

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСУ ОБЛАСТІ

КОВАЛЬ Н. В.

Київ

Розгортання світових кризових тенденцій та наслідки зтяжної ринкової трансформації вітчизняної економіки призвели до серйозних проблем подальшого функціонування житлово-комунального комплексу. На сьогодні житлово-комунальний комплекс (ЖКК) України залишається однією з слабкіших ланок вітчизняної економіки та центром соціальної напруженості. Діяльність підприємств комунального господарства є збитковою, фактичні витрати підприємств значно перевищують встановлені тарифи. Основною причиною збитковості можна назвати зростання собівартості послуг внаслідок старіння основних фондів, що спричиняє збільшення технологічних втрат води і тепла. Вітчизняні комунальні підприємства відчувають велику потребу в фінансуванні, стан мереж погіршується через брак коштів, а збитковість викликається зношеністю мереж. Питання необхідності державної підтримки для здійснення модернізації об'єктів житлово-комунального комплексу, її об'ємів, принципів, критеріїв є дискусійним у всьому світі.

Дослідженням у напрямку підтримки та фінансування з державного бюджету житлово-комунального комплексу присвячено ряд наукових праць: Т. М. Строкань, І. В. Запатріна, О. Лапко, В. О. Гришкін, А. П. Мартусевич та ін.

Мета роботи за результатами опрацювання нормативно-законодавчої бази та методологічних документів, вивчення публікацій у засобах масової інформації, провести аналіз державної підтримки і контролю та спробувати визначити напрямки вдосконалення методичних основ управління у житлово-комунальному комплексі.

На сьогодні питання державного регулювання у сфері житлово-комунальних послуг визначено Конституцією України. Господарським кодексом України, Законами України «Про ціни і ціноутворення», «Про природні монополії», «Про житлово-комунальні послуги», «Про теплопостачання», «Про електроенергетику», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та іншими нормативно-правовими актами. Щороку у Законі України «Про Державний бюджет України» затверджується субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на соціально-економічний розвиток регіонів, виконання заходів з упередження аварій і запобігання техногенним катастрофам у житлово-комунальному господарстві та на інших аварійних об'єктах.

Враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, можна виділити такі способи фінансування житлово-комунальної сфери: за рахунок коштів місцевих бюджетів; за рахунок державних централізованих капітальних вкладень; на основі пайової участі підприємств; за рахунок кредитних коштів; за рахунок коштів населення та коштів власників приватних фірм тощо [1].

У більшості країн об'єкти ЖКК належать державі або територіальній громаді і відповідно фінансування їх модернізації частково або повністю здійснюється за рахунок державного та/або місцевого бюджетів.

Основним призначенням місцевих бюджетів є сприяння розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Їм відводиться важлива роль у виконанні соціальних функцій держави, забезпеченні умов для розвитку економіки регіону і країни в цілому. Житлово-комунальний комплекс України майже повністю (понад 90% від зведеного бюджету) фінансується з місцевих бюджетів (рис. 1). За період 2003 – 2009 рр. максимальна сума видатків на ЖКК з державного бюджету становила 444 млн грн, що становить 5,0% до зведеного бюджету у 2008 році, мінімальна – 82,8 млн грн відповідно 4,5% до зведеного бюджету в 2003 р., тоді як видатки з місцевих бюджетів становили відповідно у 2008 році – 8524,5 млн грн (95,0% до зведеного бюджету), у 2003 році – 1740,5 млн грн (95,5% до зведеного бюджету).

В Україні до сьогодні зберігаються жорстка фінансова залежність регіонів від центру, гостра нестача власних доходів місцевих бюджетів, непрозорість перерозподілу фінансових ресурсів між центром і регіонами. Перерозподіл бюджетних доходів відбувається на користь державного бюджету, при тому, що фінансування багатьох функцій залишається за місцевими бюджетами.

