Номінація: «Інструменти ефективності в державних установах»
Конкурсна робота на тему: «Ключові інструменти вдосконалення державного регулювання житлово-комунального господарства та управління житлово-комунальним обслуговуванням населення»

Житлово-комунальне господарство (далі – ЖКГ) є досить вагомим складником національної економіки. До його особливостей належать поєднання виробничих і невиробничих функцій, що тісно пов'язані із виготовленням продукції та наданням послуг; висока соціальна значимість, наслідком якої є гарантоване надання мінімальних послуг незалежно від платоспроможності населення; поєднання комерційних і некомерційних організацій, природних монополій та конкурентних виробництв; підприємства з різними формами власності та організаційно-правовим статусом; поєднання різних форм бізнесу (великого, середнього, малого); надання послуг відповідно до системи розселення та різноманітності їх споживачів. Саме ЖКГ є важливим показником прояву накопичених невирішених технологічних, економічних, соціальних проблем національного господарства.

Одним з найважливіших завдань цивілізаційного розвитку українського суспільства є забезпечення та підвищення рівня публічного управління ЖКГ. Зволікання з проведенням модернізації робить цю галузь вкрай неефективною і витратною. Зміст цієї системи в її нинішньому вигляді непосильний ні для споживачів житлово-комунальних послуг, ні для бюджетної системи України.

Сьогодні ЖКГ зазнає великі труднощі і сильно відстає від сучасних вимог. Однією з основних причин цього є брак коштів, що виділяються з бюджетів усіх рівнів, а також несвоєчасна оплата житлово-комунальних послуг населенням. Крім того об'єкти критичної інфраструктури зазнають постійних пошкоджень та руйнувань, внаслідок збройної агресії рф проти України, що тільки ускладнює ситуацію.

Також постає питання виконання загальнонаціональних функцій та завдань розвитку ЖКГ, питання субсидій для відшкодування населенню спожитих

житлово-комунальних послуг у галузі і заборгованість споживачів за спожиті житлово-комунальні послуги у господарстві. Для цього та для безперебійного та беззбиткового функціонування підприємств галузі необхідне повноцінне запровадження стратегічного, середньострокового і поточного планування в галузі на державному та регіональному рівнях.

Однак, навіть в умовах війни необхідно ухвалювати складні рішення, націлені на майбутнє. Відновлення країни за принципом «краще, ніж було», створення нової якості середовища, прагнення зробити Україну енергонезалежною — саме цими принципами, на мою думку, слід керуватись.

Одним із напрямів, реалізація якого, підвищить ефективність надання житлово-комунальних послуг населенню, є термомодернізація.

Слід погодитись, що в умовах війни, термомодернізація є важливим і складним завданням. В Україні, попри виклики, пов’язані з війною, продовжують реалізовувати програми з енергоефективності та відновлення будинків.

Перші кроки в цьому напрямку вже зроблені, оскільки Фонд енергоефективності адаптував свої програми, щоб підтримати термомодернізацію навіть у складних умовах. Наприклад, програма «Енергодім» дозволяє ОСББ отримувати гранти на термомодернізацію багатоквартирних будинків, а програма «ВідновиДІМ» компенсує 100% вартості робіт з відновлення будинків, пошкоджених внаслідок бойових дій.

Крім того, Кабінет Міністрів України затвердив Стратегію термомодернізації будівель до 2050 року, яка передбачає комплексне оновлення будівель з використанням енергоощадних технологій. Це допоможе знизити споживання енергії та зменшити комунальні платежі.

Однак, вкрай необхідно популяризувати використання альтернативних джерел енергії в житлових будинках. Створити дієві економічні стимули для впровадження термомодернізації як багатоквартирних так і приватних будинків. Крім того, вважаю за необхідне, забезпечити розробку та ефективне впровадження регіональних та місцевих програм термомодернізації, які будуть

фінансуватись за рахунок місцевих бюджетів.

На жаль, аналіз результатів виконання програм розвитку ЖКГ попередніх років показав відсутність чітко визначених дій щодо досягнення завдань. Тому слід запропонувати здійснення постійного державного моніторингу виконання цих завдань як на державному, так і на регіональному рівнях, а водночас і всебічну підтримку державними гарантіями за кредитами на модернізацію інженерних мереж і за отриманням в повному обсязі оплати за спожиті житлово-комунальні послуги.

