

Гапеева И.С.

УДК 334.064.12

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА УКРАИНЫ

Постановка проблемы. Переход к рынку обострил проблему эффективности функционирования отраслей жилищно-коммунального комплекса (ЖКК). Процесс реформирования предприятий ЖКК Украины наблюдается уже не первый год. Главная причина его неэффективности заключается в том, что использование сугубо рыночных позиций, отличных и отстраненных от параметров социальной среды приводит к дисбалансу работы всей системы ЖКК Украины. До сих пор нет четких критериев, целей и задач проведения реформы. Без определения этих основополагающих моментов невозможно полноценное реформирование жилищно-коммунального комплекса.

Чрезвычайная важность и актуальность обозначенных вопросов определяют глубокий научный интерес к анализу особенностей реформирования ЖКК и предприятий отрасли, к исследованиям проблем проведения реформы и прогнозирования ее результатов. Об этом свидетельствуют многочисленные публикации научных работ (в частности, таких исследователей, как Л. Бражникова, З. Герасимчук, Н. Гура, А. Лукьянченко, В. Полуянов, Е. Чернелевская, Д. Яковенко), которые посвящены разным аспектам реформирования и развития коммунальных предприятий в современных условиях. Однако, на сегодняшний день, в условиях экономического кризиса все перечисленные проблемы ЖКК и предприятий отрасли в городах Украины обостряются, а их решение требует концентрации усилий представителей государственных органов власти и органов местного самоуправления, ученых, соответствующих общественных организаций и населения.

Цель статьи заключается в определении основных проблем жилищно-коммунального комплекса Украины и формулировке задач его реформирования.

В соответствии с поставленной целью решались следующие задачи:

– дать определение понятиям «жилищно-коммунальный комплекс», «жилищно-коммунальные услуги»;

- выделить главную цель жилищно-коммунального комплекса Украины;
- определить необходимость и проблемы реформирования ЖКК Украины.

Результаты исследования. Жилищно-коммунальный комплекс – это комплекс подотраслей, обеспечивающий функционирование инженерной инфраструктуры различных зданий населенных пунктов, создающий удобства и комфортность проживания и нахождения в них граждан путем предоставления им широкого спектра жилищно-коммунальных услуг.

Как отмечал М.Ю. Сугаипов, жилищно-коммунальный комплекс – это многофункциональный комплекс, который включает в себя взаимозависимые, но в то же время и достаточно автономные предприятия и организации социальной и производственной сферы. Производственная структура ЖКК в настоящее время интегрирует более 30 видов деятельности, ведущие из которых жилищное хозяйство, теплоснабжение, холодное и горячее водоснабжение, водоотведение и очистка сточных вод [3, с. 6].

Таким образом, жилищно-коммунальный комплекс можно определить как совокупность элементов жилищного и коммунального хозяйства, функционирующих на рынке жилищно-коммунальных услуг и взаимодействующих между собой.

Жилищно-коммунальные услуги – это результат хозяйственной деятельности, направленной на обеспечение условий проживания и пребывания лиц в жилых и нежилых помещениях, домах и сооружениях, комплексов домов и сооружений, соответствующих нормативам, нормам, стандартам, порядкам и правилам [5, с. 1].

О.П. Хомяк выделяет ряд особенностей ЖКК Украины, а именно:

- высокий уровень комплексности;
- направленность на удовлетворения первоочередных потребностей населения;
- разнообразие форм упорядоченности в территориальном разрезе;
- разветвленность структуры;
- специфичность критериев оценки эффективности;
- высокая зависимость избирательной структуры и организации управления от размеров хозяйства;
- стохастический характер процессов в комплексе [4, с. 8].

Учитывая вышеизложенное, можно выделить цель жилищно-коммунального комплекса: обеспечение непрерывности и бесперебойности процесса функционирования предприятий, учреждений и организаций жилищного и коммунального хозяйства для полного удовлетворения первостепенных потребностей населения с помощью оказания ряда жилищно-коммунальных услуг.