Основними джерелами надходжень до місцевих бюджетів регіону залишаються податкові надходження. Проведені дослідження показали, що до трійки областей-лідерів за участю у формуванні зведеного бюджету входить Харківська область (Дніпропетровська, Донецька, Харківська) і традиційно виступає регіоном-донором. Найбільша частка в структурі податкових надходжень до зведеного бюджету України за період 2000 – 2009 рр. по Україні 83,38-88,91%, в Харківській області – 78,73-88,01%. Але частка місцевих податків і зборів в структурі податкових надходжень Харківської області є незначною і складає 0,68 – 1,60% від загального обсягу податкових надходжень. Що, у свою чергу, невиправдано обмежує можливість впливу органів місцевого самоврядування на фінансування місцевих бюджетів [2].

Останнім часом нагальними питаннями бюджетної політики стає підвищення ефективності видатків бюджету. Суттєве підвищення ефективності бюджетної системи на основі забезпечення цільового, результативного

використання бюджетних коштів шляхом удосконалення організаційно-правових механізмів управління видатками та запровадження дієвого контролю бюджетних витрат має стати першочерговим завданням бюджетної політики у середньостроковій перспективі. Важливим при цьому є розвиток і вдосконалення механізму застосування державних цільових програм. Програмно-цільовий підхід є ефективним механізмом використання коштів, у першу чергу бюджетних, і посилення відповідальності виконавців за досягнення наперед визначених цілей та конкретних результатів. Світовий досвід застосування програмно-цільового підходу в управлінні економікою вже довів свою ефективність. Програмно-цільовий метод використовується при складанні та виконанні бюджетів різного рівня через розробку та фінансування державних і регіональних цільових програм.

Тому державні цільові програми є ефективним механізмом реалізації пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку [3, с. 66].

В Україні застосування програмно-цільового підходу регулюється Законом України «Про державні цільові програми», постановою КМ України «Про затвердження Порядку розробки й виконання державних цільових програм», наказом Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розробки регіональних цільових програм, моніторингу й звітності про їхнє виконання».

У сфері житлово-комунального комплексу на сьогодні діють:

- ★ «Загальнодержавна програма реформування й розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 рр.», затверджена Законом Укра-

