

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РИНКУ ПОСЛУГ З ВИВЕЗЕННЯ ТА УТИЛІЗАЦІЇ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ

Дослідження процесів, що відбуваються у сфері житлово-комунального господарства (ЖКГ) міст та селищ України, розкриває сутність існуючих у цій сфері проблем, причини їх виникнення, та мають визначити шляхи та засоби їх усунення.

Розглянемо це на прикладі окремо виділеної сфери ЖКГ та функціонального ринку надання послуг з вивезення та утилізації твердих побутових відходів (ТПВ). Тим більш, сьогодні не тільки в Україні, а й у світі з кожним днем набуває все більшу актуальність вирішення цієї проблеми.

Було б невірно говорити, що проблема відходів життєдіяльності людини є новою, — нею опікувались давно, але так гостро, як сьогодні, вона ще не стояла [1].

Сьогодні в Україні під сміттєзвалищами та полігонами зайнято більш ніж 62 квадратних кілометрів площі — яка б могла використовуватись як продуктивні земельні угіддя. На цій площі розташовані більш ніж 3600 сміттєвих полігонів, 226 з яких вже на сьогоднішній день перевантажені, а 760 — не відповідають нормам екологічної безпеки.

Особливі претензії екологи мають до близько десяти найбільш проблемних полігонів, серед яких: Київський полігон ТПВ № 5, розташований біля с. Підгорці Київської області, Львівський полігон ТПВ, що знаходиться у 3-х кілометрах від міста, Ялтинський полігон ТПВ, розташований у місці масового відпочинку громадян, Ларинський полігон ТПВ в Донецькій області, Миколаївський полігон ТПВ у с. Велика Корениха, Одеський полігон ТПВ «Дальницькі кар'єри» та інші.

Ці сміттєзвалища, що працюють за застарілими технологіями захоронення відходів, несуть в собі велику небезпеку для здоров'я місцевого населення та наносять велику шкоду навколишньому середовищу. Вони вже давно переповнені, внаслідок чого відбувається забруднення ґрунтів, підземних вод і навколишніх водойм. Наприклад, Київський полігон ТПВ № 5, що займає площу 56 гектарів, щорічно приймає близько 650 тисяч тон побутових відходів Києва. За роки експлуатації там, за оцінками фахівців, накопичились мільйони тон токсичних стоків, що відносяться до найвищого класу небезпеки. Приблизно така ж ситуація й на інших полігонах, але місцеві органи влади практично нічого не роблять для зняття екологічного напруження, яке з часом загрожує вилитись в екологічну катастрофу. Розмови щодо впровадження нових технологій, щодо захоронення відходів та будівництва сміттєпереробних заводів залишаються лише намірами та прикриттям бездіяльності влади.

Однак глибокий аналіз проблеми показує, що вирішення цієї проблеми, базуючись лише на одному бажанні, чи, як сьогодні прийнято говорити, політичній волі — неможливе. Оскільки процес утворення, збору, перевезення та утилізації ТПВ з точки зору ринкової

організації та відносин, що при цьому виникають, не такий простий, як здається на перший погляд [2].

Для того, щоб розкрити процеси, що відбуваються на ринку надання послуг з прибирання, вивезення та утилізації ТПВ, слід з'ясувати, що є товаром на цьому ринку. Звертаємо увагу саме на це, щоб підкреслити, що товаром на цьому ринку є саме послуги з прибирання, вивезення та утилізації ТПВ, а не власне ТПВ, як іноді помилково вважають деякі дослідники.

При цьому, слід спочатку розглянути технологічну схему операцій щодо утворення та подальшого просування ТПВ, які у цьому ринковому процесі мають двоїсту природу. Тобто при їх утворенні ТПВ виступають, з одного боку, як продукт відходів людської діяльності, який необхідно зібрати при їх накопиченні у місці мешкання населення, перевезти у певне місце і утилізувати, знешкодити.

Узагальнена технологічна схема цього процесу має наступний вигляд (рис. 1.).

З іншого боку, ТПВ можуть розглядатись як товар — сировина при їх переробці і подальшій реалізації отриманого вторинного товару. Відомо, що, за існуючих технологій, у результаті переробки ТПВ можливо отримати різні корисні продукти, як то будівельні матеріали, кормові продукти, добрива, паливо та інші.

Отже свою другу — товарну — природу ТПВ набувають лише у тому разі, коли існує продовжений технологічний ланцюг, тобто сортування і переробка ТПВ, виробництво з них товарів, придатних для споживання, і реалізація цих вторинних товарів.