На сегодняшний день ЖКК пребывает в кризисной ситуации. Вся сумма по дебиторской задолженности коммунальных служб по данным на 1.04.2010 (постоянный пик задолженности) составила 13,6 млрд. гривен. Со вступлением в силу новых тарифов, задолженность вырастет до 16 миллиардов гривен. По анализу доходов на среднестатистического человека можно смело говорить, что 55% граждан имеют средний доход 300-1000 гривен. Иными словами, даже без повышения тарифов, прогнозируется увеличения задолженности по услугам ЖКК. Однако, по словам Ю. Хиврича, Министра ЖКХ Украины, страна больше не может предоставлять дотации убыточной отрасли. Из этого следует постоянное увеличение тарифов [6].

Урегулирование вопросов предоставления услуг жилищно-коммунального комплекса, их качества и полноты, разрешения вопросов оплаты и тарифообразования жилищно-коммунальных услуг, а также определение ответственности производителей и потребителей услуг определяет необходимость проведения реформы жилищно-коммунального комплекса Украины.

Главная цель реформирования жилищно-коммунального комплекса Украины – улучшение качества услуг при гармонизации затрат на их предоставление, тарифов и платежеспособности населения.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- модернизация мощностей ЖКК и жилищного фонда;
- перевод ЖКК на рыночные правила работы с упразднением государственной монополии;
- привлечение частного бизнеса и частных инвестиций;
- стимулирование конкуренции;
- повышение качества коммунальных услуг;
- соблюдение социальных гарантий.

Однако выделяется ряд проблем проведения эффективной реформы жилищно-коммунального комплекса Украины (рис. 1).

1. Макроэкономические диспропорции экономики, недооценка фактора труда. В сфере ЖКК это находит выражение в несоответствии между темпами роста цен на ресурсы и на жилищно-коммунальные услуги и уровнем доходов населения. Вышеописанный фактор является источником ряда проблем:

- задолженности и финансового оздоровления предприятий ЖКК;
- поспешное и не всегда оправданное отстранение государства от сферы ЖКХ и переложение проблем комплекса, в том числе финансовых, на органы местного самоуправления. При этом остается открытым вопрос сбалансированности затрат местных органов на жилищно-коммунальный комплекс и доходов их бюджетов.

2. Отсутствие четко сформулированных налоговых правил, которые являются особенно важными при широком привлечении предпринимательского капитала в сфере ЖКХ. Несовершенство и неполнота законодательства, регулирующего проблемы собственности, конкуренции, а также налогового и бюджетного законодательства. Отсюда следует:

- отсутствие четко сформулированных норм права владения и права пользования объектами жилищно-коммунального хозяйства, определение ответственности по управлению, содержанию и обслуживанию жилого фонда
- отсутствие интереса частных инвесторов из-за несовершенства государственного регулирования ЖКК

3. Отсутствие комплексного подхода к реформированию жилищно-коммунальной отрасли. Усилия реформы направлены только на некоторые рынки, связанные со сферой жилищно-коммунального хозяйства, в то время, когда существование других, без которых нормальное функционирование данной сферы невозможно, недостаточно учитывается.

Таким образом, анализ и исследование вышеописанных проблем, выделение путей их разрешения и на основе этого, планирование программы реформирования жилищно-коммунального комплекса Украины позволит повысить качество коммунальных услуг и сбалансировать рост цен на услуги с доходами населения.

Для решения проблем жилищно-коммунального комплекса необходимо инновационное обеспечение обновления отрасли, стимулирование инвестиционной деятельности, определение ответственности органов самоуправления за состояние и использование имущества коммунальных учреждений, улучшения уровня оказания коммунальных услуг для населения и предприятий.



Рис. 1. Основные проблемы реформирования жилищно-коммунального комплекса Украины

Исходя из обозначенных проблем для эффективного проведения реформы жилищно-коммунального комплекса Украины необходимо определить основные задачи реформирования отрасли.

Выделим основные задачи реформы ЖКК:

1. Все страны постсоветского пространства после вступления в фазу рыночных отношений столкнулись с необходимостью проведения жилищно-коммунальной реформы. Во времена развитого коммунизма отрасль практически полностью дотировалась за счет государства – до 10% ВВП страны. Коммунальные платежи населения составляли порядка 5% от реальных затрат на производство жилищно-коммунальных услуг. Собственником жилого фонда было государство, которое несло ответственность за его сохранность, обслуживание и содержание. Первым шагом при переходе на рыночные отношения в жилищном хозяйстве является приватизация жилья. На сегодняшний день в Украине до 90% жилого фонда приватизировано. У жилого фонда появился новый собственник – население. Таким образом, актуальность проведения реформы обусловлена уже решенным вопросом, связанным с передачей всех прав и ответственности по управлению, содержанию и обслуживанию жилого фонда от прежнего собственника Государства к новому собственнику - Населению. Основная задача реформы - дать возможность новому собственнику в полном объеме реализовать свое право собственности.

