

І. О. Ніколенко, здобувач
Міжрегіональної академії управління персоналом

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НА РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ НАДАННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Зазначено, що необґрунтованість тарифів ЖКП залишається відкритим питанням. Перехід до ринкової економіки зажадав використання нових підходів до формування соціальної політики та механізмів її реалізації. Ця політика повинна забезпечити оптимальне поєднання стимулювання економічної активності та соціального захисту населення. Найчіткіше державна цінова політика простежується в секторі ЖКГ. Галузь ЖКГ в дореформений період становила, за оцінками фахівців, третину основних фондів країни. Охоплюючи єдиний географічний і економічний простір, галузь функціонувала під жорстким державним регулюванням усіх житлово-комунальних відносин з домінуючою державною формою власності на основні фонди ЖКГ.

Визначено, що реформування ЖКГ в умовах ринкових відносин передбачає перебудову системи фінансування витрат постачальників ЖКП. Необхідною умовою ослаблення залежності житлово-комунальних організацій від бюджетних дотацій є підвищення ставок оплати ЖКП. Відмінною рисою нової системи соціального захисту населення з оплати ЖКП є те, що вона спирається на майнові (дохід сім'ї) принципи. Субсидія – це оплата громадянам матеріальних благ або послуг, що надаються, і вона має цільове призначення. Субсидія надається громадянам, які мають низькі доходи, у вигляді зменшення нарахованого платежу на суму субсидії. В Україні склалася система, за якої значні соціальні пільги, в тому числі з оплати житла і комунальних послуг, надаються великій кількості громадян, причому за категоріальним принципом і незалежно від матеріального становища осіб, яким ці пільги встановлено. Важливо і те, що пільги надаються автоматично, а субсидії – тільки тим, хто звернувся за допомогою, маючи право на неї. Збереження наявного стану з наданням пільг ставить під загрозу стійкість функціонування ЖКГ, можливість підтримувати якість послуг, що надаються. Пільги по оплаті житла і послуг підприємств комунального господарства повинні реформуватися в тісному зв'язку з житловою реформою, пов'язаною з житловими субсидіями.

Ключові слова: державне регулювання, тарифи, соціальна політика, соціальний захист населення, житлова реформа, житлова субсидія, реформи.

I. O. Nikolenko. The influence of state regulation on the reform of the hospital of providing hospital and communal services

It is stated that the unreasonableness of tariffs remains open. The transition to a market economy required the use of new approaches to social policy-making and mechanisms for its implementation. This policy should ensure the optimal combination of stimulating economic activity and social protection of the population. The most explicit state pricing policy is in the housing sector. Housing and utilities sector in the pre-reform period was, according to experts, a third of the country's fixed assets, covering a single geographical and economic space, the industry functioned under strict state regulation of all housing and communal relations with the dominant state ownership of fixed assets of housing and utilities.

It is determined that the reform of housing and communal services in terms of market relations implies a restructuring of the system of financing the costs of utility suppliers. A necessary condition for reducing the dependence of housing and communal organizations on budget subsidies is an increase in utility rates. A distinctive feature of the new system of social protection of the population for the payment of utility services is that it is based on property (family income) principles. Subsidy is the purpose of payment to citizens of material goods or services provided. The subsidy is provided to low-income citizens in the form of a reduction in the amount of the subsidy charge. In Ukraine, a system has emerged whereby significant social benefits, including housing and communal services, are provided to a large number of citizens, on a categorical basis and regardless of the financial status of the persons to whom such benefits are granted. It is also important that benefits are granted automatically and that subsidies are granted only to those who have sought assistance, who are entitled to it. Maintaining the existing state with the provision of privileges jeopardizes the stability of utility services, the ability to maintain the quality of services provided. Benefits to pay for housing and utilities need to be reformed in close connection with housing reform related to housing subsidies.

Key words: state regulation, tariffs, social policy, social protection of the population, housing reform, housing subsidy, reforms.

