

ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ ДО ІНСТИТУЦІЙНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПОСЛУГ КЛАСТЕРА ПРОЦЕСІВ ЖИТТЄЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

НАЗАРЕНКО С. А.

кандидат економічних наук

Черкаси

Обраний на початку 1990-х рр. курс на розвиток ринкових відносин в економіці країни, природно, не обійшов увагою і галузь ЖКГ. Галузь ЖКГ в дореформений період складала, за оцінками фахівців, третину основних фондів країни. Охоплюючи єдиний економічний і географічний простір, галузь функціонувала під жорстким державним регу-

люванням всіх житлово-комунальних відносин з домінуючою державною формою власності на всі основні фонди ЖКГ.

Дана проблема знайшла широке висвітлення в працях вітчизняних і зарубіжних економістів, зокрема Лукінова І., Мандибура В., Палкіна Ю., Купцова О. та ін.

Метою даної роботи є дослідження системного підходу до інституційного управління якістю послуг кластера процесів життєзабезпечення.

Курс на перетворення галузі зажадав негайного вирішення конкретних проблем, що негативно вплинули на стан нерухомості житлово-

комунальної сфери. У першу чергу до них слід віднести [2]:

- ✦ фінансування по залишковому принципу;
- ✦ відсутність чіткого розмежування владних повноважень і відповідальності різних рівнів управління за його збереженням;
- ✦ мізерна участь населення в оплаті житла і комунальних послуг;
- ✦ відсутність ринку житла і послуг у сфері ЖКГ;
- ✦ багатофункціональність, а відповідно і багаторівнева відомча підпорядкованість підприємств та ін.

У результаті перетворень 1991 – 2002 рр. існуюча система управління і фінансування ЖКГ зазнала кардинальних змін. Істотно змінилися форми власності на всі об'єкти житлово-комунальної сфери України.

Приватизація житла, що знаходилося в державній та місцевій власності, значно збільшила частку приватного житла, і до кінця 2005 р. вона складала більше 80% у порівнянні з 54% у 1998 р. (включаючи ЖБК, ЖК).

Проте в процесі приватизації не були чітко визначено відносини і відповідальність власників житлових приміщень щодо загального майна багатоквартирного будинку, тобто до тієї частини, яка є його складовою, а також була не досягнута головна мета – передача багатоквартирних будинків і належних земельних ділянок в цілому в реальне управління власникам.

За роки перетворень проведена передача місцевим органам влади державного і відомчого житлового фонду. При цьому частка державного (відомчого) житлового фонду скоротилася з 67 до 30% за рахунок передачі в приватну власність. Державне (відомче) житло складає в даний час 142,0 млн м², або 5,1% від усього житлового фонду країни.

Сформований таким чином ринок житла і створена на державному рівні правова база дозволила впроваджувати на місцях такі механізми поліпшення житлових умов громадян:

- ✦ розселення комунальних квартир;
- ✦ ліквідація гуртожитків;
- ✦ виплата громадянам субсидій на придбання і будівництво житла;
- ✦ надання певним категоріям громадян державних житлових сертифікатів;
- ✦ надання кредитів на житло (у т. ч. іпотечних);
- ✦ випуск житлових цінних паперів (облігацій, векселів, сертифікатів, позик).

Нові підходи в житловій політиці, пов'язані із зняттям обмежень ініціативи населення, дозволили зменшити (за період 1992 – 2002 рр.)

кількість сімей, що стоять у черзі на поліпшення житлових умов, з 10,2 до 3,55 млн (34,8%) і збільшити середній показник забезпеченості житлом по Україні на 2,6 м² (19,1 м² житла на людину).

