

ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ КОМУНАЛЬНОГО СЕКТОРУ МІСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ

Стаття присвячена розгляду системи моніторингу діяльності підприємств комунального сектору міського господарства. Визначена роль органів місцевого самоврядування в організації і проведенні моніторингу і узгоджені інтересів зацікавлених сторін. Запропоновані напрямки щодо посилення контрольної діяльності органів місцевої влади за якістю житлово-комунальних послуг.

Ключові слова: моніторинг, контроль, міське господарство, комунальна інфраструктура, комунальне господарство.

N.A. KIEVTSEVICH

Odessa National Economic University

IMPLEMENTATION THE SYSTEM OF MONITORING ENTERPRISES ACTIVITIES OF COMMUNAL SECTOR OF URBAN ECONOMY

The article deals with the system of monitoring enterprises activities of communal sector of urban economy. The role of local governments in organization and conducting monitoring and harmonizing the interests of stakeholders was determined. Directions of strengthening the control of local authorities over the quality of communal services were proposed. The indicated indexes will allow to estimate the basic parameters of development of enterprises and date the generalized information on problems in the field of grant of the noted services. Consider that the list of concrete necessary indexes must be ratified by the organ of local self-government and added to the contract with the leader of enterprise or to acceding to the enterprise.

Keywords: monitoring, control, urban economy, communal infrastructure, municipal economy.

Вступ. Сталій розвиток виробничої та соціальної сфери населених пунктів потребує наявності та ефективного функціонування відповідної інфраструктури, до яких, зокрема, відносяться підприємства комунального сектора міських господарств. Проте у більшості міст та регіонів України спостерігається суттєве погіршення технічного стану основних фондів комунальних підприємств, погіршення якості послуг з одночасним підвищенням їхньої вартості, що веде до появи складних проблем техногенного та соціального характеру, оскільки відсутнім є конкурентний ринок пропозицій комунальних послуг [1, с. 61]. Основною причиною такого становища стало делегування державою повноважень та відповідальності у сфері надання комунальних послуг на місцевий рівень, з одночасним майже повним припиненням фінансування. Місцеві ж громади виявилися неспроможними забезпечити потреби комунального сектору для виконання поточних функцій та, особливо, розвитку. Та, головне, децентралізація здійснювалася без створення відповідних інституціональних умов, які б давали змогу ефективно управляти отриманими у комунальну власність цілісними майновими комплексами та здійснювати моніторинг їхньої діяльності.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Значну увагу дослідженню теоретичних і методологічних підходів до формування системи моніторингу діяльності підприємств ЖКГ приділили вітчизняні і закордонні вчені, такі як Р. Абдеев [2, с. 330], В. Рубцов [3, с. 140] та ін. Підготовленість вище означених процесів в законодавчому плані в житлово-комунальному комплексі розглядає Зеленин Д.Е. [4] та І. Дежкіна [5, с. 80-86]. Забезпеченню фінансової стабільності підприємств житлово-комунального господарства, присвячені роботи Строканя Т.М. [6, с.68-72] та Чернишова Л.Н. [7, с.250-253]. Разом з цим, вивчення цих робіт показало, що мають місце немало дискусійних питань, які відображають недостатній ступень опрацювання цієї проблеми.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Розробка питань організації і методики такого моніторингу, а також впровадження його в практичну діяльність органів місцевого самоврядування в Україні знаходиться в даний час в нерозвинутому стані, що і обумовило актуальність дослідження.

Мета статті. Метою статті є визначення напрямків моніторингу діяльності комунального сектору міського господарства, що дасть змогу удосконалити процес прийняття органами місцевого самоврядування рішень щодо організації діяльності з надання комунальних послуг та розвитку відповідних систем.

Виклад основного матеріалу. Управління завжди пов'язане із наявністю зворотних зв'язків (інформації) від об'єкту управління до суб'єкту управління. Наприклад, у роботі [2, с.227] прямо вказується на залежність якості управління від здатності суб'єкта управління забезпечити збір інформації про всі відхилення, що виникають, та своєчасно відреагувати на них. Зазначений підхід є одним з базових в теорії систем.

Не випадково, коли кажуть про муніципальне управління, виникає поняття «муніципальний моніторинг», яке, наприклад, у роботі [3, с. 24] визначається як «...сукупність процедур системи регулярної статистичної звітності, збору й аналізу інформації, проведення додаткових інформаційних обстежень...й оцінки (діагностики) стану, тенденцій розвитку й гостроти проблем. Предметом моніторингу у громаді є муніципальні ситуації й проблеми. Головне завдання муніципального моніторингу полягає в створенні надійної об'єктивної інформаційно-аналітичної основи для прийняття рішень органу місцевого самоврядування, визначення й прогнозування політики розвитку громади – муніципального розвитку» При цьому під муніципальною ситуацією розуміється «...загальний стан складових соціальної системи, якою є територіальні громади міста, селища, села: демографічної, економічної, ресурсної, екологічної, суспільно-політичної, культурно-історичної та інших» [там же, с. 25].