2. Одной из основных задач реформы, является определение механизмов, в соответствии с которыми новый собственник многоквартирного дома сможет реализовать свое право собственности.

3. Политика местных администраций и коммунальных предприятий в вопросах реформы сводится к проблеме нехватки денежных средств. При этом в монополизации и создании здоровой конкурентной среды на этом рынке никто не заинтересован. Практически бесконтрольное освоение средств в отрасли, поступающих из бюджетов различных уровней в виде платежей населения или финансирования льгот и субсидий является основополагающим фундаментом, на котором строится вся коммунальная пирамида. Учитывая социально важные аспекты данного рынка, когда политика на 70% зависит именно от этой отрасли и делает эту пирамиду неуязвимой. Следовательно, реформирование жилищно-коммунального комплекса необходимо проводить на общегосударственном уровне.

4. Задачей реформы ЖКК является создание условий, при которых в данном рынке будут заинтересованы частные инвестиции. Однако частный инвестор не спешит, поскольку данный рынок нуждается в четком регулировании со стороны государства, а перекладывать весь груз проблем на себя, без участия государственных гарантий закрепленных законодательно, ни украинский, ни иностранный инвестор рисковать не станет. Рынок жилищных услуг на сегодняшний день не представляет никакого интереса для серьезных частных инвестиций в сферу обслуживания жилых домов и придомовых территорий. Частные инвестиции присутствуют, но либо в виде предприятий местных чиновников от ЖКК, либо в виде рискованных инвестиций частных инвесторов в надежде на долгожданные реформы. Масштабные инвестиции сегодня невозможны, так государство не создало для этого условия. Не наблюдается стремления к адекватному решению этих проблем в проектах законодательных и нормативных документов, разработанных профильным Министерством.

5. Одной из главных задач реформы ЖКК является четкое и экономически обоснованное тарифообразование. На сегодняшний день большая часть денег, которые платит население в виде жилищно-коммунального тарифа, уходит на покрытие издержек, связанных с неэффективным управлением предприятий коммунальной и государственной форм собственности, работающих с огромными энергетическими потерями (низкий КПД производства, потери в сетях и пр.). Таким образом, необходимо сосредоточить внимание на необходимости осуществления Реформы, основная цель которой - заменить «неэффективную» часть тарифа на инвестиционную, что позволит привлечь долгосрочные частные инвестиции в отрасль.

Выводы. При всём многообразии подходов к реформированию жилищно-коммунального комплекса Украины проведение качественной и продуктивной реформы невозможно без четкого выполнения поставленных задач, обеспечения государственной поддержки и наличия законодательной базы. Основу для проведения эффективной реформы должны составлять вышеописанные задачи. Их решение позволит государству исключить проблемы современного состояния ЖКК Украины.

Источники и литература:

1. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки : Закон України від 24.06.2004 р. № 1869-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – С. 512.
2. Про Концепцію ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг : Указ Президента України від 28 грудня 2007 р. № 1324/2007 : [Електронний ресурс] // Міністерство з питань житлово-комунального господарства України : офіційний сайт. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/date_bx/pg_gxgosi.htm.
3. Сугаипов М. Ю. Организационно-экономический механизм функционирования жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования на принципах предпринимательства : автореф. дис. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.03. «Экономика и управление национальным хозяйством» / М. Ю. Сугаипов. – В. Новгород, 2008. – 20 с.
4. Хом'як. О. П. Організаційно-економічний механізм розвитку житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... канд. техн. наук : спец. 08.00.03. «Економіка та управління національним господарством» / О. П. Хом'як. – К., 2008. – 20 с.

