

*Е.А.КАРЛОВА*, к.е.н., доц., ХНАМГ, Харків

## **МЕТОДОЛОГИЯ И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ ЖИЗНЕОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОРОДА**

Стійкий розвиток міської інфраструктури. Проблеми життєзабезпечення міст України. Можливості управління системою життєзабезпечення міст. Напрями активізації розвитку міського господарського комплексу. Недоліки в системі формування тарифів на послуги підприємств системи життєзабезпечення міста. Соціальні стандарти на послуги підприємств міського господарства.

Sustainable development of urban infrastructure. Problems of cities life-supporting system in Ukraine. Features of the cities life-supporting system. Directions of urban household complex revitalization. Disadvantages in the rates forming system for cities life-supporting enterprises. Social standards of urban services.

**Ключові слова:** инженерная інфраструктура, жизнедеятельность города, система жизнеобеспеченности, городской хозяйственный комплекс, устойчивое развитие.

**Вступление.** Социально-экономическое состояние городов Украины связано с развитием городской инфраструктуры, производством потребительских товаров и услуг для нужд населения, инженерной инфраструктурой, жилищно-коммунальным хозяйством. Развитие и поддержка устойчивого жизнеобеспечения населения на территории городов - важный компонент развития производительных сил региона и страны. Актуальность управления развитием городских территорий и систем их жизнеобеспечения вытекает из ряда предпосылок: общеэкономической ситуации в стране, украинского законодательства по вопросам реформирования городского хозяйства и землепользования, современных тенденций устойчивого развития городов.

**Постановка задач.** Теоретические исследования Леги Ю.Г., Качалы Т.Н., Чечетовой Н.Ф., Гуляк Р.Э., Карловой Е.А., Кайлюка Е.Н. и др. [1-8] показали, что существует неразрывная связь между решениями всей совокупности проблем развития системы жизнеобеспечения города и состоянием региональной экономики. По мнению автора, устойчивое развитие - это возможность обеспечения лучшего качества жизни для всех людей, живущих ныне, а также для будущих поколений. Это развитие, при котором современные потребности общества удовлетворяются, не ущемляя возможности будущих поколений удовлетворять свои, измененные потребности. Целью статьи является исследование возможностей управления устойчивым развитием

систем жизнеобеспечения города.

**Методология.** Выполненные автором исследования, [1-5] дают основание констатировать, что совершенствование систем управления городским комплексом включает исследования по вопросам социально-экономических особенностей городского хозяйства, его реформирования, формирование рыночных механизмов функционирования и развития, новые подходы и принципы формирования ценовой и тарифной политики и теоретические основы управления хозяйством городского комплекса. Система жизнеобеспечения города - это важная социальная сфера, которая обеспечивает население, предприятия и организации всех отраслей экономики необходимыми жилищно-коммунальными и бытовыми услугами, ощутимо влияет на развитие экономики отдельных городов и регионов Украины. Система жизнеобеспечения города входит в городской хозяйственный комплекс. Городской хозяйственный комплекс – это совокупность взаимозависимых субъектов хозяйствования, включая органы государственной власти и местного самоуправления, деятельность которых и взаимоотношения между ними направлены на решение общей цели – обеспечение потребностей населения в соответствии с их духовными, культурными и историческими традициями с использованием необходимых ресурсов, источников и инфраструктуры. При этом жители городов выступают одновременно источником власти и субъектом хозяйствования, поскольку они выбирают органы власти местного самоуправления, берут участие в процессах производства и жизнедеятельности городского комплекса.

**Результаты исследования.** Существующее в настоящее время несовершенство систем управления, недостаточная развитость рыночной инфраструктуры, неудовлетворительное финансовое состояние, высокий уровень затрат и потерь, аварийность основных фондов свидетельствуют о системном кризисе хозяйства городского комплекса, требуют активизации реформирования. Анализ состояния и причин кризиса в городской экономике [5], изучение мирового опыта [6,7], научных разработок [7,8] дают возможность теоретическим и методологически обосновать основные направления и практические пути усовершенствования управления, создание эффективного экономического механизма городской системы жизнеобеспечения. Структурные изменения форм собственности, формирование реального собственника в системе жилищно-коммунального хозяйства является основой становления рыночных отношений, привлечения граждан к управлению и сохранению жилья и основных фондов коммунальной собственности. Понимание того, что услуга – это товар, за который необходимо платить, стало

идеологией городского хозяйства. Среди главных направлений активизации реформирования городского хозяйства выделим следующие:

- совершенствование системы управления предприятиями всех форм собственности, разграничение функций власти различных уровней, развитие договорных отношений;
- создание финансово-кредитного механизма функционирования отрасли, обеспечение самодостаточного финансирования и бездотационности;
- создание механизма рыночных отношений в жилищно-коммунальной сфере, формирование единой финансовой и социальной политики на территории самоуправления;
- эффективная энергосберегающая политика.