Постановка проблеми. Удосконалення фінансування також є одним з ключових питань реформування житлово-комунального господарства. На наш погляд, організацію фінансового забезпечення житлово-комунального господарства найбільш чітко можна реалізувати через систему місцевого замовлення, яка характеризується вимогами, що пред'являються органами місцевого самоврядування до наданих населенню та іншим споживачам послуг, параметрам їх якості та умов оплати з використанням коштів місцевого бюджету.

Замовлення, що формується органом місцевого самоврядування як місцевим замовником, стає підставою для укладення договорів з підприємствами житлово-комунального господарства на надання ЖКП. У ньому містяться:

склад і обсяги послуг, що надаються; розмір і умови їх фінансування; джерела фінансування; параметри надійності, стійкості і якості; нормативи споживання; тарифи на послуги ЖКГ і порядок їх зміни; умови взаємодії органів управління і суб'єктів господарювання та інші вимоги до умов виробництва і реалізації послуг споживачам.

Місцеве замовлення на житлово-комунальне обслуговування дозволить регулювати такі моменти:

- порядок надання ЖКП населенню, організаціям і установам;
- створення і підтримка умов проживання, що відповідають установленим стандартам;
- конкурсний відбір і контроль діяльності житлово-комунальних служб, розвиток об'єктів комунального призначення;
- зміст і ремонт житлового фонду;
- забезпечення безперебійного функціонування і розвитку об'єктів інженерної інфраструктури та зовнішнього міського благоустрою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В економічних публікаціях останніх років, присвячених розвитку житлово-комунального господарства, знайшли розробку проблеми сформованих тут економічних відносин, закономірності, методи і прийоми вирішення соціальних завдань. Цим питанням присвячено ряд монографічних досліджень і статей Г.А. Агужена, Е.В. Москаленко, Б.І. Адамова, В.С. Асанова, А.І. Безлюдова, В.І. Логвіненко, Г.А. Крамаренко, І.М. Осипенко, В.П. Полуянова, В.В. Рибак. Питанням визначення впливу державного регулювання на реформування сфери надання житлово-комунальних послуг присвячені роботи Л.І. Абалкін, В.В. Дорофійенко, А.І. Амоші, А.І. Ємельянова, О.В. Козлової, І.І. Лукінова та інших.

Метою статті є визначення впливу державного регулювання на реформування сфери надання житлово-комунальних послуг та основних напрямів його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Розвиток ринкових відносин в житлово-комунальному секторі має супроводжуватися пошуком методів державного (місцевого) регулювання, зокрема за допомогою тарифів. Об'єктивна необхідність такого регулювання пов'язана з особливостями ЖКП, перш за все з їх безперебійністю, тобто неможливістю відмови від їх отримання на тривалий період, а також неможливістю компенсації недопоставлених послуг. Формування тарифів (цін) на ЖКП (товари) на території України і місцевих утворень є однією з основних проблем реформування ЖКГ [1]. І хоча в останні роки політика ціноутворення на місцевому рівні вдосконалюється, проблема непрозорості та необґрунтованості тарифів залишається відкритою.

Перехід до ринкової економіки зажадав використання нових підходів до формування соціальної політики та механізмів її реалізації. Ця політика повинна забезпечити оптимальне поєднання стимулювання економічної активності та соціального захисту населення.

Найчіткіше державна цінова політика простежується в секторі ЖКГ. Галузь ЖКГ у дореформений період становила, за оцінками фахівців, третину основних фондів країни. Охоплюючи єдиний географічний і економічний простір, галузь функціонувала під жорстким державним регулюванням усіх житлово-комунальних відносин з домінуючою державною формою власності на основні фонди ЖКГ.

Реформування ЖКГ в умовах ринкових відносин передбачає перебудову системи фінансування витрат поставальників ЖКП. Необхідною умовою ослаблення залежності житлово-комунальних організацій від бюджетних дотацій є підвищення ставок оплати ЖКП.