Таким чином, муніципальний моніторинг охоплює всі важливі сфери населеного пункту, до яких, зокрема, відноситься й житлово-комунальне господарство, у тому числі комунальний сектор міського господарства.

Виконання комунальним сектором міського господарства функцій з надання послуг централізованого водопостачання та водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води, централізованого опалення, з вивезення та утилізації побутових відходів та таке інше, перш за все базується на використанні цілісних майнових комплексів та об'єктів водопостачання, теплопостачання, водовідведення, благоустрою, інженерного захисту територій і т.д., які є власністю територіальної громади.

У свою чергу, територіальні громади є суб'єктами права комунальної власності, які за посередництвом утворених ними органів місцевого самоврядування здійснюють управління майном комунальної власності безпосередньо або через утворені ними підприємства різноманітних організаційно-правових форм. Таким чином, управління комунальною власністю спрямоване на використання об'єктів комунальної власності відповідно до завдань та функцій, які покладено на органи місцевого самоврядування.

А основними напрямками реалізації органами місцевого самоврядування прав з управління комунальним сектором є:

- управління майном, яке перебуває у власності відповідної територіальної громади;
- управління комунальним сектором у цілому та його окремими підрозділами, а також управління комунальними підприємствами та регулювання взаємовідносин із підприємствами інших організаційно-правових форм та власності.

При цьому зауважимо, що управління підприємствами комунального сектору, які здійснюють надання платних послуг та діють на основі госпрозрахунку, не повинно зводитися до необґрунтованого втручання у їх діяльність та застосування так званого «управління у ручному режимі». Головне завдання органів місцевого самоврядування ми бачимо в організації роботи підприємств комунального сектору таким чином, щоб вони забезпечували якісне надання послуг на основі ефективної експлуатації наданих їм в управління майнових комплексів та об'єктів комунальної власності.

Окремим завданням є забезпечення розвитку зазначених виробничих систем, яке може забезпечуватися на основі реалізації цільових державних, регіональних та місцевих програм розвитку за рахунок коштів бюджетів різних рівнів, а також на основі підвищення ефективності роботи комунальних підприємств та впровадження різноманітних організаційних форм управління, у тому числі, заснованих на співпраці із приватними операторами.

Отже, виходячи з викладеного, можемо зробити висновок, що інформаційною основою для виконання органами місцевого самоврядування покладених на них функцій у сфері надання комунальних послуг є наявність зворотного зв'язку від вказаних вище об'єктів управління, що дає можливість своєчасно відслідковувати та коригувати відхилення та/або слугувати сигналами для можливого втручання. Такий зворотній зв'язок і реалізується шляхом запровадження системи моніторингу, яка передбачає розробку системи індикаторів та процедур і періодичності проведення моніторингу.

Враховуючи викладене, основними напрямками моніторингу діяльності комунального сектору міського господарства, на нашу думку, мають бути:

- моніторинг стану комунального сектору населеного пункту;
- моніторинг ефективності діяльності підприємств комунального сектору;
- моніторинг ходу реалізації цільових програм розвитку.

Виходячи з завдань органів місцевого самоврядування у сфері надання комунальних послуг,

- призначення зазначених напрямів моніторингу ми бачимо у наступному:
- виявлення проблем у сфері надання комунальних послуг;
- оцінка виконання підприємствами покладених на них функцій з поточної експлуатації систем та розвитку за рахунок власних джерел;
- контроль за досягненням цілей та виконанням обов'язків приватними операторами відповідно до укладених угод;
- оцінка та контроль за виконанням заходів та етапів програм розвитку за рахунок бюджетних коштів.

З нашої точки зору, особливих складностей із налагодженням системи моніторингу діяльності комунального сектору на рівні населеного пункту немає, оскільки зазвичай така ієрархічна структура обмежується зв'язками «Орган управління» - «Підприємство», отже не виникає необхідності у занадто складних узагальненнях та агрегуванні інформації. Крім того, основні найбільш важливі підприємства є природними монополіями на локальних ринках, відтак не має необхідності мати справу із великою кількістю підприємств.

Проте основні методичні вимоги до системи моніторингу (щодо організації збору, оброблення та зберігання інформації, доступу до неї, класифікації інформації, періодичності отримання, якості інформації, методів розрахунку індикаторів тощо) виконавчим органом повинні виконуватися.