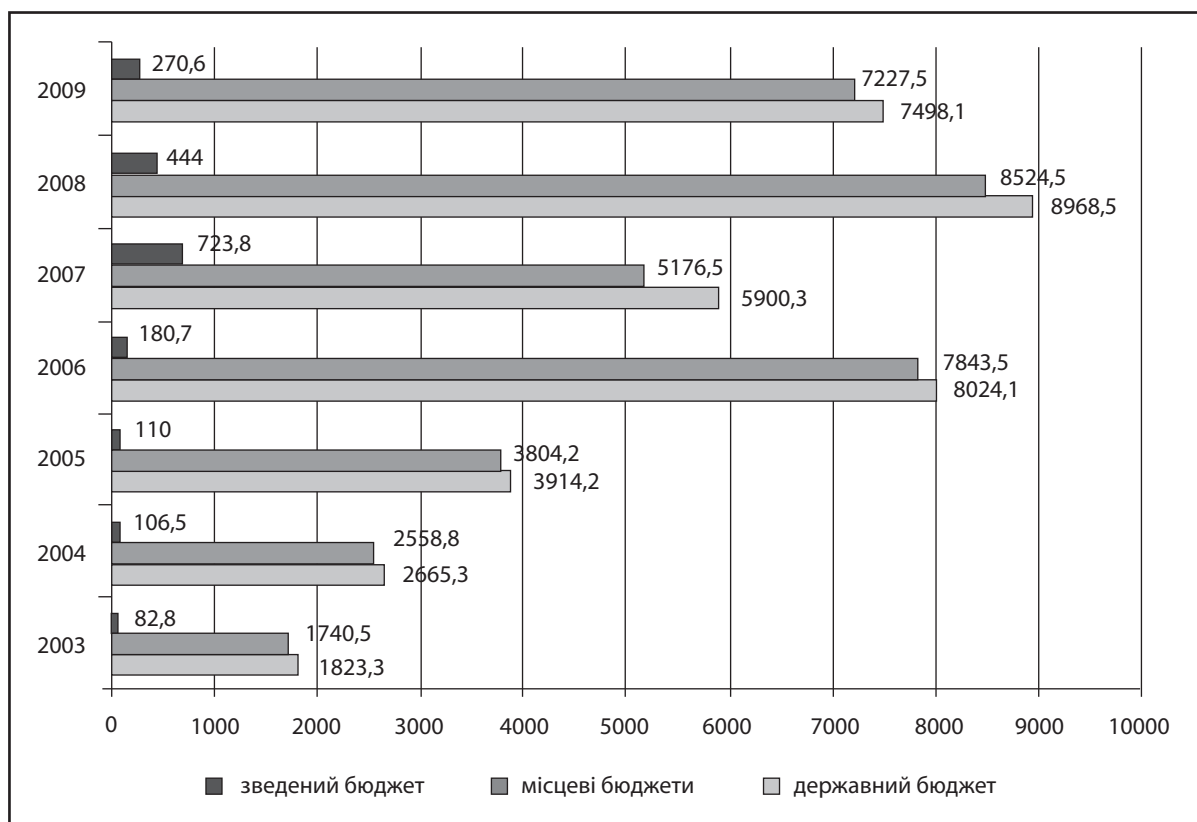


Рис. 1. Питова вага видатків на житлово-комунальний комплекс за 2003 – 2009 роки, млн грн

Джерело: Інформація Державного комітету статистики України.

Державні цільові програми поєднують у собі важливі характерні особливості бюджетування, орієнтованого на результат, і програмно-цільових методів:

- ★ комплексний підхід до вирішення поставлених завдань;
- ★ середньостроковий характер планування;
- ★ визначення обсягів фінансування залежно від поставлених завдань та цілей;
- ★ використання системи показників для визначення ефективності;
- ★ відкритість і прозорість порядку формування програм;
- ★ можливості поєднання ресурсів державного та приватного сектора економіки для виконання програми.

їни від 11.06.2009 № 1511-VI. Метою програми є визначення засад реалізації державної політики реформування житлово-комунального господарства, здійснення заходів щодо підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів [4].

- ★ «Галузева програма енергоефективності та енергозбереження у житлово-комунальному господарстві на 2010 – 2014 рр.», затверджена наказом Міністерства з питань житлово-

комунального господарства від 10.11.2009 р. № 352. Метою програми є досягнення сучасного технічного, економічного та організаційного рівня житлово-комунального господарства як розвиненої і потужної галузі економіки держави за рахунок системного і комплексного вирішення завдань по підвищенню енергоефективності і енергозбереження в житлово-комунальному господарстві, зменшенню на постійній основі питомих витрат енергоносіїв при виробництві продукції, робіт та послуг ЖКК, створенню системи збору інформації в частині оцінки рівня енергоефективності [5].

- ✦ «Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 роки», затверджена постановою КМ України від 11.11.2009 р. № 1249. Основним завданням Програми є підвищення рівня забезпечення громадян, що потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, житлом шляхом удосконалення існуючого та запровадження нового ефективного фінансово-інвестиційного механізму державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла [6].

- ✦ «Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002-2012 роки», затверджена постановою КМ України від 29.07.2002 р. № 1089. Ця Програма спрямована на створення додаткових умов для забезпечення житлом молоді, активізації інвестиційної діяльності у сфері житлового будівництва для молодих сімей та одиноких молодих громадян [7].

Зважаючи на складність і специфіку галузі та регіональні особливості, майже кожна область розробила власну комплексну програму, яка враховує особливості стану і перспективи розвитку території.

На регіональному рівні в Харківській області було прийнято і затверджено:

- ✦ «Програму розвитку і реформування житлово-комунального господарства Харківської області на 2003 – 2010 рр.». Дана програма ставить на меті створення відповідних до стандартів високорозвиненої європейської держави умов проживання мешканців обласного центра, міст обласного значення, райцентрів, сіл і селищ міського типу. У *табл. 1* приведений перелік заходів по Програмі, на які передбачено фінансування [2, 8].

