

УДК 332.8

М. О. Наваліхіна,
аспірант, кафедри менеджменту невиробничої сфери,
Донецький державний університет управління

РОЗВИТОК СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ У СІЛЬСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

M. Navalihina,
Postgraduate Department management nonproduction sphere, Donetsk State University of Management

DEVELOPMENT OF MANAGEMENT HOUSING AND COMMUNAL SERVICES IN RURAL SETTLEMENTS

Виявлено розвиток системи управління житлово-комунальним господарством у сільській місцевості. Обґрунтовано основні підходи, щодо визначення якою повинна бути система управління ЖКГ у сільській місцевості. Питання організаційного забезпечення щодо удосконалення управління житлово-комунальним господарством при плануванні заходів набувають особливого значення. Це зумовлено специфікою галузі і дотриманням безперервності і ритмічності процесів виробництва. Задоволення потреб населення селища в житлово-комунальних послугах необхідної кількості і видів можливе лише при забезпеченні необхідними виробничими потужностями відповідно до раціональних норм. Планування ефективності розвитку житлово-комунального господарства включає не тільки визначені рівні показників ефективності і заходи, що забезпечують планований рівень, але воно не виділено від планування господарського комплексу регіону. Впровадження заходів щодо удосконалення механізму управління житлово-комунальним господарством приводить до зміни показників, що характеризують діяльність підприємств, організацій і галузі в цілому. Тому необхідно враховувати вплив цих заходів на зниження собівартості продукції, послуг, зростання продуктивності праці, приріст обсягу виробництва і т.п.

Revealed the development of the system of housing and communal services in rural areas. Substantiated basic approaches regarding the definition of what should be the control system housing and communal services rural areas. Questions of organizational support to improve the management of housing and communal services in planning the activities take on special significance. This is caused by specificity industry and the observance of continuity and rhythmicity production processes. Meet community needs of the village in the housing and communal services required number and types is only possible while ensuring necessary production facilities according to rational norms. Planning efficiency of housing and communal services includes not only certain levels of performance indicators and measures to ensure the planned level, but it is not allocated from the planning of the economic complex of the region. Implementation of measures to improve the mechanism of the housing and communal services leads to a change of indicators characterizing the activity of enterprises, organizations and the industry in general. It is therefore necessary to consider the impact of these measures on reducing the cost of products, services, labor productivity growth, the increase in production volume, etc.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, система управління, сільські населені пункти, суб'єктно-об'єктний склад, національна регуляторна комісія.

Key words: housing and communal services, management system, rural settlements, the subject-object structure, national regulatory commission.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Система управління житлово-комунальним господарством у сільських населених пунктах переважно не відповідає ринковій економіці, тому підприємства не мають економічних стимулів для розвитку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В економічних публікаціях останніх років, присвячених розвитку соціальної сфери, 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 перебудови господарського механізму, переходу на нові умови господарювання присвячені роботи А.І. Абалкін, В.В. Дорофійенко, А.І. Амоші, А.І. Ємельянова, О.В. Козлової, Г.І. Лукіно-

ва та ін. Питанням економічного районування, регіонального розвитку та управління присвячено ряд монографічних досліджень і статей В.Н. Амітана, Л.М. Зайцевої, В.К. Мамутова, Н.Д. Прокопенко, З.Д. Силаєва, В.К. Симоненко, В.В. Фінагіна, Н.Г. Чумаченко, В.Ф. Януковича.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Розглянути модель управління житлово-комунальним господарством у сільській місцевості. Визначити більш ефективну систему управління ЖКГ у Донецькій області.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Житлово-комунальне господарство України як об'єкт державного управління має свої специфічні особливості: виступає як багатогалузевий комплекс, що включає підгалузі, які є природними монополіями, та конкурентні підгалузі; продуктом його життєдіяльності є, передусім, послуги, які надаються у виробничій та невиробничій сферах. Свої особливості в роботу галузі вносить фінансово-економічна криза, зменшуючи і без того обмежені можливості її ресурсного забезпечення та надійного функціонування. У житлово-комунальному господарстві накопичено багато проблем, які ставлять під загрозу можливість його сталого функціонування. Відсутність системних перетворень у цій сфері, недосконалість нормативно-правової бази та непослідовність у прийнятті рішень не дозволило досягти бажаного результату щодо створення фінансово-спроможних та ефективно працюючих у ринкових умовах підприємств житлово-комунального господарства, які б надавали споживачам послуги необхідного рівня та якості.

У суспільстві тривалий час обговорюються питання принципової можливості функціонування житлово-комунального господарства з такими високими питомими витратами матеріальних і енергетичних ресурсів, втратами та нераціональними витратами питної води і теплової енергії, безгосподарним відношенням до утримання та експлуатації об'єктів житлово-комунального господарства як власників, так і споживачів.

