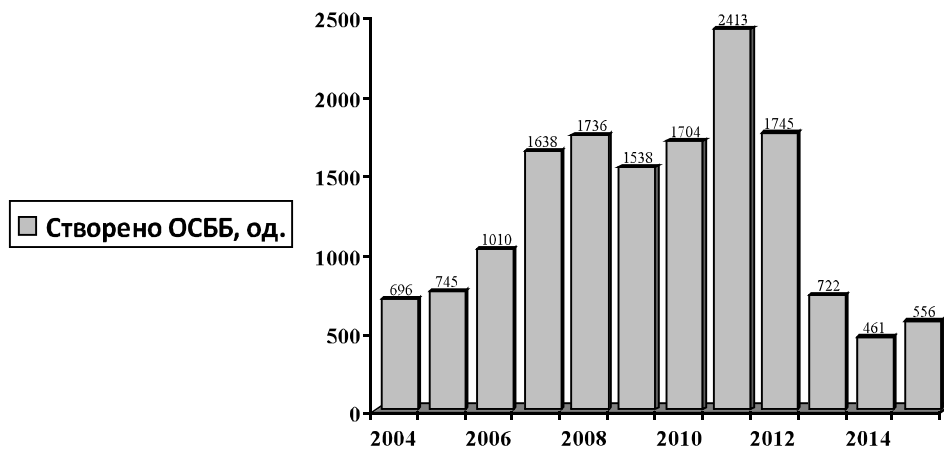


Рис. 1. Динаміка створення ОСББ в Україні у 2004–2014 рр.

З огляду на результати моніторингу вказаної сфери, за нашим прогнозом співвласники більш ніж 80% житла в країні не забажають приймати рішення про форму управління своїм багатоквартирним будинком, і не визначаться з управителем та підприємством по обслуговуванню житла і прибудинкової території. Такі будинки в основній своїй масі будуть зношеними і застарілими. І вже необхідним завданням місцевої влади стане питання ефективного вирішення застарілої проблеми.

Актуальність проблематики, її теоретична і практична вагомість в сфері державного управління інфраструктурою житлового господарства передбачають пошук і розробку нових дієвих механізмів залучення з боку державних органів і муніципалітетів інвесторів в галузь.

Виклад основного матеріалу. За традицією, яка склалась у галузі вітчизняного ЖКГ, обслуговування житла завжди розглядалось як збиткове. Офіційна статистика постійного збільшення збитковості в господарстві цей факт лише підкреслює (статистичні збірники 2013–2015 рр. “Діяльність суб’єктів господарювання” Державної служби статистики України).

Таблиця 2

Результати діяльності підприємств ЖКГ України

Роки	Непокритий збиток, млн. грн	
	підприємств обслуговування будинків і територій (код за КВЕД – 81)	підприємств комплексного обслуговування об'єктів (код за КВЕД – 81.1)
2012	-2387,9	-1746,8
2013	-2548,1	-1941,9
2014	-3195,5	-2240,7

Але чи так все погано в галузі? Адже бажаючих працювати в цьому бізнесі ніколи не бракувало – кількість підприємств ЖКГ лише збільшується. Отримання прихованих доходів в цій сфері до нещодавно передбачало застосування керівниками ЖЕКів “тіньових” схем і корупційних зв'язків з місцевою владою.

Критичний стан виник сьогодні не у сфері надання ЖКГ-послуг, а в технічному стані більшості будинків, що обслуговуються. На нашу думку, органи місцевого самоврядування здатні, за наявності у них добросовісних планів розвитку громади, змінити правила гри, застосувавши нові механізми публічного адміністрування.