Передача житлового фонду місцевим органам, з одного боку, дозволила зробити підприємства, що раніше відповідали за його експлуатацію, більш конкурентоздатними, зменшивши витрати на його утримання, а з іншого боку – вимагала збільшення витрат місцевих органів влади на його утримання. Такі ж проблеми виникли і відносно інших об'єктів нерухомості ЖКГ, господарське або оперативне управління якими було закріплене за підприємствами і установами. [1]

Інституційні зміни, що відбуваються в економіці країни, торкнулися і комунальних підприємств. У першу чергу вони пов'язані з їх приватизацією і роздержавленням, що дозволило сформуванню приватний сектор в галузі (в основному за рахунок малого бізнесу), а також створити базу для впровадження ринкових відносин. Помітно виросло число підприємств підпорядкованих місцевим органам, що було обумовлено реалізацією закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19.06.1992 р. № 2482-ХІІ.

Виробнича структура комунальних підприємств зазнала значних змін: їх кількість в порівнянні з початком 1990-х рр. збільшилася в 2 рази, проте головним здобутком стало те, що з 52 тисяч підприємств, що працюють на ринку житлово-комунальних послуг (ЖКП), більше половини (53,9%) становлять дрібні підприємства, що в основному працюють в житловій сфері.

Виробнича структура підприємств житлово-комунальної сфери включає більше 30 видів діяльності, провідними є підприємства водопостачання, водовідведення і очисних стічних вод, теплопостачання, багатогалузеві підприємства, організації зовнішнього благоустрою (дорожньо-мостового господарства, озеленення, санітарної очистки і утилізації відходів), готельні підприємства та ін.

До 2002 р. у власності місцевих органів знаходилося 30% об'єктів комунального господарства (у тому числі 20% підприємств, що мають на своєму балансі водопроводи, 28,5% – опалювальні котельні, 41,4% – каналізації).

Чисельність працюючих на провідних підприємствах галузі складає біля 1,5 млн чоловік, а з врахуванням підприємств малого бізнесу – 4,2 млн чоловік. Середньоспискова чисельність провідних підприємств в порівнянні з початком реформ зросла на 24%, проте до кінця 2000 р. намітилося її зниження у зв'язку з підйомом про-

мисловості, появою робочих місць з високими заробітками в інших сферах економіки. Так, на кінець 2001 р. середньомісячна заробітна плата працівників комунального господарства складала ледве більше 1,9 тис. грн при середній по країні 2500 грн. На кінець року заборгованість із заробітної плати мали 35% підприємств ЖКГ, обсяг сумарної заборгованості перевищив 3 млрд грн. Із загальної суми заборгованості зі заробітної плати заборгованість через недофінансування з бюджетів всіх рівнів склала в комунальному господарстві близько 50%.

Законом України від 24.12.1992 р. № 4218-1 «Про основи державної житлової політики» було визначено, що до 1998 р. галузь ЖКГ повинна перейти на повну самоокупність. Тут криється основна проблема житлово-комунального господарства. Перед черговими виборами до Верховної Ради депутати, не зважаючи на прийняті заходи соціальної підтримки малозабезпечених сімей, необґрунтовано відклали час переходу галузі ЖКГ на самоокупність. У 1995 р. термін був змінений з 5 до 10 років, а в 1999 р. – з 10 до 15 років, що істотно вплинуло на стан фінансування галузі. Одночасно в цей же період була різко зменшена система пільг на оплату послуг ЖКГ. Зараз пільги встановлені більш ніж для 60% населення України.

Створилася система, коли пільги громадянам фактично оплачуються підприємствами ЖКГ. Так, при встановленому рівні оплати послуг населенням 90% через пільги збір «живими грошима» склав ледве більше 40%. Все це поставило житлово-комунальне господарство на межу руйнування.

За час перетворень нормативна річна потреба фінансування послуг ЖКГ, що надаються населенню, виходячи із діючих ставок і тарифів на ЖКП, зросла до 2002 р. з 90 до 340 млрд грн, при цьому частка оплати послуг населенням відповідно до встановлених законодавством темпів зросла з 2 до 90%. У той же час на кінець 2002 р. із загального обсягу необхідних коштів населення покрито не більше 150 млрд грн. Причому борги населення складають біля чверті цієї суми, тобто частка зібраних платежів є досить високою, більше за 85%.

