

УДК 005:332.87

**УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ  
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА**

**М.К. Шапочка, Т.В. Несторенко**  
*Сумський державний університет, м. Суми*

*У статті розглядаються основні проблеми розвитку житлово-комунального господарства. Запропоновані основні напрямки удосконалення ефективності функціонування системи ЖКГ.*

**ВСТУП**

Реформування економіки України потребує суттєвих змін у системі управління народногосподарським комплексом, формування нових відносин між державою та населенням, покращання якості життя населення, зокрема, підвищення рівня життя, покращання здоров'я та збільшення тривалості життя населення. Це передбачає перш за все реформування та ефективне функціонування тих галузей економіки, що забезпечують життєдіяльність міст.

Однією з галузей, що забезпечує не лише першочергові потреби населення, а й суттєво впливає на створення необхідних умов для функціонування інших галузей, є житлово-комунальне господарство (ЖКГ). Тут функціонує кілька тисяч підприємств та організацій різних форм власності, які надають населенню понад 40 видів послуг на суму більше 6 млрд грн щороку. В галузі використовується майже чверть основних фондів держави, зайнято 5% працездатного населення країни. [1].

Підприємства житлово-комунального господарства на сьогодні є найбільш технічно відсталою складовою економіки з великою кількістю різнобічних проблем, які досить часто призводять до техногенних аварій, пов'язаних зі значними екологічними і соціально-економічними збитками. Саме тому забезпечення ефективного функціонування ЖКГ як на регіональному, так і на національному рівні повинно бути одним із ключових завдань трансформування національної економіки.

Питання реформування та розвитку житлово-комунального господарства вивчаються багатьма науковцями, зокрема Солодким В.О., Григоровичем А.В., Юр'євою Т.П., Строкань Т.М. та ін. Вченими проаналізовано розмаїття та складність соціально-економічних процесів, що відбуваються в об'єктах ЖКГ, та запропоновані напрямки підвищення соціально-економічної ефективності роботи цієї сфери.

**ПОСТАВЛЕННЯ ЗАВДАННЯ**

На сьогоднішній день ЖКГ залишається одним з найбільш проблемних секторів економіки країни. Прорахунки в підходах та зволікання з реформуванням комунальної інфраструктури, складність накопичених у попередні роки проблем та відсутність комплексного системного підходу до їх вирішення призвели до істотного зниження

якості житлово-комунальних послуг та незадоволення населення рівнем обслуговування. Тому так важливо визначити напрямки розвитку житлово-комунального комплексу та розробити заходи щодо вдосконалення системи управління цією галуззю.

### РЕЗУЛЬТАТИ

На сучасному етапі в ЖКГ спостерігається низка проблем економічного, організаційного та технологічного походження, найгострішими з яких є такі:

- низька якість житлово-комунальних послуг та невідповідність якості комунальних послуг їх вартості;
- високий рівень зносу основних фондів, що перевищує 60%;
- неефективне споживання енергоресурсів;
- високий рівень монополізації сфери надання житлово-комунальних послуг та слабкий розвиток конкуренції у цій сфері;
- заборгованість населення, яка на початок 2007 року становила 7177,7 млн грн.

Зазначені проблеми є наслідками неефективної системи управління підприємствами житлово-комунального господарства. Зважаючи на їх гостроту, Верховна Рада України прийняла Закон «Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки». Головною метою Програми є здійснення державної політики з реформування житлово-комунального господарства та підвищення ефективності й надійності його функціонування. Одним із основних напрямків реформування галузі є організація ефективного управління у сфері виробництва і надання якісних житлово-комунальних послуг, що передбачає запровадження моніторингу стану реформування і розвитку ЖКГ, розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та державної виконавчої влади у сфері ЖКГ, стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, врегулювання діяльності природних монополій, утворення компаній-замовників житлово-комунальних послуг, в управління яких передається комунальний житловий фонд. [2]

На жаль, практична реалізація цього напрямку Програми відбувається досить повільно. Так, до цього часу не створено належного рівня конкуренції на ринку послуг з утримання житлових будинків, а у переважній більшості населених пунктів зберігається монополія комунальних ЖЕК. Відсутність сучасних ринкових моделей господарського управління підприємствами ЖКГ суттєво зменшує можливості виведення галузі з кризи. Переважна більшість підприємств ЖКГ не має мотивації до ефективного господарювання, що призводить до механічного перенесення їхніх проблем на споживачів відповідних послуг (через підвищення цін та тарифів) або на державний та місцеві бюджети – через субсидювання населення, а також виділення бюджетних коштів для утримання і розбудови інфраструктури ЖКГ. Тому важливим питанням реформування та розвитку комунальної сфери, яка поки що є, по суті, адміністративно-командною, є вдосконалення структури управління галуззю.