Система жизнеобеспечения города имеет свои специфические особенности, наиболее важными среди которых являются следующие:

- отсутствие взаимосвязи между задачами предприятий в решении общей задачи жилищно-коммунального обслуживания;
- организационное построение структур управления о территориальным и отраслевым признакам;
- неравномерность спроса и удовлетворения потребностей в услугах предприятий хозяйства городского комплекса.

Все эти особенности характеризуют систему жизнеобеспечения города как сложную, многоэлементную, динамическую организационно-экономическую систему[2,3]. От деятельности коммунальных служб зависит не только настроение людей, но и производительность их труда, эффективное функционирование всего народнохозяйственного комплекса. Формирование активной экономической модели деятельности системы жизнеобеспечения города направлено на оздоровление финансового состояния, создание реальной системы мотивации сокращения расходования ресурсов, повышения эффективности деятельности предприятий, привлечение частных инвестиций в хозяйства городских комплексов. Для этого необходимо реализовать не только технические мероприятия, но и создать организационно-управленческие и финансовые механизмы для стабильной работы отрасли. В первую очередь необходимо активизировать реструктуризацию и ликвидацию задолженностей, уменьшить убыточность, обеспечить достаточное текущее финансирование производства услуг.

Главными участниками экономических отношений становятся непосредственно предприятия-производители и потребители услуг и горожане [4]. Основной идея экономической реформы - передача права распоряжения

бюджетными средствами, которые государство и местные органы власти выделяют на субсидии и компенсацию льгот, непосредственно гражданам-субъектам, наиболее заинтересованным в их экономическом использовании, другими словами - персонафикация социальной помощи. Использование системы адресной помощи гражданам способствует самоорганизации населения, появлению стимулов для развития новых форм содержания и обслуживания жилья, усиливает контроль со стороны граждан за объемом и качеством жилищно-коммунальных услуг. Реализация такой модели экономических отношений в отрасли обеспечит бездотационную работу отрасли. Следует сделать вывод, что основными мероприятиями, которые создают достаточный уровень финансирования системы жизнеобеспечения города, являются:

- обеспечение оплаты потребителями за полученные услуги в полном объеме;
- социальная защита населения, совершенствование системы предоставления и финансирования льгот и субсидий;
- обеспечение целевого использования составляющих тарифов для модернизации и развития предприятий и основных фондов;
- формирование финансово-кредитной системы развития и модернизации жилищно-коммунального хозяйства на территории местного самоуправления.

Удержание всего городского комплекса в его нынешнем состоянии непосильно как для бюджетной сферы, так и для потребителей услуг. Решение проблемы обеспечения финансовой стабилизации жилищно-коммунального комплекса по данным исследований [6,7] возможна лишь путем реструктуризации и ликвидации задолженности, преодоления убыточности жилищно-коммунального хозяйства, обеспечения стабильного и достаточного поточного финансирования производства жилищно-коммунальных услуг. Несовершенство существующей системы ценообразования привело к тому, что цены и тарифы на услуги не отвечают своему назначению. Установление тарифов в зависимости от качества услуг, от потребительского качества жилья меняют экономические отношения в пользу потребителя, становятся актом социальной справедливости[5]. Рассмотрим и проанализируем особенности формирования тарифной политики в современных условиях.

