

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)

Ефективна ЕКОНОМІКА

Дніпропетровський державний
аграрно-економічний університет



№ 5, 2016

[Назад](#)

[Головна](#)

0 0 0 0 0 0 0 0

УДК 330.872.23

Н. О. Волгіна,

*старший викладач кафедри економіки підприємств, бізнес-адміністрування та регіонального розвитку,
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, м. Харків*

С. М. Гайденко,

*асистент кафедри економіки підприємств, бізнес-адміністрування та регіонального розвитку,
Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова, м. Харків*

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОГО РЕФОРМУВАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

N. Volgina,

*Senior Lecturer of Department of Business Economics, Business Administration and Regional Development,
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv*

S. Haydenko,

*assistant of Department of Business Economics, Business Administration and Regional Development,
O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv*

THE THEORETICAL ASPECTS OF MODERN REFORMING HOUSING AND COMMUNAL SERVICES OF UKRAINE

Розглянуто сучасні проблеми житлово-комунального господарства. Наведена статистика сучасного стану галузі. Підкреслено, що найгостріші проблеми в галузі пов'язані з: невідповідністю відносин у сфері ЖКГ змінам в економіці держави й не інтегрованістю галузі в систему ринкової економіки. Досліджено специфіку житлових і комунальних послуг. Проаналізовано альтернативні погляди на співвідношення приватних, суспільних і змішаних благ для споживачів житлово-комунальних послуг. Розглянуто суперечності модернізації сфери житлово-комунального господарства з позицій ефективності керування цим сектором економіки з боку держави. Виявлені дисфункції держуправління на різних етапах реформи. Обґрунтована позиція необхідності перехід до форм державно-приватного партнерства. Споживачі повинні усвідомити природу комунальних благ і зрозуміти, що вони в рамках комунального тарифу одночасно платять за наданий товар і вкладають гроші в суспільне благо.

The modern problems of housing and communal services. The above statistics the current state of the industry. It is emphasized that the most acute problems in the field related to: mismatch of relations in the housing sector to changes in the economy and not with integration in the field of market economy investigated the specificity of housing and communal services. Analyzed alternative views on the ratio of private, public and mixed benefits for consumers of utility services. Considered contradiction upgrading the housing and communal economy from the standpoint of efficiency of management of this sector of the economy of the state. Identified dysfunction public administration at various stages of reform. Reasonable position necessary transition to forms of public-private partnership. Consumers should understand the nature of public goods and to understand that they are under municipal rate simultaneously for the goods and invest in the public good.

Ключові слова: *житлово-комунальне господарство, комунальні послуги, приватні, суспільні та змішані блага, адміністративне регулювання, дерегулювання, державно-приватне партнерство.*

Keywords: *housing and communal services, public utilities, private, public and mixed goods, administrative regulation, deregulation, public-private partnership.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Структурна модернізація української економіки торкається і системи житлово-комунального господарства. Крім конкретних практичних питань, залишаються дискусійними й не вирішеними багато теоретичних проблем. Кваліфікована експертна оцінка повинна враховувати вихідні, принципові моменти. Але формування теоретичних засад майбутніх змін є підсумком узагальнення знань, накопичених за минулий період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суперечності та перспективи трансформації житлово-комунального господарства України розглянуті в роботах Сьомкіної Т. В., Пєрькової О. О. Запатріної І. В., Данилишина Б. М., Самаєвої Ю. [1-4] та багатьох інших дослідників. Але залишаються актуальними проблеми