Відмінною рисою нової системи соціального захисту населення з оплати ЖКП є те, що вона спирається на майнові (дохід сім'ї) принципи. Субсидія – це оплата громадянам матеріальних благ або послуг, що надаються, і вона має винятково цільове призначення. Субсидія надається громадянам, які мають низькі доходи, у вигляді зменшення нарахованого платежу на суму субсидії. При цьому громадяни, яким надається допомога, відповідають тільки за свій знижений платіж, а доходи, що випадають організації через надання субсидій, відшкодовуються з бюджету. Цим законом регламентуються правові та організаційні засади надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям чи малозабезпеченим громадянам, що проживають самотньо. Згідно із законом державна соціальна допомога надається для підтримки рівня життя перерахованим категоріям громадян, середньодушовий дохід яких нижче прожиткового мінімуму, встановленого в Україні.

Сьогодні обидві системи соціальної підтримки населення під час оплати ЖКП працюють паралельно, доповнюючи одна одну. В Україні склалася система, за якої значні соціальні пільги, в тому числі з оплати житла і комунальних послуг, надаються великій кількості громадян, причому за категоріальним принципом і незалежно від матеріального становища осіб, яким ці пільги встановлено. Важливо і те, що пільги надаються автоматично, а субсидії – тільки тим, хто звернувся за допомогою, маючи право на неї.

Ряд пільг надається громадянам, які потребують соціального захисту, наприклад, інвалідам та сім'ям, які мають дітей-інвалідів, інвалідам та учасником Великої Вітчизняної війни, ветеранам праці, багатодітним сім'ям та іншим. Пільги різнохарактерні, і в ряді випадків соціально менш захищена група осіб має менші пільги порівняно з більш забезпеченими верствами населення [2].

Як показує практика, компенсувати надання громадянам пільг з бюджету, а також бюджетів територій в повному обсязі не представляється можливим. Тому багато підприємств і організацій житлово-комунального

господарства також не отримують компенсацій і несуть величезні фінансові втрати, що досягають 25% і більше від їх доходів.

Збереження наявного стану з наданням пільг ставить під загрозу стійкість функціонування ЖКГ, можливість підтримувати якість послуг, що надаються. Пільги по оплаті житла і послуг підприємств комунального господарства повинні реформуватися в тісному зв'язку з житловою реформою, пов'язаною з житловими субсидіями.

Нова система економічних відносин в ЖКГ передбачає принципову зміну як функції учасників системи, так і механізмів їх взаємодії і організації фінансових потоків. Одним з інструментів реалізації завдання по залученню населення до контролю над витратами належних їм сум субсидій можуть служити персоналізовані соціальні рахунки громадян або домогосподарств. Ці рахунки можуть використовуватися для переводу з бюджету адресних субсидій на оплату житла та комунальних послуг і подальшого використання цих коштів громадянами з виробниками ЖКП. Кошти будуть мати цільове призначення, тобто можуть використовуватись тільки для оплати ЖКП, що виконують аналогічну функцію. Соціальні рахунки можуть бути використані і для інших видів бюджетних витрат у сфері ЖКГ. Так, регіональні і місцеві пільги населенню з оплати ЖКП можуть бути переведені в грошову форму з подальшим перерахуванням на соціальні рахунки за умови, що пільговики будуть оплачувати ЖКП за встановленими ставками і тарифами, це вимагає внесення змін до регіонального законодавства і місцевих нормативних актів, що регламентують надання таких пільг [3].