Тільки в такому разі виникають повноцінні ринкові відносини в цій сфері ЖКГ, при яких всі учасники цього ринку: населення, органи влади — замовники, господарюючі суб'єкти-виконавці — в однаковій мірі задовольняють свої інтереси.

Але для цього потрібно повсюди, у всіх регіонах, особливо проблемних, що визначені вище, проводити політику заміни технологій утилізації (складування) ТПВ та їх переробки шляхом будівництва сміттєпереробних заводів.

Але, на жаль, ця проблема в країні вирішується дуже повільно, є лише окремі точкові зрушення. Так у 2009 р.

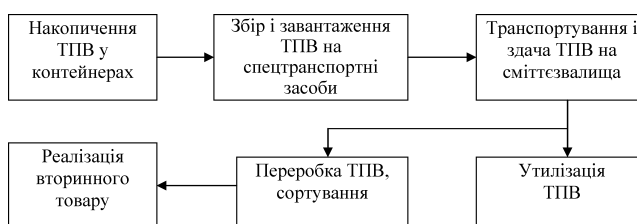


Рис. 1. Схема збору та утилізації ТПВ

у м. Запоріжжя на полігоні ТПВ № 1 побудовано сміттесортувальний завод потужністю 110 тис. тон на рік, на якому передбачається відділення від побутових відходів вторинної сировини: металу, скла, пластику, поліетилену тощо, з подальшим їх використанням.

Передбачається будівництво біля міст Луцьк, Буча, Нова-Каховка заводів з переробки ТПВ на тепло і електроенергію, вартість яких складає біля 200 млн. євро. При цьому, прибуток інвестори будуть отримувати від постачання тепла (біогазу) та електроенергії.

Ці наведені окремі факти не тільки свідчать про корисність впровадження нових технологій у сферу переробки ТПВ, а й вказують на те, що відсутність таких заводів на більшості полігонів та сміттєзвалищ біля наших міст обумовлена неспроможністю вітчизняних органів влади та управління вирішити цю проблему. Ця неспроможність, у свою чергу, обумовлена недосконалою системою управління ЖКГ, що не передбачає сувору їх відповідальність за санітарно-екологічний стан та ефективність господарювання відповідних структур.

Це стосується і верхнього ешелону управління, на якому відповідні міністерства неспроможні налагодити політику сприяння залученню інвестицій та спрямувати діяльність регіональних і місцевих органів влади у цю сферу.

З іншого боку, регіональні і місцеві органи влади в цілому мало зацікавлені у вирішенні цієї проблеми.

Сьогоднішня ситуація у сфері управління сферою ЖКГ з боку органів влади й управління характеризується закритістю, тобто непередбаченістю управлінських рішень, а відповідно, ігноруванням інтересів споживачів. Відсутність зворотних зв'язків — впливу суспільства на органи влади — призводить до безвідповідальності за негативні наслідки для суспільства від застосування необгрунтованих управлінських рішень [3].

Існуюча система організації управління вивезенням та утилізацією ТПВ базується на застарілих засадах управління цим процесом. Ця система передбачає адміністративне закріплення з боку місцевих органів влади, що виступають замовниками підприємств-монополістів, які виконують відповідні функції збору, вивезення та утилізації на сміттєзвалищах ТПВ. Таке адміністративне закріплення монопольного становища відбувається шляхом укладення відповідних угод між замовником та виконавцем. Причому фінансування виконаних робіт відбувається з трьох джерел: місцевого бюджету (за угодами між УЖКГ та виконавцями), а також коштів колективних (ЖБК, ОСББ) і приватних власників житла та підприємств за прямими угодами.

Фактично управління процесом з вивезення ТПВ зводиться до: проведення тендерів з визначення виконавців, затвердження тарифів і надання цих послуг і укладання угод між органами управління та виконавцями (рис. 2.).

Слід при цьому звернути увагу на те, що органи влади, шляхом проведення тендерів, відбирають певних виконавців відповідних робіт (послуг), і в подальшому, шляхом підписання двосторонніх угод з ними, тим самим надають їм виключні права, при досить м'яких мінімальних вимогах до їх діяльності, чим і закріплюють їх монопольний статус.

Крім того, існуюча система організації ринку послуг зі збору, вивезення та утилізації ТПВ передбачає, як уже відзначалось вище, реалізацію досить обмежених



Рис. 2. Схема управління ринком надання послуг зі збору, вивезення та утилізації ТПВ

функцій управління (див. рис.2). Так, суб'єкти управління УЖКХ у структурі місцевих органів влади організують проведення тендерів на заздалегідь розподілених між конкурентами територіях та підписання угод з переможцями. Далі виконавці послуг вже самі підписують угоди з іншими споживачами їх послуг (ЖБК, ОСББ, підприємствами), що розташовані на виділених виконавцям територіях, на безальтернативній основі, тобто фактично лише створюється вигляд конкуренції.