Таблиця 1

Перелік заходів «Програми розвитку і реформування житлово-комунального господарства Харківської області на 2003 – 2010 рр.», на які передбачено фінансування

Найменування заходу	Обсяг фінансування до закінчення дії програми (2010 р.), млн грн
1	2
Житлове господарство	179,95
Капітальний ремонт і заміна конструктивних елементів та інженерного обладнання житлових будинків комунальної власності	91,0
Утримання ветхого і аварійного житлового фонду	1,82
Приймання-передача відомчого житлового фонду в комунальну власність	0,56
Благоустрій та санітарна очистка житлових будинків і прибудинкових територій, підготовка житлового фонду до весняно-літнього сезону та до свят	13,0
Оснащення будинків засобами обліку споживання води й теплової енергії	2,4
Упровадження енергозберігаючих засобів	10,63
Програма закриття під'їздів багатоквартирних житлових будинків	54,84
Сприяння створенню ОСББ	5,36
Підготовка кадрів	0,34
Водопровідно-каналізаційне господарство	253,71
<i>Водопостачання:</i>	
Будівництво та реконструкцію споруд водопостачання	22,52
Будівництво та реконструкція мереж водопостачання	22,32
Будівництво та реконструкція об'єктів водопостачання (у т.ч. технічне переоснащення)	182,88
<i>Водовідведення:</i>	
Будівництво та реконструкція споруд водовідведення	4,12
Будівництво та реконструкція мереж водовідведення	6,72
Будівництво та реконструкція об'єктів водовідведення (у т.ч. технічне переоснащення)	15,15

1	2
Теплопостачання	217,54
Будівництво та реконструкція мереж теплопостачання	212,0
Будівництво та реконструкція об'єктів теплопостачання (у т. ч. заміна і модернізація котлів і насосних агрегатів)	5,54

✦ «Програма підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів по Харківській області на 2010 – 2014 роки». Мета програми – зменшення енергоємності виробництва одиниці продукції, виконаних робіт, наданих послуг, скорочення рівня невиробничих витрат паливно-енергетичних ресурсів та води, відносно скорочення бюджетних видатків на використання паливно-енергетичних ресурсів та води в бюджетних установах [9]. Програмою передбачається загальний обсяг фінансування заходів з енергозбереження на 2010 – 2014 рр. на суму 2330,7 млн грн. Розрахунковий економічний ефект від втілення заходів становить 253,8 млн грн. Безпосередньо на житлово-комунальний комплекс передбачається 158,5 млн грн (з них більшу частку складають заплановані субвенції з держбюджету – 59,1 млн грн (37,28%) та кошти місцевого бюджету – 51,7 млн грн (32,65%)), розрахунковий економічний ефект відповідно – 381,3 млн грн. На рис. 2 показана питома вага потрібних на впровадження коштів за джерелами.

Але реалізація будь-якого проекту державного або місцевого залежить не тільки від передбачених за-

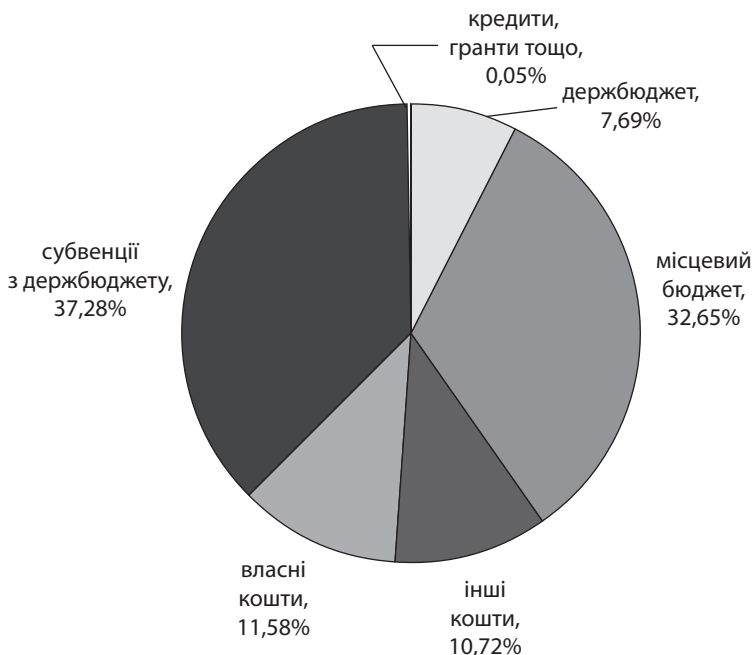


Рис. 2. Питома вага запланованих коштів на впровадження енергозберігаючих заходів в ЖКК за джерелами

Джерело: Програма підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів по Харківській області на 2010 – 2014 роки.