подальшого дослідження проблемних питань ЖКГ, зокрема співставлення альтернативних точок зору на природу житлово-комунальних послуг, перспективи державно-приватного партнерства.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою роботи є поглиблення теоретичних засад аналізу системи ЖКГ в Україні, зокрема співвідношення державного (адміністративного) регулювання і дерегулювання, визначення приватних, суспільних і змішаних благ у комплексі задоволення потреб споживачів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) традиційно розглядають як єдину галузь, що являє собою комплекс підгалузей, покликаних забезпечувати умови нормальної життєдіяльності населення та функціонування міських структур. ЖКГ у значній мірі формує середовище життєдіяльності людини – комфортність міста, району, мікрорайону, житла. Ця галузь, з одного боку, зазнає впливу ринкових відносин, а з іншого є важливою ланкою системи соціального захисту населення. Це породжує серйозні проблеми та протиріччя, зокрема, погіршення стану житла, якості комунальних послуг і т.д. На сьогодні в галузі ЖКГ України функціонує кілька тисяч підприємств та організацій різних форм власності, які надають населенню понад 40 видів послуг на суму більше 6 млрд. грн. щороку. Тут використовується майже чверть основних фондів держави, зайнято 5% працездатного населення країни. Основна маса житлових будинків збудована в 60-80-х роках минулого століття. Дуже багато проблем як технічних, так і у взаємовідносинах між житловими організаціями та мешканцями. Так, в Україні діє 21,2 тисячі котельень в яких працює 50,6 тисяч котлів, 20% з яких працюють понад 20 років. Протяжність теплової мережі по країні понад 20 тис. км, з яких 12,7 тисяч км в аварійному стані. Потребують ремонту 60% теплових мереж. Тож не дивно, що комунальна теплоенергетика втрачає інвестиційну привабливість. Так само складна ситуація у водопровідно-каналізаційному господарстві та у сфері поводження з побутовими відходами. Протяжність водопровідних мереж по Україні – 180 тисяч 951 км, каналізаційних – 51 тисяча 397 км. 60% цих мереж зношені та потребують ремонту [5].

Ситуація у фінансово-економічній та технічній сферах ЖКГ України характеризується зростанням дебіторської заборгованості, рівня зносу основних фондів, обсягів витрат тепла й води тощо. Найгостріші проблеми в галузі пов'язані з: невідповідністю відносин у сфері ЖКГ змінам в економіці держави й не інтегрованістю галузі в систему ринкової економіки; недосконалістю системи державного регулювання ринку житлово-комунальних послуг; штучною монополізацією діяльності у сфері будівництва, реконструкції й утримання житла; нерозвиненістю сучасних форм ефективного управління житлом і підприємствами ЖКГ, відсутністю єдиної технічної політики розвитку житлової та комунальної інфраструктури. Усе вищевикладене обумовлює необхідність дослідження й пошуку нових шляхів знаходження можливих резервів зниження витрат і поліпшення якості послуг, що надаються у сфері ЖКГ, тобто підвищення його соціально-економічної ефективності, що в ринкових умовах неможливо без активного залучення інноваційних факторів, що у свою чергу потребує розробки та реалізації вищезгаданої державної інвестиційної політики.

Проведені в Україні реформи надали і продовжують робити істотний вплив на розвиток і функціонування житлово-комунального господарства (ЖКГ). На тлі кардинальних економічних і структурних реформ у всіх галузях економіки принципово змінилися і функції держави в управлінні ЖКГ. Це проявилось у поступовому відході держави від бюджетного фінансування галузі, переведенню її на ринкові методи господарювання, передачі в приватну власність значної частини житлового фонду, будівництві нового житла, підтриманні в нормальному стані і відновленні наявного житлового фонду за рахунок коштів власників житла і переході до 100% оплати комунальних послуг населенням.

Сучасний етап реформування управління ЖКГ з боку держави спрямований на формування умов для залучення приватного бізнесу в ЖКГ, в першу чергу через трансформацію форм управління комунальною інфраструктурою.

Серед безлічі причин слід виділити основні. По-перше, це завищене очікування позитивного ефекту від впровадження нового для української економіки і суспільства інституту приватизації (який виявився не настільки ефективним, як очікували), і самоусунення держави від сфери ЖКГ на першому етапі реформи. Говорячи про ефективність інститутів, ми маємо на увазі їх результуюче вплив на суспільний добробут. Позитивним, з точки зору суспільного добробуту, можна вважати таку зміну правил (режиму регулювання), яке веде до балансу вигод і витрат різних груп економічних агентів. Це не завжди означає Парето-оптимальність — для частини економічних суб'єктів можливі втрати. Відповідно, необхідні і переговори про компенсацію цих втрат.

По-друге, на наш погляд, невдачі економічних реформ в Україні багато в чому обумовлені ігноруванням значення соціальних факторів. Рішення окремих насущних економічних проблем неможливе можна без урахування фундаментальних проблем регулювання поведінки людей у всіх сферах суспільного життя країни.