Такий стан вітчизняного ЖКГ, що «заморозився» на рівні минулого сторіччя, є причиною існування в нашій країні так званого «інституційного монополізму», який, у свою чергу, став на заваді розвитку конкуренції на відповідних ринках [4].

До цього процесу слід відноситись дуже обережно і зважено, тому що отримуючи такі права підприємств-виконавців, як показує практика, починають діяти, вдовольняючи власні інтереси. При цьому стримуються процес інвестування й вдосконалення технологій і організації процесу утилізації ТПВ.

Головною причиною відсутності позитивних зрушень на ринках ЖКП є досить сильний вплив адміністративних, а не економічних важелів регулювання діяльності підприємств, організацій, що падають ці послуги, з боку місцевих адміністрацій. Це, зокрема, знаходить своє відображення у відсутності розвинутих (недосконалої) договірних відносин на надання ЖКП у сучасній системі управління цією сферою [5].

Отже, якщо проаналізувати такі важливі управлінські процеси, як: умови проведення тендерів щодо відбору виконавців послуг, укладення угод на виконання цих послуг між органами влади і виконавцями, а також контроль, то можливо відмітити певні їх недоліки і прорахунки.

Так існуюча практика проведення тендерів має певні нарікання. Незважаючи на посилання на Закон України «Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти», процедури проведення тендерів недосконалі, мають значні недоліки, зокрема:

— тендери проводяться лише за вартістю тарифу, без урахування якості та своєчасності виконання послуг;

— тендери проводяться без попереднього широкого обговорення серед населення та без залучення громадських організацій;

— умови тендерів, у більшості, не передбачають вимог до конкурсантів — потенційних виконавців послуг, щодо необхідних інвестицій та впровадження інноваційних технологій, зокрема у сфері сортування та переробки ТПВ;

— ще до проведення тендерів, за територіальним принципом розподілені зони обслуговування, що закріплює монопольне становище підприємств-виконавців послуг на цих територіях, тощо.

Договори, що укладаються за результатами проведених тендерів, теж мають певні недоліки, як-то:

— не передбачають постійного контролю з боку замовника послуг — місцевих органів влади за виконанням послуг — їх якістю, своєчасністю, повнотою, а також впровадження системи моніторингу;

— оскільки комунальні послуги виконуються для потреб громадян, що мешкають у місті, угоди, які укладаються з виконавцями послуг, мають передбачати впровадження громадського контролю за діяльністю як виконавця, так і замовника, що не передбачено в угодах;

— угоди не передбачають вимог до вдосконалення організації і технологій виконання послуг, до розвитку технічної бази, а, отже, й відповідальності за не виконання цих вимог;

— угоди не передбачають стимулів до впровадження інвестицій та інноваційних процесів у сфері послуг, тощо.

Наявність перелічених недоліків свідчить про необхідність модернізації системи управління сферою надання комунальних послуг, зокрема, в частині збору, вивезення та утилізації ТПВ. Така модернізація має полягати в розробці нової методики організації тендерів, особливо в умовах існування інституціональних монополій, яка має передбачати жорсткий контроль за їх діяльністю, а також відповідальність обох сторін — як замовника, так і виконавця послуг.

#### Література

1. Местные власти и рыночная экономика. Уроки западноевропейского опыта / под ред. Б. М. Гринчеля. — СПб., 1996. — 189 с.

2. Лисюк В. М. Є. П. Інституціональні монополії в житлово-комунальному господарстві України / В. М. Лисюк, Є. П. Бутін // Прометей.— 2007. — Вип. 2 (27). — С. 324–327.

3. Бутін Є. П. Вдосконалення управління розвитком житлово-комунального господарства / Є. П. Бутін // Прометей. — 2009. — Вип.2 (29). — С. 55–58.

4. Бутін Є. П. Управління розвитком ринку житлово-комунальних послуг з урахуванням закордонного досвіду / Є. П. Бутін // Економічні інновації. — 2009. — Вип. 38. — С. 35–40.

5. Шлафман Н. Л. Проблеми реалізації ринкових принципів у житлово-комунальній сфері / Н. Л. Шлафман, Т. В. Чижова // Вісник соціально-економічних досліджень. — Вип. 22. — Одеса : ОДЕУ, 2006. — С. 399–403.