Цей моніторинг повинен мати комплексний, системний, логічний характер. Контролюватись повинні кількісні і якісні характеристики та техніко-економічні, фінансові, інституціональні та функціональні параметри стану житлово-комунального господарства. За допомогою державного моніторингу слід з'ясовувати закономірності, процеси, ризики, проблеми, які є у житлово-комунальному господарстві, а також надавати допомогу з усунення і коригування цих проблем. На мою думку, в першу чергу саме такий моніторинг забезпечить ефективну діяльність державних органів та установ в сфері ЖКГ.

Треба погодитись, що пріоритетними напрямами вдосконалення системи управління житлово- комунальним господарством є: удосконалення нормативно-законодавчої бази механізму створення інституту відповідальних власників житла, підвищення якості житлово-комунальних послуг і удосконалення тарифної та цінової політики, удосконалення фінансово-стабілізаційної політики, системи управління житлово-комунального господарства, політики соціального захисту. Підвищення ефективності державного контролю, державного регулювання технічного стану об'єктів житлово-комунального господарства є необхідною умовою для запровадження ринкових механізмів функціонування житлово-комунального господарства та проведення системних перетворень у цій галузі.

Ключовими інструментами удосконалення системи управління житлово-комунальним господарством, на мою думку, є оптимізація структури його управління, розподіл функцій власника в управлінні та утриманні об'єктів

нерухомості, створення нових організаційно-правових форм, формування договірних відносин між надавачами та споживачами житлово-комунальних послуг, підготовка та перепідготовка як керівників, так і підпорядкованих їм кваліфікованих кадрів житлово-комунального господарства.

Під час впровадження цих заходів досягається максимальний результат, покладений на орган управління, який виражається в ефективності управління, що відображається в професійному рівні апарату управління, побудові оптимальної системи органів управління, оперативності, компетентності прийняття управлінських рішень та високому рівні виконавської дисципліни.

На основі аналізу наукових досліджень В. Бабаєва, М. Бойко-Бойчука, В. Вакуленка, В. Воротіна, О. Куща В.Логвиненка, В. Мамонової, П. Обуховського, Н. Олійника, О. Ольшанського, Ю. Петрушевського, А. Пикулькина, та ін. та з урахуванням практичного досвіду в цій галузі пропоную зосередитись на наступних шляхах вдосконалення розвитку житлово-комунального господарства та підвищення ефективності публічного управління в сфері ЖКГ, які згруповані за основними напрямами (рис. 1).



Рисунок 1. Напрями вдосконалення розвитку житлово-комунального господарства

Всі блоки запропонованої схеми тісно взаємопов'язані один з одним і не можуть існувати виокремлено. А кожен блок із представленої схеми, який перебуває в постійному державному моніторингу, має свої напрями вдосконалення.

Так, блок удосконалення нормативно-правової бази потребує системного її узгодження не тільки на загальнодержавному рівні, але й на регіональному. Особливої уваги заслуговує удосконалення цієї бази в частині регулювання діяльності природних монополій та відповідності директивам Європейського союзу та Європейській хартії місцевого самоврядування.

Блок удосконалення механізму створення інституту відповідальних власників житла реалізується за допомогою таких факторів:

–удосконалення державного моніторингу і контролю в частині взаємних зобов'язань між державою та потенційним концесіонером, а також посилення контролю за їх виконанням;

–підвищення рівня оплати житлово-комунальних послуг, яке приведе до скорочення обсягів дебіторської і кредиторської заборгованості у житлово-комунальному господарстві;

–перегляд та удосконалення надання пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, що стосуються економії ресурсів, через встановлення засобів їх обліку, зниження навантаження на державний бюджет з втрат енергоресурсів, які не контролюються засобами обліку, скорочення термінів надання компенсації державою за пільговими тарифами для збільшення оборотних коштів підприємств ЖКГ;

–удосконалення нормативно-правового регулювання особливостей надання в концесію підприємств ЖКГ з урахуванням фахових вимог концесіонерів та збільшення строків передачі об'єктів у концесію;

–сприяння всебічній інформатизації з метою підвищення привабливості ЖКГ для потенційних концесіонерів.