Зокрема, пропонуємо спробувати зацікавити потенційного інвестора роботою не тільки у сфері обслуговування житла, але й вмотивувати його прихід у регіон водночас і більш привабливим “бонусом”. Так, в обласних центрах України з депресивною економікою з населенням 250 – 300 тис. мешканців доцільно в якості таких преференцій для бізнесу запропонувати на вибір наступні проекти:

– будівництво сміттєпереробного заводу (з можливістю енергогенерації) і вивіз твердих побутових відходів;

– постачання на довготривалій основі енергозберігаючих ламп, датчиків руху та іншого обладнання – для місцевого комунального підприємства з обслуговування електромереж, насосного устаткування і труб – на користь водоканалу (ціни та умови поставок повинні бути в межах середньоринкових. Безтендерні закупки є вже розповсюдженою практикою і під контролем сумлінної місцевої влади не спровокують новий кримінальний механізм);

– ремонт і будівництво доріг і тротуарів в місті – замість повністю корумпованих, технічно відсталих і дотаційних комунальних підприємств;

– пасажирські автобусні перевезення (а можливо, і електротранспорт в порядку експерименту) – з метою ініціювання поступового природного витіснення на цьому ринку анахронічних маршруток-мікроавтобусів;

– будівництво офісних центрів, багатоквартирних будинків і котеджних масивів, розбудова торговельних моллів на околицях – з обов'язковим відведенням мерією забудовнику відповідних земельних ділянок.

Тобто муніципалітетом прагматично відбудовується механізм диверсифікації інвестиційних проектів, коли інтерес місцевої громади збалансовується з підприємницькою вигодою в межах довгострокового різновекторного співробітництва в місті рангу обласного центру.

Таких інвесторів необхідно обирати на відкритих конкурсах.

Мерії пропонується укласти із зацікавленою бізнес-структурою по результатах конкурсу довгострокову угоду щодо:

– створення інвестором нового підприємства з надання послуг з утримання будинків і прибудинкової території;

– надання муніципалітетом гарантій бізнесу відносно його входження на місцевий ринок (сміттєпереробка, пасажироперевезення, ін.) як нового учасника.

Такі зацікавлені компанії можуть бути як з числа нових, крупних гравців ринку, в тому числі закордонних, так і з переліку тих самих місцевих підприємств, які вже працюють в цьому секторі економіки. Отже, спробуємо будувати конкурентне середовище на визначеному ринку.

Новий інвестор, який не має бажання чи можливостей створювати нове підприємство у сфері ЖКГ (відсутність персоналу, приміщень, потужностей, тощо), може наймати вже діючі місцеві компанії по обслуговуванню житла, та інвестувати в галузь через них. Але всім власникам підприємств пропонуються вже нові рамкові умови: кожна фірма з обслуговування житла отримує, крім іншого житлового фонду міста, також і застарілий, проблемний (починаємо з 20 – 30 таких будинків). Таким чином ми виділяємо окремі першочергові об'єкти інвестування. Такий застарілий житловий фонд буде обслуговуватись згідно нових тарифів з урахуванням інвестиційної складової. Тариф повинен бути вище ніж середній по місту (більший на 10 %), оскільки мешканці будинку повинні звикати до персональної відповідальності до утримання свого житла і до необхідності розділяти відповідне фінансове навантаження. Однак цей тариф не повинен бути абсолютно ринково обґрунтований на рівні самоокупності, оскільки ефект шокової терапії на початкових етапах викличе масове незадоволення населення. Інвестор, спільно з управителем, повинен провести технічний аудит отриманого в обслуговування застарілого житла, скласти паспорт дефектів на кожний проблемний будинок і план його модернізації. В залежності від місцевої специфіки і наповнюваності бюджету громади сплачувати вартість техаудиту можна на умовах співфінансування з місцевим бюджетом або вкладати кошти інвестора. Техаудит усіх будинків відразу неможливий в зв'язку зі значним фінансовим навантаженням. У першу чергу необхідно охоплювати будинки з критичним станом зношеності (реально, а не декларативно аварійні) – їх по Україні чимало. В подальшому поетапно техаудитом охоплюватиметься інше, менш проблемне житло. Доцільно розробити класифікацію проблемних будинків, виходячи з якої визначитись з першочерговими терміновими заходами по їх капремонту.