В настоящее время установление ставок оплаты жилищно-коммунальных услуг согласно действующему законодательству о ценообразовании находится в компетенции облгосадминистрации и органов местного самоуправления. Непосредственную работу по установлению тарифов проводят отделы цен

облгосадминистрации или органов местного самоуправления. При этом частыми являются ситуации, когда тарифы утверждаются главой облгосадминистрации, а в ряде случаев в этом процессе участвуют представительные органы власти. Существенным недостатком действующей системы регулирования тарифов является то, что органы местного самоуправления как собственники имущества коммунальных предприятий не формулируют перед последними стратегических целей их деятельности. Сегодня у любого коммунального предприятия нет обстоятельной инвестиционной программы. Отсутствие четких целевых установок приводит к тому, что отношения между предприятиями жилищно-коммунального хозяйства и исполкомами местных советов принимают административный характер, размываются границы ответственности за оказание населению коммунальных услуг. Практика свидетельствует, что в большинстве случаев образование тарифа происходит путем прибавления к расчетной себестоимости определенного процента рентабельности [6,7]. Очевидно, что так называемая расчетная себестоимость, используемая для целей налогообложения, заметно отличается от себестоимости как экономической категории, используемой при экономическом и финансовом анализе. В частности, ряд издержек, которые предприятию необходимо осуществлять в своей деятельности (в том числе не связанных с обновлением основных фондов), оно вынуждено финансировать из чистой прибыли. Процент рентабельности, который включается в тариф, является еще более произвольной величиной, которая в большинстве зависит от субъективных факторов. Помимо этого, такая форма определения тарифов ("издержки+") не стимулирует предприятия к снижению затрат, поскольку прибыль, включаемая в тариф, прямо пропорциональна затратам предприятия и в такой ситуации оно заинтересовано в росте себестоимости [6,7].

Следует подчеркнуть, что в мировой практике давно отказались от показателя себестоимости как определяющего фактора тарифного регулирования. Так, в США тарифы на жилищно-коммунальные услуги регулируются рентабельностью капитала (rate of return regulation). Для расчетов пользуются формулой

$$T = C + K \cdot r, (1)$$

где T- расчетный тариф; C - издержки; K- капитал; r - норма рентабельности.

В Великобритании тарифы определяются установлением потолка цен (рпсе сар). В расчетах применяют формулу

$$Ц_p = Ц_0 (I - k), (2)$$

где  $Ц_p$  - цена в регулируемом периоде;  $Ц_0$  - цена в базовом периоде; I - индекс цен; k - коэффициент повышения эффективности.

Во Франции пользуются методом участия в прибыли (profit sharing regulation): тарифы устанавливаются исходя из прогноза издержек и корректируются на основе мониторинга издержек и прибыли. При этом доминирует принцип ценовой конкуренции между производителями жилищно-коммунальных услуг.

Во всех регионах Украины коммунальные тарифы устанавливаются на нефиксированный срок, что создает ситуацию экономической неопределенности и для предприятия, и для потребителей. На практике тарифы могут не пересматриваться по три и более года, несмотря на очевидные скачки инфляции. Все это приводит к тому, что коммунальные предприятия оказываются в ситуации хронического недофинансирования как своей текущей деятельности, так и программ обновления основных фондов. Процесс установления тарифов затрагивает интересы населения, проживающего на территории данного региона. Порядок установления тарифов отражает общие недостатки существующих процедур тарифного регулирования.

Из мировой практики известно, что одним из наиболее приемлемых способов избежать социальной напряженности в обществе является проведение публичных слушаний и формирование гласных, открытых процедур установления тарифов [6]. Тариф на ту или иную коммунальную услугу всегда должен быть компромиссом между потребностями коммунального предприятия и платежеспособностью потребителя, в частности населения. Важно подчеркнуть, что тариф должен быть обоснован социально, т.е. потребителю должен быть дан обоснованный ответ на вопрос о том, какого качества услуги он должен получать при действующих значениях тарифов. На основе анализа публикаций по тарифному регулированию жилищно-коммунальных услуг [6,7,8] сформулируем некоторые положения по установлению тарифов на услуги:

1. Установлению тарифов должна предшествовать формулировка стратегических целей деятельности коммунальных предприятий, управляющих объектами городской инфраструктуры.

2. Поставленные цели достигаются путем реализации долгосрочной инвестиционной программы, составленной регулируемым предприятием и рассчитанной на определенный период времени.

3. В течение периода регулирования тарифы должны сохраняться неизменными в реальном выражении, что подразумевает их периодическую индексацию по заранее определенным процедурам.

4. Тарифы, устанавливаемые для коммунального предприятия, должны формировать у него такой объем финансовых ресурсов, которого было бы

достаточно для реализации утвержденной инвестиционной программы.