Блок удосконалення цінової та тарифної політики і підвищення якості житлово-комунальних послуг повинен реалізовуватись через:

–оновлення та технічне переоснащення основних засобів та майнових комплексів житлово-комунального господарства з урахуванням передових інноваційних технологій;

–забезпечення стимулювання зниження витрат і підвищення економії ресурсів;

–удосконалення наявних тарифів шляхом запровадження системи формування витрат від тарифів, а не тарифів від витрат; за принципом стимулюючого тарифоутворення;

–впровадження стандартів якості на житлово-комунальні послуги;

–організацію енергозбереження та енергоефективності житлово-комунального господарства;

–удосконалення регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у житлово-комунальному господарстві. Блок удосконалення фінансово-стабілізаційної політики реалізовується за допомогою:

–реформування фінансової системи житлово-комунального господарства;

–реалізації напрямів подолання та запобігання створенню заборгованості в житлово-комунальному господарстві через інвентаризацію, реструктуризацію та заходи щодо її ліквідації;

–створення належних умов для усунення дотаційних заходів у житлово-комунальному господарстві;

–створення умов для досягнення самоокупності та самофінансування в житлово-комунальному господарстві;

–створення сприятливих умов для надходження інвестицій на модернізацію житлово-комунального господарства. Блок удосконалення політики соціального захисту реалізовується за допомогою таких напрямів;

–передбачення бюджетами всіх рівнів фінансового забезпечення адресного соціального захисту населення, пільг та субсидій на послуги житлово-комунального господарства через визначення необхідного обсягу фінансування;

–удосконалення та спрощення процедури отримання адресного

соціального захисту населення;

–удосконалення та спрощення процедури надання пільг та субсидій на оплату житлово-комунальних послуг.

Блок удосконалення системи управління житлово-комунального господарства може бути реалізований за умови заохочення створення і формування конкурентного середовища у житлово-комунальному господарстві та покращення і підвищення ефективності системи управління в ньому з урахуванням сучасного управлінського досвіду.

Сьогодні модель ЖКГ орієнтується на адміністративні механізми управління, що відзначаються незадовільними результатами економічної діяльності щодо забезпечення споживачів послугами та їх фінансової ефективності. Орієнтація на диференціацію доходів, а не їх зростання є вітчизняною ідеєю реформування фінансового механізму житлово-комунального господарства. Збереження бюджетних джерел фінансування та численні пільги і субсидії, що є досить ризикованими та обмеженими, призводять до значного підвищення цін на житлово-комунальні послуги.

Тому населення, що відноситься до забезпеченого та середнього класу, автоматично забирає на себе весь тягар реформи, успішність якої залежить від особливості розподілу населення за рівнем доходів. А отже, обмежуються можливості держави інвестувати кошти на модернізацію ЖКГ через значні видатки на пільги та субсидії.

Все це призводить до зносу обладнання, зростання витрат і собівартості виробництва і, як наслідок, до підвищення вартості послуг та збільшення кількості споживачів, яким надаються субсидії, що призводить до посилення навантаження на бюджет та зменшення інвестицій для оновлення основних засобів у житлово- комунальному господарстві. Завдяки такому регулюванню відсутній механізм стимулювання споживачів до економії та заощадження ресурсів.

У стабільному й ефективному функціонуванні ЖКГ зацікавлені і населення, що прагне отримувати якісні послуги за «справедливою» оплатою, і

держава, що бажає позбавитися тягаря фінансування і субсидування, і підприємства житлово-комунального господарства, які отримували б своєчасну оплату за реалізовані послуги та прибуток. Все це реально можна досягти за виконання низки державних програмних документів, реалізація яких оцінюється як незадовільна, а затримка змін відбувається через суб'єктивні причини. Для більшості політичних сил є неприйнятним перерозподіл бюджетних видатків для забезпечення фінансової підтримки державою реформ у житлово-комунальному господарстві.

Наслідком такої діяльності є посилення соціальної напруги через зростання тарифів, впровадження нових форм обслуговування, скорочення конституційних прав. Жоден «черговий» уряд держави не наважувався вдатися до радикальних змін у житлово-комунальному господарстві. Тому сьогодення вимагає більш детального вивчення таких аспектів, як конфігурація груп інтересів суб'єктів фінансування й управління в житлово-комунальному господарстві, а також їх можливий вплив на перспективи його реформування та взаємодії з іншими сферами національної економіки, а тому існує необхідність впровадження стратегічної програми проведення реформ, впровадження нових форм і принципів управління.