Удосконалення організаційної структури передбачає перш за все активізацію та підвищення ролі місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування. Тобто необхідно:

- прискорити розроблення та затвердження регіональних програм реформування і розвитку житлово-комунального господарства та відповідних районних, міських та селищних програм, посилити контроль за їх реалізацією;
- завершити формування у структурі місцевих органів виконавчої влади окремих управлінь житлово-комунального господарства, поставити

їхніми пріоритетними завданнями забезпечення виконання Програми реформування ЖКГ, зокрема організацію підготовки та супровід виконання інвестиційних проектів для здійснення бюджетних капіталовкладень у галузі;

- розробити та впровадити державний стандарт бюджетної забезпеченості населеного пункту в розрахунку на одного мешканця та методику розрахунку необхідних обсягів видатків з місцевих бюджетів на утримання житлово-комунального господарства з урахуванням єдиних соціальних стандартів за кодами економічної класифікації (житлово-експлуатаційне господарство, капітальний ремонт житлового фонду, благоустрій) для коректного обрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів;

- організувати за участю фахівців центральних органів виконавчої влади та представників територіальних органів проведення навчальних семінарів з головами міських рад щодо проблемних питань реформування ЖКГ, обміну досвідом таких реформ у містах України;

- здійснити реорганізацію сучасної мережі жеків у Службу єдиного замовника, що працюватиме на засадах договорів з кожним власником житла у багатоквартирних будинках та здійснюватиме управління та обслуговування житлово-комунального комплексу, бухгалтерський супровід комунальних платежів, укладання договорів про комунальне обслуговування з підрядними організаціями тощо;

- сформувати нормативно-правову базу для діяльності компаній-управителів у житлово-комунальному секторі, яка, зокрема, має передбачати механізми державної сертифікації та ліцензування діяльності таких компаній, інструменти захисту власників від неправомірних дій таких компаній щодо переданого їм в управління майна (коштів) [3].

Пріоритетним напрямком сталого функціонування й розвитку ЖКГ повинні стати демонополізація та створення конкурентного середовища на ринку відповідних послуг. Головною метою демонополізації житлово-комунальної галузі є проведення конкурсів на здійснення підрядних робіт з надання житлово-комунальних послуг між підприємствами різної форми власності з метою зниження їх вартості, підвищення ролі населення в управлінні житловим фондом шляхом створення товариств власників житла, керуючих компаній або служб замовника.

За існуючої структури управління та обслуговування житлового фонду житлове господарство є монополістом. Підгалузі житлово-комунального господарства (теплопостачання, водопостачання та водовідведення) є також природними монополістами. Тобто особливістю сьогодення є те, що споживач не має можливості відмовитися від послуг підприємств вказаних підгалузей. Саме цим пояснюється низька якість житлово-комунальних послуг, а монополісти не зацікавлені у вдосконаленні своєї діяльності. Демонополізація житлово-комунального господарства та розвиток конкурентного середовища, як показує світовий досвід, забезпечать високу якість надання послуг та ефективність використання ресурсів.

Монопольне положення житлово-експлуатаційних організацій виникає через поєднання в них функцій замовника (власника житлового фонду й інших об'єктів нерухомості) і підрядчика (виконавця робіт), що є однією з причин зниження їхніх вимог до якісних параметрів діяльності. Крім того, така ситуація дає можливість житлово-експлуатаційним організаціям завищувати власні витрати, платити заробітну плату, фактично не виконуючи визначених обсягів робіт. Тому першим кроком на шляху вдосконалення системи управління ЖКГ повинен стати розподіл функцій замовника комунальних послуг і підрядчика з їх надання. При цьому головною метою діяльності служб замовника

повинно стати створення конкурентного середовища у сфері надання житлово-комунальних послуг для зниження реальних витрат і підвищення їхньої якості.

Окремі регіони вже мають позитивний досвід реформування галузі. Так, у м. Краматорську, Донецької області у рамках пілотного проекту створена служба замовника з утримання житла та надання комунальних послуг. Це дало змогу створити ринкові відносини між постачальниками і споживачами послуг та запровадити процедуру конкурсного відбору виконавцю [1].