Крім інформації безпосередньо підприємств комунального сектору, у якості джерел інформаційного забезпечення також може використовуватися інформація, яка аналізується в рамках системи критеріїв та показників розвитку міста у цілому, особливо її блоки щодо розвитку інженерної інфраструктури та характеристик населення.

Моніторинг стану комунального сектору населеного пункту доцільно розділяти на блоки за функціональним призначенням відповідних систем: водопостачання, водовідведення, теплопостачання та гаряче водопостачання і т.д.

На основі систематизації матеріалів джерел [3, 8, 9] наведемо показники, які можуть бути віднесені до такого моніторингу:

1. Показники забезпеченості населення послугами (на початок та на кінець року): Ступінь охопту населення послугами централізованого водопостачання, %. Ступінь охопту населення послугами централізованого теплопостачання, %. Ступінь охопту населення послугами централізованого постачання гарячої води, %. Ступінь охопту населення послугами централізованого водовідведення, %.

2. Показники розвитку інженерної інфраструктури: Протяжність мереж водопостачання, км. (на початок та на кінець року). Протяжність мереж каналізації, км. (на початок та на кінець року). Протяжність мереж теплопостачання, км. (на початок та на кінець року). Протяжність мереж гарячого водопостачання, км. (на початок та на кінець року). Кількість поривів на 1 км. мереж водопостачання (за звітний та попередній рік). Кількість поривів на 1 км. мереж каналізації (за звітний та попередній рік). Відсоток очищення стічної рідини до загального обсягу стічної рідини, %. Відсоток біологічного очищення стічної рідини до загального обсягу стічної рідини, %. Кількість поривів на 1 км. мереж теплопостачання (за звітний та попередній рік). Кількість поривів на 1 км. мереж гарячого водопостачання (за звітний та попередній рік).

3. Показники виробництва, споживання та обліку послуг (у звітному та попередньому році): Середньодобова подача холодної води, л/доб. чол. Середньодобова подача гарячої води на душу населення, л/доб. чол. Коефіцієнт водовідведення, % (до обсягу подачу води). Середньодобовий обсяг подачі води, зафіксований у населення, яке охоплене квартирними приладами обліку холодної води, л/доб. чол. Середньодобовий обсяг подачі води, зафіксований у населення, яке охоплене квартирними приладами обліку гарячої води, л / сут. чол. Рівень втрат та неврахованих витрат води, %. Рівень втрат та неврахованих витрат теплової енергії, %. Відсоток кількості встановлених будинкових приладів обліку холодної води до кількості відповідних вводів у будинки, %. Відсоток кількості встановлених будинкових приладів обліку гарячої води до кількості відповідних вводів у будинки, %. Відсоток кількості встановлених квартирних приладів обліку холодної води до кількості відповідних вводів у квартири, %. Відсоток кількості встановлених квартирних приладів обліку гарячої води до кількості вводів у квартири, %.

4. Показники якості надання послуг (у звітному та попередньому році): Кількість жалоб на роботу підприємств комунального сектору які надійшли до виконавчих органів міста, од по кожному підприємству. Число годин на добу подачі холодної води, год. Число днів на рік подачі гарячої води, днів/рік. Число годин на добу подачі гарячої води, год/добу.

5. Виставлення рахунків та збір платежів (у звітному та попередньому році): Середній за рік тариф для населення на воду, грн. / куб. м. Середній за рік тариф для населення на пропуск тарифних стоків, грн. / куб. м. Середній за рік тариф для населення на гарячу воду, грн. / куб. м. Середній за рік тариф для населення на опалення, грн. /кв. м. Рівень відшкодування тарифами для населення фактичної собівартості послуг (окремо: водопостачання, водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води), %. Відсоток рахунків на послуги (окремо: водопостачання, водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води) для населення у доходах на 1 мешканця, %. Відсоток сплачених населенням рахунків до виставлених рахунків за (окремо: водопостачання, водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води), %.

6. Витрати на виробництво послуг (у звітному та попередньому році): Фактична собівартість послуг (окремо: водопостачання, водовідведення, постачання гарячої води), грн. / куб. м. та опалення, грн. /кв. м. Чисельність персоналу на 1 км. мереж (окремо: водопостачання, водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води), чол./км. Питомі витрати електроенергії на подачу води, кВт. год. /куб. м. Питомі витрати електроенергії на відведення стічної рідини, кВт. год /куб. м. Питомі витрати електроенергії на подачу гарячої води, кВт. год. / куб. м. Питомі витрати умовного палива на вироблення теплової енергії, тис. т.у.п / Гкал.

7. Капітальні вкладення у розвиток систем (у звітному році): інвестиції (капітальні вкладення) у розвиток систем (окремо: водопостачання, водовідведення, теплопостачання, постачання гарячої води), у тому числі за власні кошти підприємств, за кошти бюджетів різних рівнів, приватного капіталу, тис. грн.