ходів і програми дій, а насамперед від людей, які зацікавлені у їх виконанні. На жаль, значною проблемою на шляху реалізації програм реформування ЖКК є психологічна невідповідність до ринкових відносин у сфері житлово-комунальних послуг та досить стійка апатія населення. З огляду стимулювання позитивної динаміки процесів, потрібно проводити роботу, спрямовану на прискорення формування інститутів, що визначають взаємини сфери утримання і обслуговування будівель, споруд, прибудинкових територій та посилення активності населення як суб'єктів, які найбільше зацікавлені в ефективному витрачанні коштів. Тоді мешканці будинків (як сукупність споживачів) матимуть змогу впливати на організацію, що надає послуги, або змінити її на іншу, якщо рівень послуг їх не влаштовує. Як показує досвід розвинутих країн під тиском споживачів можна досягти підвищення якості послуг і більш економічного розподілу витрат. Споживачі здатні оцінити більшу кількість значущих для них параметрів послуг, що надаються. Адже вони мають реальну інформацію про кваліфікацію фахівців, дійсні терміни ліквідації дрібних та великих аварій, що відбуваються на внутрішньо будинкових інженерних комунікаціях.

Проведене дослідження дає змогу виділити основні риси моделі розвитку житлово-комунального комплексу України, яка запропонована державою:

- ✦ створення організацій співвласників багатоквартирних будинків;
- ✦ формування конкурентних механізмів в управлінні та наданні житлово-комунальних послуг;
- ✦ модернізація інфраструктури галузі та впровадження енергозберігаючих технологій;
- ✦ створення передумов для припливу приватних інвестицій в ЖКК;
- ✦ сприяння підвищенню фахового рівня працівників галузі.

Підсумувавши викладене, вважаємо, що з метою підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів і для вирішення проблем сталого розвитку житлово-комунального комплексу потрібно: проводити послідовну демополізацію ЖКК, реструктуризацію підприємств і організацій галузі, залучати підприємства приватного сектору; створити дієву систему моніторингу та контролю стану комунального господарства на національному, регіональному та

місцевому рівнях; посилення можливостей впливу та відповідальності органів місцевого самоврядування за становище в ЖКК, шляхом збільшення рівня їх фінансової самостійності; підвищувати рівень поінформованості населення. Реалізація вищезазначених пропозицій щодо покращення житлово-комунального комплексу сприятиме не лише поліпшенню умов проживання населення, а й збереженню інфраструктури даного комплексу. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. **Строкань Т. М.** Фінансово-організаційна система управління житлово-комунальним господарством // Вісник Міжнародного слов'янського університету. Серія: Економіка.– 2000.– № 5.– С. 43 – 44.

2. Основи сталого розвитку Харківської області до 2020 року: Монографія.– Х., 2010.– 512 с.

3. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері / За ред. В. М. Гейця.– К., 2008.– 384 с.

4. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування й розвитку житлово-комунального господарства на 2009 – 2014 рр.» від 11.06.2009 № 1511-VI // База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

5. Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства «Про затвердження Галузевої програми

енергоефективності та енергозбереження у житлово-комунальному господарстві на 2010 – 2014 рр.» від 10.11.2009 № 352.– Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://minjkg.gov.ua/activity/ez/ez-task/383-galuzeva-programa-energoefektivnosti-ta-html>.

6. Постанова КМ України «Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 роки» від 11.11.2009 №1249 // База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

7. Постанова КМ України від 29.07.2002 № 1089 «Про затвердження Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002-2012 роки», від 29.07.2002 № 1089 // База даних «Законодавство України». [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

8. Програма розвитку і реформування житлово-комунального господарства Харківської області на 2003 – 2010 рр. / Кол. авт. під кер. Л. М. Шутенка, А. Л. Кравчука, В. Т. Семенова.– Х, 2003.– 248 с.

9. Постанова Харківської обласної ради «Про затвердження Програми підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів по Харківській області на 2010 – 2014 роки» від 17.06.2010 р. № 1707-V.– [Електронний ресурс].– Режим доступу: <http://www.oblrada.kharkov.ua>