Формування різноманіття власників у житлово-комунальній сфері можливе, зокрема, шляхом об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Об'єднання співвласників житла в товариства власників житла у межах єдиного комплексу нерухомого майна (кондомініуму), який включає земельну ділянку і розташовану на ньому житлову будівлю, є одним з найефективніших способів захисту їх прав. Це дає змогу впливати на вартість і якість житлово-комунальних послуг і дозволяє створювати умови для залучення додаткових джерел фінансування робіт з обслуговування і ремонту житла.

Поширення та впровадження передового досвіду щодо створення кондомініумів обумовлює необхідність проведення просвітницької роботи з населенням шляхом надання консультативної й організаційної допомоги, розповсюдження відповідної друкованої продукції, проведення постійних безкоштовних семінарів і т.ін.

У результаті у 2004 р. у сфері обслуговування та утримання комунального житла працювало понад 300 приватних підприємств, 2500 об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, почав запроваджуватися конкурсний порядок відбору суб'єктів надання житлово-комунальних послуг з підприємств різних форм власності [1].

Тобто намітилися певні позитивні тенденції у реформуванні галузі. У деяких містах України почали реалізовуватися такі проекти:

- у м. Луцьку – «Комп'ютерна контрольно-управляюча система надання житлово-комунальних послуг населенню»;
- у м. Рені – «Залучення приватного сектору у сферу утримання житлового фонду»;
- у м. Одесі – «Програма реформування житлово-комунального господарства на 2002–2005 та на період до 2010 року», у рамках якої розроблено методичне забезпечення диференційованих тарифів на утримання будинків та прибудинкової території.

Важливою умовою успішного функціонування усіх складових ЖКГ є прозорість політики державних органів щодо процесу тарифного і цінового регулювання. Для цього необхідно контролювати як фізичні (теплова та електрична енергія, гаряча вода тощо), так і фінансові потоки. Успішне вирішення першого завдання залежить від ефективного автоматизованого контролю параметрів енергоносіїв, що постачаються в будівлі. Контроль теплоносіїв має здійснюватися як на виході з централізованих (районних) систем, так і на вході до споживачів (автономні лічильники тепла в будинках, індивідуальні лічильники газу, холодної і гарячої води в кожній квартирі).

Забезпечення контролю руху фізичних потоків та температури теплоносіїв дозволить оцінювати обсяги реальних послуг, їхню якість, а також реальні обсяги втрат у мережах постачання. У соціальному плані це створить аргументоване підґрунтя для одержання споживачами компенсацій за неповні й неякісні послуги енергопостачання [4].

Важливим моментом в ефективності функціонування ЖКГ є забезпеченість галузі висококваліфікованими кадрами, здатними вирішувати проблеми і організовувати роботу на достатньо високому рівні.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, для забезпечення ефективного функціонування житлово-комунального комплексу необхідно реалізувати комплекс організаційно-управлінських заходів:

- забезпечити контроль за реалізацією загальнодержавної програми реформування житлово-комунального господарства;
- стимулювати створення ОСББ, що дозволить, по-перше, раціонально управляти будинками, по-друге, сприятиме демонополізації ринку житлово-комунальних послуг, по-третє, створить умови для залучення додаткових джерел фінансування;
- забезпечити підприємства висококваліфікованими кадрами, а це, в свою чергу, дозволить підвищити показники своєчасного та якісного виконання заявок на отримання послуг.

## SUMMARY

### THE MANAGEMENT ASPECTS OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES REFORMING

*N.K. Shapochka, T.V. Nestorenko*  
*Sumy State University*

*In the article the problems of development of housing and communal services are pointed. Basic directions of improving efficiency of functioning of the system of housing and communal services.*

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Стан та перспективи реформування житлово-комунального господарства України. Аналітичне дослідження. – Київ, 2004. – 100 с.
2. Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2004. - № 46. - ст.512. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1869-15>
3. Щодо основних пріоритетів реформування житлово-комунального господарства України на сучасному етапі // Відділ соціальної та економічної стратегії. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/juli/26.htm>.
4. Муніципальна енергетика, шляхи підвищення ефективності // Регіональний філіал НІСД у м. Дніпропетровську. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Oktober/5.htm>

**Шапочка Н.К.**, канд. екон. наук, професор;  
**Несторенко Т.В.**, аспірант

*Надійшла до редакції 12 грудня 2008 р.*