Висновки. Можемо зробити висновок, що, зазначені показники дозволять оцінити основні параметри розвитку підприємств водо-, теплопостачання, водовідведення та дати узагальнену інформацію щодо проблем у сфері надання зазначених послуг. Вважаємо, що перелік конкретних необхідних показників повинен бути затверджений органом місцевого самоврядування та доданий до контракту із керівником підприємства або до угоди із підприємством.

Перспективи подальших розробок у даному напрямку. Для впровадження моніторингу реформування і розвитку комунального сектору, впровадження програм розвитку та цільових завдань, з нашої

точки зору, необхідно розробляти індивідуальні системи моніторингу відповідно до визначених цілей та завдань. Періодичність виконання процедури моніторингу залежить від специфіки поставлених завдань та часових рамок реалізації проектів.

Література

1. Клевцевич Н.А. Критерії відбору операторів на отримання права експлуатації об'єктів комунальної інфраструктури // Вісник Хмельницького національного університету: зб. наук. пр. / Н.А. Клевцевич. – Хмельницький, 2009. – № 2 том 2 (130). – С. 61-65.
2. Абдеев Р.Ф. Философия информационной цивилизации. – М.: ВЛАДОС, 2011. – 336 с.
3. Рубцов В.П. Индикатори та моніторинг у муніципальному управлінні. Науково-практичний посібник. – К.: Гнозис, 2012. – 148 с.
4. Зеленин Д. Е. О проблемах законодательного обеспечения государственно-частного партнерства. [Электронный ресурс]: Интернет издание Промышленник России – Режим доступа: <http://www.promros.ru/journal/553/1654/>
5. Дежкина И. Оценка эффективности организационных структур управления / И. Дежкина, Г. Поташева // Проблемы теории и практики управления. – Москва., 2014. – № 5. – С. 80–86.
6. Строкань Т.М. Забезпечення фінансової стабільності житлово-комунального господарства // Вісник Міжнародного слов'янського університету. Серія: Економіка. – Харків, 2011. – №12. – С. 68-72.
7. Чернышов Л.Н. Ценовая и тарифная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве. Научн. Ред. – акад. Е.В. Басин. – М.: Книжный мир, 1998. – 248с.
8. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2014 році / Міністерство регіонального розвитку та житлово-комунального розвитку України. – Київ, 2015. – 567 с.
9. Реформа муниципального водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии / Организация экономического сотрудничества и развития. – OECD. – 2013.- 74 с.

References

1. Klevceovich N., (2009), Kryterii vidboru operatoriv na otrymannya prava ekspluatatsii obektiv komunalnoi infrastruktury // Visnyk Hmelnytskogo natsionalnogo universiteta: zb.nauk. pr. / № 2 том 2 (130), p.p 61-65.
2. Avdeev R.F. (2011), Filosofiya informatsionnoi tsivilizatsii. – M.: VLADOS, 336 p.
3. Rubtsov V.P. (2012), Indikatory ta monitoryng u munitsypalnomu upravlinni. Naukovo-praktychnyi posibnyk. – K.: Gyozyz, 148 p.
4. Zelenyn, D. E., «Problems of legislative provision of public-private partnerships» [O problemah zakonodatelnogo obespecheniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva], available at: <http://www.promros.ru/journal/553/1654>.
5. Dezhkin, I.; Potashev, G. (2014), Evaluation of the effectiveness of management structures [Otsenka effektivnosti organizatsionnykh struktur upravleniya], Problems of theory and practice of management, Moscow, № 5, pp. 80-86.
6. Stokan, T.N. (2011), Ensuring financial stability of Housing [Zabezpechennya finansovoyi stabil'nosti zhytlovo-komunal'noho hospodarstva], Bulletin of the International Slavic University, Kharkiv, №12, pp. 68-72.
7. Chernyshov, L.N. (1998), Price and tariff policy in housing and communal services [Tsenovaya i tarifnaya politika v zhylishchno-kommunalnom hozyaystve], M, 248 p.
8. Natsionalna dopovid pro yakist pytnoi vody ta stan pytnogo vodopostochyannya v Ukraini u 2014 rotsi / Ministerstvo regionalnogo rozvytku ta zhitlovo-komunalnogo hospodarstva Ukrainy. – Kyiv, 567 p.
9. Reforma munitsipalnogo vodospabzheniya i kanalizatsii v stranah Vostochnoi Evropy, Kazahstana i Tsentralnoi Azii, (2013) / Organizatsiya ekonomicheskogo sotrudnichestva i razvitiya. – OECD, 74 p.

Рецензія 30.11.2015

Надрукована

Рецензент: д.е.н., проф. кафедри економіки та управління національним господарством
Одеського національного економічного університету
М.Д. Балджи