На рівні держави слід використовувати інструментарій, який впроваджує організаційні структури управління житлово-комунальним господарством.

Для впровадження таких організаційних структур, а також інформування населення про реформування та розвиток житлово-комунального господарства необхідна структуризація інформаційної бази з використанням нових інформаційних технологій через засоби масової інформації. Нова система управління житлово-комунальним господарством ґрунтується на економічних важелях і договірних відносинах, а також підвищенні відповідальності суб'єктів господарської діяльності з різними формами власності. А це спрямовує на впровадження заходів фінансової санації житлово-комунальних підприємств через покращення фінансового стану житлово-комунального господарства, а саме введення економічно обґрунтованих тарифів та встановлення їх в межах

кожного окремо взятого будинку, забезпечення повних розрахунків за спожиті послуги та поліпшення соціального захисту малозабезпечених верств населення. Водночас реформування житлово- комунального господарства неможливе без демонополізації та створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг, де рівень обслуговування житла такими формуваннями значно вищий. Однак, реально населення не має змогу обирати надавачів таких послуг через відсутність конкурентоспроможних пропозицій.

Виходом із такої складної ситуації може стати концесія підприємств ЖКГ як впровадження схеми делегованого управління та один із можливих механізмів залучення інвестицій, які спрямовані на покращення техніко-економічних показників підприємств, якості комунальних послуг, модернізацію інженерних систем та виконання поставлених стратегічних завдань.

Метою реформування та розвитку ЖКГ має бути удосконалення наявної системи його управління через перетворення організаційної структури, де в головному управлінні житлово-комунального господарства формується стратегічний організаційний потенціал, який здатний забезпечити здійснення в повному обсязі процесів реформування та розвитку житлово-комунального господарства та контролювати його виконання.

Ключовим інструментом удосконалення системи управління ЖКГ є оптимізація структури його управління, розподіл функцій власника в управлінні та утриманні об’єктів нерухомості, створення нових організаційно-правових форм, формування договірних відносин між надавачами та споживачами житлово-комунальних послуг, підготовка та перепідготовка як керівників, так і підпорядкованих їм кваліфікованих кадрів житлово-комунального господарства.

Під час впровадження таких заходів досягається максимальний результат, покладений на орган управління, який виражається в ефективності управління, що відображається в професійному рівні апарату управління, побудові оптимальної системи органів управління, оперативності, компетентності прийняття управлінських рішень та високому рівні виконавської дисципліни.

Водночас потрібно:

− активізувати та підсилити функції місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування через удосконалення розроблених положень програм регіонального реформування та розвитку житлово- комунального господарства на рівні районів, міст та селищ з негайним їх затвердженням;

− створити всі необхідні умови для інвестиційної привабливості проектів розвитку житлово-комунального господарства;

− сприяти впровадженню інших, відмінних від вже наявних на певній території, організаційних структур управління житлово-комунальним господарством для забезпечення конкуренції серед вже наявних з метою надання більш якісних послуг;

− формування нормативно-правової бази для забезпечення безперебійної діяльності цих організаційних структур;

− запровадження контролю та підвищення енергоефективності їх діяльності.

Все це можливо за побудови оптимальної організаційної системи через дотримання принципу керованості органів управління, усунення дублювання функцій органів місцевого самоврядування, зменшення кількості управлінських ланок та створення максимально ефективного кадрового складу управлінських органів самоврядування.

Спираючись на досвід управління житлово-комунальним господарством за адміністративними механізмами, що характеризуються незадовільними результатами економічної діяльності із забезпечення послугами споживачів та їх фінансової ефективності, запропонували варіанти організаційних структур управління житлово-комунальним господарством з вимогами сучасного господарювання, які можна впроваджувати як в містах, так і в сільській місцевості. Це дасть можливість за підтримки економічних важелів і договірних відносин підвищити відповідальність надавачів житлово-комунальних послуг різних форм власності і за допомогою удосконалення наявної системи управління і організаційної структури забезпечити процес реформування та

розвитку житлово-комунального господарства.

Конкурсну роботу виконала: студентка кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту публічного управління і післядипломної освіти ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка» **Михайлова Дар'я Дмитрівна**