Переорієнтація фінансових потоків призведе до зміни системи відповідальності (переносу її на населення) за погашення випадуючих доходів від надання житлових субсидій підприємствам ЖКГ. Бюджет буде відповідати за своєчасне надання коштів в повному обсязі не перед підприємствами ЖКГ, а безпосередньо перед громадянами – одержувачами субсидій. Такий захід зробить бюджетні потоки в сфері ЖКГ більш прозорими. На соціальний рахунок покладатиметься виконання таких функцій:

- розрахункової – як ступінь свободи вибору постачальника послуг населенням;
- облікової – як засіб фіксування обсягів надання фінансових коштів;
- звітної – як засіб контролю над цільовим використанням наданих засобів;
- фінансової – як засіб розрахунків з постачальниками як в безготівковій, так і готівковій формі;
- управління – як засіб забезпечення розрахунків населення і самостійно, і за дорученням третіми особами (юридичними та фізичними) [4].

Реалізація механізму, який передбачає заявний принцип відкриття рахунків, дозволить забезпечити цільовий характер використання бюджетних коштів, що спрямовуються на ці цілі, надасть можливість громадянам здійснювати оплату обраному постачальнику ЖКП, а також не виробляти оплату послуги в разі її неподання.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. За результатами дослідження визначено, що у діючій системі цін на послуги ЖКГ, на наш погляд, наявні такі недоліки.

По-перше, заниженість цін на основні види сировини, матеріалів. Ця заниженість виявлялася в двох аспектах: внутрішні ціни на паливно-енергетичні ресурси в 2–3 рази нижче світових цін, вони не відображали як одно-разових, так і поточних витрат на виробництво і реалізацію різних видів палива, їх корисність.

По-друге, склалися великі перекося в рівнях рентабельності між видобувними і обробними галузями, а також в економіці різних регіонів, тобто система цін не створює умов для еквівалентного обміну, а еквівалентний обмін – це найважливіша ознака здорових економічних відносин, стійкості розвитку економіки.

Аналіз практики формування тарифів показує, що тарифи існують у відриві від реальних умов фінансування підприємств, якості послуг, що надаються і споживчих переваг. Ця ситуація призводить до того, що підприємства житлово-комунального господарства, особливо підприємство-монополіст, мають можливість практично безконтрольно витрачати ресурси і встановлювати обсяги послуг, що надаються споживачам. Проте ця проблема вже буде предметом наступних наших досліджень у цьому напрямі.

Список використаних джерел:

1. Москаленко Е.В. Система територіального управління: питання теорії та практики. *Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами. ДонДУУ*. Донецьк, 2009. С. 17–24.
2. Ісаєнко Д.В. Стратегія формування державної соціальної політики регулювання розвитку житлового будівництва в Україні. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. Харків : Вид-во «ДокНаукДержУпр». 2011. Вип. 4 (8). С. 96–102.
3. Основні причини збитковості (низької рентабельності) підприємств та організацій житлово-комунального господарства у 2004–2010 роках: Аудиторський звіт Державної контрольно-ревізійної служби України. Київ, 2011. 83 с.
4. Стан міського житлово-комунального господарства в Україні та перспективи його реформування очима громадян: соціологічне опитування. Центр соціальних технологій «Соціополіс», 2011. URL: <http://www.sociopolis.com.ua/Research/Message/?id=361&type=21.09.2013> (дата звернення 21 серпня 2019).

References:

1. Moskalenko, E.V. (2009), "System of Territorial Administration: Theory and Practice", *Social management and management information processes*, vol. 1, pp. 17–24.
2. Isaienko, D.V. (2011), "Strategy formation of social policies regulation of housing construction in Ukraine", *Public Administration: Theory and Practice: Collected Works Association doctors of government*. Kharkov, Ukraine, pp. 96–102.
3. The main causes of loss (low profitability) of enterprises and organizations of housing and communal services in 2004–2010: Audit Report of the State Control and Revision Office of Ukraine, 83 p.
4. State Urban Housing and Communal Services of Ukraine and prospects for its reform of the public eyes: a sociological survey (2011), Center for Social Technologies "Sociopolis", Available at: <http://www.sociopolis.com.ua/Research/Message/?Id=361&type> (Accessed 21 August 2019).