Ситуація в державному управлінні житлово-комунальним господарством надзвичайно гостра і продовжує ускладнюватися, відсутні позитивні зміни у становленні ринкових засад господарювання, розвитку конкуренції та залученні приватних інвестицій у підприємства галузі.

Розвиток житлово-комунального господарства у сільських населених пунктах стримує невідповідність структур та систем управління підприємствами житлово-комунального господарства умовам інтегрування в ринкову економіку. Житлово-комунальні підприємства не мають вагомих економічних стимулів до оптимізації структури тарифів і зниження нераціональних витрат матеріально-технічних ресурсів [3, с 83].

Регуляторна система для комунальних підприємств, яка сьогодні створюється в Україні, повинна чітко визначати привила гри на монопольних ринках, зменшуючи ризики входження на ринок для приватного інвестора і, відповідно, вартість капіталу. Затверджені і контрольовані регуляторним органом правила і процедури здійснення діяльності повинні запобігати проявам корупції і політично мотивованим втручанням влади в діяльність підприємств.

Процес залучення приватного сектора в діяльність житлово-комунальних підприємств здійснюється повільно через фінансову нестабільність підприємств та за відсутності чітких і прозорих механізмів вибору орендаря або концесіонера. В Україні відсутні економічні стимули для залучення інвестицій до комунальної галузі. Недосконаліми є і механізми забезпечення гарантій для залучення позикових коштів на фінансу-

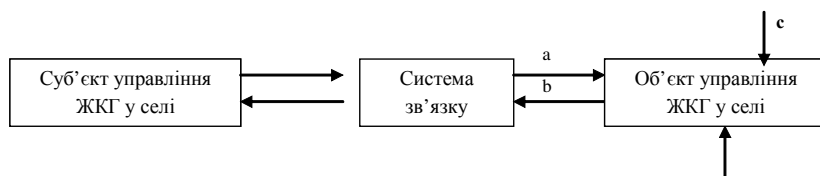


Рис. 1. Система управління ЖКГ у сільській місцевості

вання капітальних інвестицій, фінансові та кредитні установи не розглядають комунальну галузь як інвестиційно-привабливу через значну фінансову нестабільність.

Зіставлення потреб житлово-комунального господарства регіонів із внутрішніми можливостями зазвичай свідчить про те, що невідкладні потреби громади на підтримку лише житлового господарства роблять неможливим одночасне бюджетне фінансування інших комунальних підгалузей, вимагаючи реформування їх власності та залучення інвестицій.

Економічне регулювання в умовах ринкової економіки не є поверненням до методів планової економіки — централізованого розподілу державою ресурсів і планування господарської діяльності підприємств. За чинним законодавством України, регулювання може проводитися на державному і місцевому рівнях. Можливий варіант державного регулювання ЖКГ полягає у створенні національної регуляторної комісії. Плюси такого централізованого регулювання полягають в чіткому розділенні функцій управління і вироблення політики в галузі від функції регулювання, відсутності конфлікту інтересів в процесі ухвалення регуляторних рішень, велика компетентність у ухваленні регуляторних рішень. Мінуси полягають у високому ризику того, що регуляторний орган і політично, і фінансово залежатиме від влади, що в значній мірі впливатиме на неупередженість ухвалених рішень. Також трудність делегування центральному органу повноважень самоврядування місцевих громад.

Система управління ЖКГ в сільській місцевості може бути представлена як сукупність керованої (об'єкту управління) і такої, що управляє (суб'єкта управління), підсистем, взаємопов'язаних одним головним завданням, — забезпечення сільського споживача доступними, якісними і безпечними житлово-комунальними послугами.

Умовні позначення: а — командна інформація; b — інформація про стан; с — дія зовнішніх чинників; d — показники, що характеризують якість функціонування об'єкту (рис. 1).

СУ ЖКГ у сільській місцевості включає дві підсистеми: підсистема що управляє, підсистема зв'язку (рис. 1). Інвестиційна діяльність місцевих органів влади в області ЖКГ — це один з динамічних процесів управління галуззю. Суб'єкт інвестиційної діяльності (органи місцевого самоврядування, підприємства) і об'єкт інвестування (ЖКГ територіального утворення) співпадають з суб'єктом і об'єктом системи управління.

Що стосовно суб'єктно-об'єктний склад СУ ЖКГ у сільській місцевості, то у даний час переважаюча частина поточних питань по функціонуванню і реформуванню системи ЖКГ відноситься до компетенції місцевого самоврядування. Саме на суб'єктному рівні визначаються принципи підходи до управління галуззю, здійснюється розробка програм розвитку, окремих інвестиційних проектів і їх реалізації.