5. Процедуры утверждения тарифов должны обеспечивать возможность достижения компромисса всех заинтересованных сторон (исполкомы местных Советов, населения, коммунального предприятия, инвесторов). Одним из необходимых условий этого является публичность действий органов власти по утверждению тарифов.

6. Местные органы самоуправления должны обладать возможностью отслеживать выполнение регулируемым предприятием сформулированных перед ним целевых установок (наличие системы мониторинга регулируемых предприятий).

Узловой проблемой установления тарифного регулирования жилищно-коммунальных услуг является совершенно неудовлетворительная социальная ориентация действующих тарифов по квартплате, воде, электроэнергии и т.д. Проблему задолженности нельзя решать путем систематического повышения тарифов. Создавшееся тупиковое положение с жилищными субсидиями можно решать путем радикального изменения механизма субсидирования. Прежде всего должен быть установленный социальный стандарт на оплату жилищно-коммунальных услуг. Такие стандарты давно существуют во многих странах. В качестве примера ниже приводим данные о доле расходов семейных бюджетов на оплату жилищно-коммунальных услуг в некоторых странах.

Таблица 1 – Доля расходов семейных бюджетов на оплату жилищно-коммунальных услуг

Страны	Доля расходов семейных бюджетов, %
Бельгия	11,0
Канада	23,0
Дания	19,0
Финляндия	20,0
Германия	10,0
Ирландия	17,0
Нидерланды	8,0
Швеция	15,0
Швейцария	18,0
Великобритания	11,0

Обращает на себя внимание то, что доля расходов заметно колеблется в разных странах. Это, очевидно, обусловлено характером услуг и уровнем доходов. В наших условиях целесообразно установить дифференцированные пределы в зависимости от совокупного дохода на одного члена семьи. С учетом

этого и должен быть рассчитан социальный тариф. Если семье на основе этих расчетов требуется субсидия, то все процедуры перечисления ее на расчетные счета коммунальных организаций должны быть возложены на службы субсидий и предприятия-поставщики услуг [8].

**Выводы.** Таким образом, в результате выполненных исследований установлено, что формирование рациональных социально-экономических систем в городском комплексе, в основном, зависит от эффективности функционирования системы жилищно-коммунального хозяйства. Современное положение дел предопределяет необходимость создания логико-математических моделей активизации развития жизнеобеспечения города, что даст возможность эффективно управлять этой системой, используя современную вычислительную технику и геоинформационные комплексы, обеспечивая устойчивость экономического потенциала города.

**Список литературы:** 1. Карлова Е.А. Методы статистики испытаний при выборе оптимальных вариантов развития социально-экономического потенциала большого города. Коммунальное хозяйство городов, научно-технический сборник, Вып. 65, Экономические науки.: К, «Техника» 2005. с.88-109. 2. Карлова О.А., Гуляк Р.Е. Функціонування міста, як складної соціально-економічної системи. Коммунальное хозяйство городов, научно-технический сборник, Выпуск 80, Экономические науки.: К, «Техника» 2008.С.3-12. 3. Карлова О.А. Гуляк Р.Е. Сталий розвиток міського господарського комплексу та системи життєзабезпечення міст. Часопис Хмельницького університету управління та права "Університетські наукові записки" №3 2008 (27).С.426-431. 4. Карлова О.А. Управління міським комплексом в умовах сталого розвитку. Коммунальное хозяйство городов, научно-технический сборник, Выпуск 82, Экономические науки: К, «Техника» 2008.С.36-42. 5. Карлова О.А. Менеджмент міського господарства: Навч. посібник. - Харків: ХНАМГ, 2008, 365 с. 6. Качала Т.М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу. - К.: Наукова думка, 2008.- 416 с. 7. Лега Ю.Г., Качала Т.М., Четова Н.Ф. Вдосконалення управління житлово-комунальним комплексом України в сучасних умовах розвитку національної економіки. Черкаси: ЧДГУ, 2003. – 219 с. 8. Проблеми синергізму та диверсифікації в процесі формування оптимальних економічних структур житлово-комунального господарства України/ За ред. Є.М. Кайлюка. - Харків: Вид-во "Форт", 2010. - 376 с.

Подано до редакції 08.03.2010