Більша частина боргів пов'язана з боргами бюджетної сфери, кредитуванням споживачів. Кредиторська заборгованість підприємств неухильно зростала, і на кінець 2002 р. склала 290 млрд грн.

Кредиторська заборгованість з оплати комунальних послуг бюджетних організацій, що фінансуються з бюджетів всіх рівнів, має тенденцію до зростання від року на рік на величину майже 10% і склала в 2002 р. 42 млрд грн.

Балансова вартість основних фондів комунального господарства складає 0,7 трлн грн (4,7% від всієї вартості основних фондів України). У той же час житловий фонд країни в 2,7 млрд м² житла складає за залишковою балансовою вартістю 4,1 трлн грн (27,5% від вартості основних фондів країни). Таким чином, при відповідальності житлово-комунальної галузі за збереження і використання більш ніж 30% основних фондів країни на суму 4,8 трлн грн масштабного капітального ремонту й оновлення їх при зростанні кредиторської заборгованості не ведеться і вестися не може через існуючу систему фінансування та заборону переходу на повну оплату ЖКП всіма споживачами.

Ефективне управління такою власністю було однією з головних умов перетворень, тому був взятий курс на організаційний розподіл функцій управління і господарювання, створення служб замовника, управляючих компаній, введення і розвиток приватного управління багатоквартирними будинками з метою поступового переведення на режим беззбиткового функціонування галузі (підприємств) шляхом скорочення бюджетного датування і перехресного субсидування споживачів.

Вирішення цих завдань забезпечувалося Указом Президента України від 29.03.1996 р. № 432 «Про розвиток конкуренції при наданні послуг з експлуатації і ремонту державного і муніципального житлових фондів». До сьогоднішнього дня вдалося досягти певних позитивних результатів. Якщо на 1 січня 1997 р. у суб'єктах України функціонувало менше однієї тисячі служб замовника, то в даний час їх створено близько 3,5 тис. Враховуючи, що служби замовника доцільно створювати в крупних містах і населених пунктах з чисельністю населення не менше 50 тисяч чоловік, можна вважати, що діяльністю даних служб охоплені практично всі місцеві утворення.

Як наголошувалося, основною діяльністю служб замовника є формування договірних відносин з постачальниками житлових і комунальних послуг. У цілому по Україні на договірній основі обслуговується більше 50% житлового фонду. У великих містах цей показник складає 100%. в ряді регіонів – понад 85%. Практика укладання договорів і створення системи контролю за їх виконання дозволили скоротити витрати надання ЖКП за 2002 р. на суму близько 600 млн грн.

Проводиться процес формування і розвитку договірних відносин між службами замовника і споживачами житлово-комунальних послуг. Охоплення договорами найму житлових приміщень в цілому по Україні до поточного року

складало 50%, а на технічне обслуговування житлового фонду з власниками квартир більше 60%.

ВИСНОВКИ

Одним з елементів ринкових відносин у ЖКГ є залучення на рівноправній основі організацій різних форм власності для надання житлово-комунальних послуг на конкурсній основі. За період 1997 – 2002 рр. в Україні проведено більше 4000 конкурсів. Практика показує, що проведення конкурсів не лише орієнтує підрядчиків на якість виконання послуг, але і дає позитивні практичні результати по зниженню їх вартості.

В усіх суб'єктах України в структурі управління було створено департаменти, комітети або управління житлово-комунального госпо-

дарства, що формують власну базу перетворень які проводяться на основі розроблених за цей період на державному рівні понад 130 законодавчих і нормативних документів, макетів програм реформування ЖКГ. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Ковинева О. А. Управління якістю життя населення: монографія / О. А. Ковинева, Б. І. Герасимов; під науч. ред. д-ра екон. наук, проф. Б. І. Герасимова.– Тамбов: Вид-во Тамб. держ. техн. ун-та, 2006.– 88 с.

2. Федорова Н. М. Якість життя населення міста в період соціально-економічних трансформацій: автореф. дис. канд. екон. наук / Н. М. Федорова.– СПб., 2002.