Органи законодавчої влади в Україні формують сукупність правових і нормативних документів, що регламентують функціонування системи ЖКГ у цілому, є пайовими учасниками територіальних інвестиційних проектів і програм. Органи влади конкретизують загальні підходи до реформи ЖКГ, що стосовно територіального аспекту [2, с. 96—97].



Рис. 2. Існуюча структура системи управління ЖКГ у Донецькій області

На сьогоднішній день, в регіонах склалися різні схеми адміністративного управління галуззю, починаючи від жорсткої вертикальної схеми управління і фінансування в межах регіону, і закінчуючи ситуацією, коли територіальні утворення майже повністю самостійні в питаннях ЖКГ. У Донецькій області використовують другу схему управління (рис. 2).

Система управління ЖКГ області заснована на принципі самостійності і відповідальності органів місцевого самоврядування по управління ЖКГ району. Потреби галузі фінансуються за рахунок плати споживачів, засобів бюджету муніципалітетів. Таким чином, на теперішній час, як об'єкт управління ЖКГ існує тільки на рівні місцевості, а керівництво регіональної і національної галуззі носить рекомендаційний характер.

Система управління ЖКГ у сільській місцевості різноманітна і залежить від структури органів місцевого самоврядування. Наприклад, у районах Донецької області роль суб'єкта виконують створені в структурі районних адміністрацій служби. Зрозуміло, що щоб уникнути подвійного управління, функції на всіх рівнях влади повинні бути чітко регламентовані.

У зв'язку з цим, принциповою відмінністю територіального управління від об'єктів регіонального менеджменту, що є і відмінністю вирішуваних ними завдань, існують два аспекти. Ось один з них, якщо муніципальний менеджмент як безпосередні об'єкти управління має "громади", "комуни", "поселення", тобто різноманітні форми сумісного мешкання людей у містах, селах і селищах, рівень і якість їх життєдіяльності тощо, то регіональне управління в якості об'єктів своєї дії перш за все "регіон", "район", "територію", тобто адміністративно-просторове середовище життєдіяльності людей.

Другий аспект, це, якщо муніципальне управління є місцеве самоврядування, то регіональний менеджмент як частина державного управління, регулює процес відтворення територій в їх основних формах прояву (бюджетно-фінансовий блок, господарче-виробничий, ресурсний блок) [1, с. 18—23].

Таке розмежування об'єктів управління регіонального та муніципального менеджменту дозволяє на базі виявленої специфіки цих об'єктів сформулювати, але вже більш чітко ті завдання та ті функції, які будуть виконувати відповідні структури управління.

Таким чином, не дивлячись на різноманіття робіт вітчизняних вчених, присвячених проблемам житлово-комунальному господарству, комплексу, розвитку управління, проте інформація, що описує сучасні моделі управління ЖКГ на базі місцевого самоврядування в сільській місцевості, містить недостатньо формалізовану інформацію щодо функціонування і шляхів подальшого вдосконалення управління в умовах села.

ВИСНОВКИ

Додатковий вплив на певні форми управління житлово-комунальним господарством сільській місцевості здійснюють такі фактори, як структура населення та розміщення їх по відношенню до міста, благоустрій села, інвестиційна діяльність, стан інженерної інфраструктури, рівень грошових доходів, а також виробничі можливості діючих підприємств ЖКГ. Недостатньо поділяється увага приватному сектору зі сторони підприємств і організацій житлово-комунальних господарств. Система матеріального постачання підприємств ЖКГ у ринкових умовах господарювання, недосконала. Ця існуюча система може працювати на великих підприємствах, де безпосередньо ведеться експлуатаційна діяльність. Процес матеріального постачання дуже багато займає часу, тому його треба вдосконалити.

Що стосується розвитку системи управління ЖКГ територіального утворення, то вона існує на засадах принципів адекватності цілей, функцій і повноважень. Принципу організаційної сталості, керованості і доцільності. Принципу економічності, відповідному зовнішньому і внутрішньому середовищу.

Література:

1. Москаленко Е.В. Система територіального управління: питання теорії та практики [Текст] / Е.В. Москаленко // 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 / Д.В. Ісаєнко // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. — Х.: Вид-во "Док-НаукДержУпр". — 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. — К., 2011 — 83 с.
4. Стан міського житлово-комунального господарства в Україні та перспективи його реформування очима громадян: соціологічне опитування [Електронний ресурс]. — Центр соціальних технологій "Соціополіс", 2011. — Режим доступу: <http://www.sociopolis.com.ua/Research/Message/?id=361&type=>. — 21.09.2013

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, pp. 83.
4. State Urban Housing and Communal Services of Ukraine and prospects for its reform of the public eyes: a sociological survey (2011), [electronic resource]. — Center for Social Technologies "Sociopolis", Access: <http://www.sociopolis.com.ua/Research/Message/? Id = 361 & type =>. — (Accessed August 21 2013).

Стаття надійшла до редакції 02.04.2014 р.