По-третє, зміни економічної системи, що відбуваються в сучасній Україні, тягнуть за собою трансформацію всіх її суб'єктів. Тому в період реформ держава мусить не усуватися від управління у сфері ЖКГ, а трансформуватися, формуючи новий інституційний.

Традиційне пояснення необхідності державного втручання в економіку пов'язано з наявністю так званих «провалів ринку» - інформаційної асиметрії, зовнішніх ефектів, недовироблення суспільних благ. До таких благ відносяться і житлово-комунальні послуги.

Аналізуючи поняття «житлово-комунальна послуга», слід окремо розглянути житлову і комунальну складові.

Житлові послуги - це послуги з:

– надання в користування жилих приміщень за договором соціального найму або договором найму житлового приміщення державного або комунального житлового фонду;

– утримання та ремонту житлового приміщення, включаючи послуги і роботи з управління багатоквартирним будинком, утримання та поточного ремонту загального майна в багатоквартирному будинку;

– капітального ремонту загального майна в багатоквартирному будинку для власників житла;

– вивезення твердих побутових відходів;

– вивезення рідких побутових відходів від багатоквартирних житлових будинків.

Особливостями житлових послуг є:

– неможливість для окремого споживача вибору виконавців послуг;

– практична відсутність можливості відмови від придбання послуг;

– відсутність оцінки якості послуг (що багато в чому виключає об'єктивного контроль з боку населення за виконанням договірних зобов'язань і можливість застосування економічних санкцій).

Комунальні послуги - це послуги, що доводяться до житла споживача: електропостачання, водопостачання та водовідведення, газопостачання, теплопостачання, що створюють комфортність проживання, сприяють здійсненню життєзабезпечення і підтримки необхідного санітарного стану міст і інших поселень.

І тут виникає теоретичне питання, при відповіді на який існує як мінімум дві протилежні точки зору і від відповіді на яке залежить подальша доля реформи в галузі ЖКГ.

У чистого суспільного блага є дві властивості, що відрізняють його від приватного блага, - неконкурентність і невиключність. Неконкурентність означає, що від зростання числа учасників і активного споживання цього блага менше не стає. Невиключність – що ніхто не може бути вилучений із споживачів цього блага (в тому сенсі, що витрати на таке вилучення набагато вище можливих вигод від нього)

Перша точка зору. Послуги ЖКГ відносяться до категорії суспільних благ. Житлово-комунальні послуги мають ряд специфічних властивостей, таких як: нееластичність попиту, сильна залежність від місцевих умов і поєднання різних типів ринкових структур (монополії, природної монополії, конкуренції). Необхідність у житлово-комунальних послугах постійна. Чим більш несприятливі умови проживання населення і функціонування підприємств, тим більш руйнівні наслідки можуть мати розриви в наданні даного виду послуг. Головну роль у формуванні суспільного характеру ринку комунальних послуг відіграє загальний і

безумовний характер споживання. Виробництво, транспортування і розподіл комунальних послуг формують єдину інженерну систему. Подібна жорсткий зв'язок між виробництвом і споживанням послуг виключає можливість існування в галузі приватної власності. Також до першої же точки зору можна віднести і позицію, коли вважають, що житлово-комунальна послуга є соціально значущим благом, тобто економічним благом, виробництво і споживання.

На практиці ми маємо справу з «нечистими» суспільними благами, в яких за певних умов зникає властивість неконкурентності або невиключності, що породжує значні зовнішні ефекти. Крім того, житлово-комунальні послуги відрізняються від усіх інших тривалістю і постійністю. Ці послуги є тією основою, яка забезпечує задоволення численних потреб життєзабезпечення людей. Очевидно, чим вище якісні характеристики блага, тим вище корисність цього блага для людини.