5. Закон Украины «О жилищно-коммунальных услугах» от 24 июня 2004 г. №1875-IV : [Электронный ресурс] // Верховна Рада України : офіційне видання. – Режим доступа : <http://meget.kiev.ua/zakon/zakon-o-zhilischno-kommunalnih-uslugah/>.
6. Поляков В. Жилищная афера на государственном уровне : [Электронный ресурс] / В. Поляков. – Режим доступа : <http://www.from-ua.com/eco/8fa566b51295c.html>.

Добровольская О.П.

УДК 330.322.014

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

Постановка проблемы.

Реализация современной региональной политики государства немислима без использования научно-обоснованной системы управления региональным развитием, важной составляющей которой выступает информационно-аналитическое обеспечение управленческой деятельности органов государственной и региональной власти. Основным объектом реализации государственной региональной политики выступает регион, представляющий собой зачастую диффузную, плохо организованную, слабоструктурированную, динамическую систему, которая изменяется во времени и обладает определенной способностью к саморегулированию посредством рыночного механизма [1]. Функционирование эффективной системы управления региональным развитием направлено на обеспечение оптимальной пространственно-временной организации человеческой деятельности в регионах и определение путей ее достижения. Наряду с происходящим делегированием все большего объема полномочий регионам проявляется повышение ответственности региональных властей за уровень жизни населения и степень развития территории.

Следует отметить, что функционирование региона осуществляется в двух основных режимах: текущем и стратегическом.

Текущий режим функционирования – это деятельность, направленная на выполнение традиционных функций, внутренних целей, необходимых для обеспечения жизнедеятельности, среди которых: сохранение устойчивости, целостности, равновесия, прибыльности. Такой режим обеспечивается системой оперативного (текущего) управления или долгосрочного планирования.

Стратегический режим функционирования региона связан с формированием новых целей, ориентированных на внешнее окружение, а также новых характеристик и черт, структуры и функций, необходимых для существенного (качественного) изменения условий жизнедеятельности. Такой режим ведет к развитию региона и обеспечивается системой стратегического управления. Развитие региона предполагает изменения посредством нововведений, наращивания инновационного потенциала и стратегических ресурсов территории, повышения его конкурентоспособности в интересах нынешнего и будущего поколений. Региональное развитие обеспечивается интерактивным поведением всех субъектов – носителей целей региона (населения, делового сообщества и органов управления), ориентированным на внешнюю среду и режим стратегического управления.

Помимо указанной многоуровневой системы специфика управления регионом проявляется в отсутствии прямого административного воздействия на регион в целом и его элементы в рыночной экономике. Управление регионом преимущественно осуществляется через институты, среду обитания населения и функционирования бизнеса.

С точки зрения теории управления в регионе решаются задачи стабилизации и развития, которые представляют собой задачи поиска материальных и нематериальных (в том числе, информационных) ресурсов и перераспределения их между двумя контурами управления. Предупреждение конфликтных и кризисных социально-политических ситуаций, поиск наилучшего выхода из создавшегося положения, оценка возможных последствий принимаемых политических решений, выявление тенденций и закономерностей развития финансовой ситуации, стратегическое планирование, содержательный контроль и оценка эффективности исполнения программ, построение и оценка альтернативных социально-экономических сценариев, управление крупными корпорациями и многое другое - это проблемные области, для которых, в условиях политической и экономической нестабильности, традиционные методы решения проблем не всегда адекватны ситуации. Следует отметить, что проблематичность в системе регионального управления обусловлена: информационной открытостью и неопределенностью границ проблемной области принимаемых решений; уникальностью (неповторимостью) каждой ситуации и решений по ним; высокими требованиями к оперативности принятия решений при фрагментарности и противоречивости исходной информации; интуитивностью критериев оценки ситуаций и принятия решений; влиянием отклоняющихся (от ранее намечаемого плана) тенденций на ход обсуждения решаемых вопросов; необходимостью выхода за рамки стереотипных решений, рассмотрения маловероятных альтернативных вариантов; хаотичностью среды, требующей применения нетрадиционных методов оценки процессов управления.

Несмотря на то, что в последнее время научно-методическое обоснование эффективного управления социально-экономическим развитием начинает обретать популярность, широкое внедрение этих методов пока сдерживается, по крайней мере, по двум причинам: во-первых, в результате отсутствия интегральной информационной системы управления регионом, основанной на качественной базе данных, позволяющей решать математически корректную оптимизационную задачу; во-вторых, в результате отсутствия