Інвестиції, згідно кошторису на кожний будинок, повинні бути в довгостроковій перспективі повернуті інвестору за рахунок інвестиційної складової в тарифі за послуги з обслуговування житла. Кошти можуть бути спрямовані на капремонт будинку, його утеплення чи заміну комунікацій. Вирішувати повинен інвестор разом з управителем, а останній буде відповідати за контроль виконання модернізації і реальний стан житлового фонду в кінцевому результаті. При цьому взаємодія між новими підприємствами-виконавцями послуг з утримання будинків і прибудинкової території та управителями будинків повинна бути налагоджена за підтримки органів місцевого самоврядування. В більшості випадків управляючі компанії на ринку застарілого житла, де не сформовані ОСББ і ЖБК, підконтрольні місцевій владі (в тому числі є комунальними підприємствами) і укладуть договори на виконання послуги з утримання житла і прибудинкової території з переможцями конкурсу в русі єдиної з мерією політики.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, запропоновані нами нові механізми передбачають гнучкість підходів муніципалітетів до залучення інвестицій і в перспективі можуть бути застосовані в

сучасних умовах публічного адміністрування. Творчий вибір можливостей для запрошення інвесторів, корисних сучасному місту, залежить від конструктивності підходів мерії та її структурних підрозділів до вирішення проблеми, що повинно підтримуватись представниками громади в місцевій раді. В кожній окремо взятій адміністративно-територіальній одиниці є свої специфічні проблеми і потенційні можливості їх вирішення та подальшого розвитку. За наявності політичної волі місцевої влади необхідно починати пошук серйозних інвесторів в галузі – часовий лаг можливостей невеликий, оскільки зношеність житлового фонду критична.

Список використаних джерел

1. Апостолук О. З. Суть механізму захисту та підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг і його інституційна база / О. З. Апостолук // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. – Вип. 12. – Тернопіль, 2007. – С. 10–18.
2. Головчанська М. А. Визначення пріоритетних шляхів фінансування діяльності підприємств житлово-комунального господарства України / В. П. Полуянов, М. А. Головчанська // Комунальне господарство міст : наук.-техн. зб. Серія: економічні науки. – Х. : ХНАМГ, 2012. – № 106. – С. 75–82.
3. Гордієнко О. М. Визначення механізмів управління державними капітальними інвестиціями / О. М. Гордієнко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2012. – № 4 – С. 60–65.
4. Конєва Г. М. Характеристика механізмів державного управління на регіональному та місцевому рівнях у сфері ЖКГ / Г. М. Конєва // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами : зб. наук. праць ДонДУУ. Серія “Державне управління”, Т. XII, вип. 187. – Донецьк : ДонДУУ, 2011. – С. 158–166.
5. Новікова Т. М. Формування тарифної політики та стратегії у житлово-комунальному господарстві / Т. М. Новікова, О. В. Шубравська // Науковий вісник ВНУ ім. Л. Українки. – Луцьк : ВНУ, 2010. – № 4. – С. 57–67.
6. Нотевський В. С. Державна стратегія реформування житлово-комунального господарства України / В. С. Нотевський, О. А. Кириченко // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 4 (118). – С. 63–70.
7. Ружинська Н. О. Аналіз економічних проблем управління у сфері житлово-комунального господарства / Н. О. Ружинська // Науковий вісник Чернівецького університету : зб. наук. праць. – Вип. 681. Економіка. – Чернівці : ЧНУ, 2014. – С. 60–63.

Надійшла до редколегії 30.12.2015 р.

УДК 35.076:352

МОНІТОРИНГ УПРОВАДЖЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ 2015 року

Серенок А. О.,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри інформаційних технологій і систем управління,
Харківський регіональний інститут державного управління,
м. Харків*

Проаналізовано результати моніторингу офіційних веб-сайтів органів місцевого самоврядування 125 найбільших міст України щодо оцінки інформаційної наповненості зовнішніх порталів, ступеня готовності органів місцевого самоврядування прозоро висвітлювати власну діяльність задля прийняття рішень, використання інструментів зворотного зв'язку та надання адміністративних послуг, ступеню оновлення інформації та зручності веб-сайту у користуванні.

Ключові слова: електронне урядування, електронний документообіг, інструменти електронного урядування, веб-сайти, адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування.

© Серенок А. О., 2016