Друга точка зору: Неконкурентність і невиключність притаманні тільки комунальній інфраструктурі (трубам, проводам, насосним станціям, трансформаторним будкам), а не так званим «комунальним послугам» (теплу, воді і електриці). Комунальна інфраструктура надзвичайно капіталомістка: витрати на підключення споживача великі, і далеко не завжди споживача можна відключити (наприклад, легко відключити від електрики, але не просто - від водопостачання та водовідведення). Це нагадує властивість невиключності. По-друге, інфраструктура будується з великим запасом міцності, щоб можна було надати більше одиниць блага, ніж зазвичай потрібно. Мережі теплопостачання, наприклад, розраховані на більш сильні морози, ніж зазвичай відбуваються в даній місцевості. А це означає, що в нормальних умовах конкуренції за споживання не відбувається. Тобто має місце і неконкурентність благ. Таким чином, комунальна інфраструктура (ті самі труби) є суспільним благом: вона неконкурентна і невиключна. Більше того, за своїх технічних особливостей та капіталомісткості вона дуже близька до чистого суспільного блага. А оскільки це суспільне благо, то логічно, щоб суспільство за допомогою держави управляє його наданням.

Що стосується комунальних послуг (тепла, води і електрики), то споживачі отримують цілком матеріальний товар: воду, газ, теплоносії, електрику, а не послугу. Винятком є, хіба що, водовідведення. Тобто, комунальні послуги в більшості своїй є товарами. Більше того, вони не є суспільними благами. Тепло, наприклад, можна отримати через систему центрального опалення, від міні-котельні для житлового комплексу або від дров'яної печі. Також і для промислових об'єктів: тепло можна закуповувати у центральної котельні, а можна побудувати власну і безпосередньо платити за паливо. Таким чином, тепло виявляється конкурентним і виключним.

Оскільки комунальні блага є приватними, то кожен споживач повинен замовляти і споживати їх самостійно, також самостійно він повинен за споживання платити. А тому надання комунальних благ — завжди предмет договору між продавцем і покупцем (кому, що і в яких кількостях постачати. Логічно віддати надання таких товарів на відкуп конкурентного ринку, який ефективніше будь-якої форми монополій. У той же час при відповіді на питання, на підставі яких принципів має здійснюватися функціонування такого запуганого комунального сектора, сьогодні прихильники обох точок зору позитивно відгукуються про державно-приватне партнерство в цьому секторі економіки.

Прихильники першої точки зору вважають, що ринок комунальних послуг є природною монополією з домінуючою державною власністю, що обумовлено проявом суспільної сутності комунальних послуг. Приватизація даної галузі катастрофічним чином підірвав інтереси споживачів. Отже, будь-які зміни в правовому полі функціонування галузі не повинні зачіпати питання переходу прав власності на відповідні інженерно-технічні споруди. Що не виключає залучення приватних інвесторів у галузь, з метою підтримки її працездатності та підвищення ефективності, насамперед у рамках системи державно-приватного партнерства.

Прихильники іншої точки зору вважають, що кращим є державно-приватне партнерство, де приватна особа виробляє і надає комунальні блага, а інфраструктуру йому надає муніципалітет – в управлінні, оренду або концесію. Суспільство має можливості для контролю, а приватні особи конкурують за можливість входу на ринок. Щоб ДПП стало пануючою формою, споживачі, насамперед, повинні усвідомити природу когось нальних благ і зрозуміти, що вони в рамках комунального тарифу одночасно платять за наданий товар і вкладають гроші в суспільне благо.

Таким чином, вибір не зводиться до дилеми: вільний ринок (відсутність регулювання) або державне регулювання. Вибір дискретних інституційних альтернатив регулювання ринків є значно багатшим.

Створення соціально орієнтованих та економічно ефективних інститутів у формі ДПП (моделі концесії) у сфері житлово-комунального господарства дозволить створити об'єктивні умови для реального розвитку системи надання житлово-комунальних послуг (ЖКП).

Для України принципово важливим є знаходження адекватного співвідношення між державним та ринковим регулюванням системи ЖКГ. Аналіз особливостей впливу інструментів державної політики на інвестиційну діяльність свідчить, що наслідками несистемного підходу до інвестиційно процесів у державі є: нестійка динаміка оновлення основних фондів; зростання фондоозброєності переважно за рахунок дооцінки основних засобів або скорочення чисельності працівників; невідповідність здійснюваних інвестицій реальним потребам; низький рівень інвестицій у нематеріальні активи; використання як основного джерела інвестицій амортизаційних відрахувань і кредитів навіть не для інвестицій, а для поповнення нестачі оборотних коштів; невідповідність технічних характеристик продукції зарубіжним аналогам; низький рівень інноваційної активності; дефіцит інженерно-технічних кадрів тощо.

Згідно з новою економічною теорією альтернативних економічних систем розвиток ЖКГ становить триаду культури, суспільних інститутів і економіки: економічні системи виростають з суспільних інститутів, а останні – з культури. Втім зв'язки між трьома складовими не є жорстко детермінованими, ці складові відносно самостійні й знаходяться у стані незалежної еволюції. Культурні взаємовідносини необхідно базувати на раціональності, самоідентифікації (індивідуальній або колективній), що є уособленням горизонтального порядку, і влади, тобто вертикального порядку, – цінностей та норм. Останні підтверджують необхідність прояву ознак інституціоналізації функціонування підприємств як мікрорівневих суб'єктів на основі формування релевантних обставинам і стратегічним альтернативам культурних взаємовідносин - системи формальних і неформальних правил, норм, традицій індивідуальної й групової поведінки, що відносяться до легітимізації суб'єкта господарювання, членства в ньому.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Відкритість житлово-комунального господарства як соціально-економічної системи, її багатозільовий характер, розподіл бізнес-процесу на сукупність етапів та стадій, значний ризик розроблення та впровадження інновацій вимагає встановлення різнохарактерних взаємозв'язків між підрозділами вищого рівня управління підприємствами функціональними та виробничими підрозділами тактичного та технічного (оперативного) рівня управління, що можна реалізувати за допомогою гнучких організаційних взаємовідносин на основі поліцентричності організаційної структури підприємства, тобто ієрархічності та гетерархічності.

Література.

1. Сьомкіна Т. В. Особливості житлово-комунальних послуг як змішаного суспільного блага / Т. В. Сьомкіна, О. О. Перькова // Комунальне господарство міст. – 2010. – №96. – С. 23-30.
2. Данилишин Б. М. Державно-приватне партнерство – стратегічна форма взаємодії влади і бізнесу / Б. М. Данилишин // Юридичні новини Online [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2/>.
3. Запатріна І. В. Розвиток державної підтримки публічно-приватного партнерства в Україні / І. В. Запатріна // Економіка і прогнозування. – 2011. – № 3. – С.9–24.
4. Самаєва Ю. Державно-приватне партнерство — не мета, а один із способів її досягнення / Ю. Самаєва // Дзеркало тижня Україна. — 2016. — №16. — [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/macrolevel/derzhavno-privatne-partnerstvo-ne-meta-a-odin-iz-sposobiv-yiyi-dosyagnennya-_html
5. Кругляк Е. Стратегію розвитку ЖКГ потрібно розробляти за чотирма основними напрямками [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/strategiyu-rozvitku-zhkg-potribno-rozroblyati-za-chotirma-osnovnimi-napryamkami-eduard-kruglyak/>.

References.

1. S'omkina, T. V. and .Per'kova, O. O. (2010), "Features utility services as a mixed public good", *Komunal'ne gospodarstvo mist*, vol. 96, pp. 23-30.
2. Danylyshyn, B. M., "Public-private partnerships - strategic form of cooperation between government and business", *Yurydychni novyny Online*, [Online], available at: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/2/> (Accessed 10 Mai 2016).
3. Zaprutina, I. V. (2011), «Development of state support for public-private partnership in Ukraine», *Ekonomika i prohnovannia*, vol. 3, pp. 9–24.
4. Samayeva, Yu. (2016), "Public-private partnership - not a goal but a way to achieve it", *Dzerkalo Tyzhnia Ukraina*, [Online], vol. 16, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua> (Accessed 18 Mai 2016).
5. Kruhliak E. (2016), "Stratehiiu rozvytku ZhKH potribno rozroblyati za chotyrma osnovnymy napryamkamy", available at: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/strategiyu-rozvytku-zhkg-potribno-rozroblyati-za-chotirma-osnovnimi-napryamkami-eduard-kruglyak/> (Accessed 19 Mai 2016).

Стаття надійшла до редакції 20.05.2016 р.



ТОВ "ДКС Центр"