

УДК 332.87

Панасенко И. В., к.э.н., старший преподаватель кафедры экономической статистики Донецкого национального университета (Украина)

ОЦЕНКА ДОСТУПНОСТИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

В статье рассматриваются проблемы современного жилищно-коммунального комплекса. Определены факторы доступности жилищно-коммунальных услуг: физическая и экономическая доступность услуг. Проанализированы основные показатели деятельности предприятий водоснабжения за 2011-2013 гг. Выполнена оценка физической доступности услуг водоснабжения, а именно, наличия и протяженности водопроводных сетей, уровня их изношенности, объемов произведенной и поданной воды. Установлены потери воды при транспортировке ее потребителю. Осуществлена группировка регионов Украины по величине тарифов на услуги водоснабжения. Установлена зависимость между величиной тарифов на услуги и удельным весом аварийных водопроводных сетей. Определены «узкие места» в деятельности современных предприятий водопроводного хозяйства и недостатки в программах ее реформирования. Определены направления повышения эффективности деятельности предприятий водопроводного хозяйства, условия изменения тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

Ключевые слова: предприятия ЖКК, жилищно-коммунальные услуги, доступность услуг, дифференциация, количественная оценка.

Табл. 2, рис. 2, лит. 13.

Панасенко І. В.

ОЦІНКА ДОСТУПНОСТІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ.

У статті розглядаються проблеми сучасного житлово-комунального комплексу. Визначено фактори доступності житлово-комунальних послуг: фізична та економічна доступність послуг. Проаналізовано основні показники діяльності підприємств водопостачання за 2011-2013 рр. Виконано оцінку фізичної доступності послуг водопостачання, а саме, наявності та протяжності водопровідних мереж, рівня їх зношеності, обсягів виробленої та поданої води. Встановлено невраховані витрати води та її витік під час її постачання споживачам. Виконано групування регіонів України за величиною тарифів на послуги водопостачання. Встановлено залежність між величиною тарифів на послуги та питомою вагою аварійних водопровідних мереж. Визначено «вузькі місця» у діяльності сучасних підприємств водопровідного господарства та недоліки у програмах її реформування. Визначено напрямки підвищення ефективності діяльності підприємств водопровідного господарства, умови зміни тарифів на житлово-комунальні послуги.

Ключові слова: підприємства ЖКК, житлово-комунальні послуги, доступність послуг, диференціація, кількісна оцінка.

Panasenko I.

ASSESSMENT OF AVAILABILITY OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES.

The article deals with the problems of modern housing complex. The factors of availability of housing and communal services, physical and economic access to services. Analyzed key performance indicators for water utilities for 2011-2013. The evaluation of the physical availability of water supply services, namely, the presence and extent of water supply systems, their level of wear, the volumes produced and supplied water. Installed water loss during transport to the consumer. Implemented grouping of regions of Ukraine largest tariffs for water supply. The dependence between the amount of tariffs and a specific gravity of emergency water supply networks. Identified "bottlenecks" in the work of modern enterprises water utilities and shortcomings in its reform programs. Identified ways to improve the efficiency of water utilities companies, the terms of changes in tariffs for housing and communal services.

Key words: housing and communal services enterprises, housing and communal service, availability of services, differentiation, quantitative assessment

Современное жилищно-коммунальное хозяйство характеризуется затяжным экономическим кризисом. Его экономика имеет четко выраженный затратный характер, который практически не изменился со времен административно-плановой экономики. Ключевыми индикаторами такого состояния являются: отсутствие у предприятий ЖКК стимулов к уменьшению расходов материальных ресурсов и их эффективного использования, к повышению качества обслуживания потребителей услуг; неэффективная кадровая политика, которая проявляется в большом количестве недостаточно квалифицированной рабочей силы и низкой производительности труда и пр. Финансовое состояние практически всех предприятий комплекса характеризуется как нестабильное и даже убыточное, а

качество услуг – низкое и не соответствующее их стоимости. Жилищно-коммунальная сфера касается жизненных интересов всего общества - материальных, социальных, потребительских, экологических. Стоимость и качество услуг жилищно-коммунального комплекса являются основополагающими и первоочередными факторами жизнеобеспечения населения в общей системе его комфортного или по крайней мере, достойного проживания.

Изучению проблем функционирования жилищно-коммунального комплекса посвящено достаточное количество работ отечественных и зарубежных ученых. Так, аспекты реформирования и направления регулирования рынка услуг ЖКХ, проблемы финансирования предприятий комплекса и возможные пути их решения раскрыты в работах Ю. Симионова [1], В. Полуянова [2], О. Тищенко, И. Райнина, С. Юрьевой [3]. Проблемы монополизации и развития конкуренции в сфере ЖКХ освещены в трудах Скрипник О. [4], Завады А. [5]. Особенности тарифообразования исследуются в трудах Полуянова [2], О. Тищенко, И. Райнина, С. Юрьевой [3], Титяева В. [6].

Несмотря на достаточное количество работ по исследованию проблем функционирования ЖКК и определению возможных направлений их решения, недостаточно разработанными остаются вопросы исследование доступности жилищно-коммунальных услуг конечному потребителю.

Целью работы является количественная и качественная оценка доступности жилищно-коммунальных услуг населению, выявление факторов воздействия на возможность предоставления ЖКХ услуг предприятиями и потребления таких услуг населением.

Жилищно-коммунальный комплекс является важной составляющей общественной жизни. Посредством производства жилищно-коммунальных услуг происходит удовлетворение потребностей населения в обеспечении услугами и благами, необходимыми для жизнедеятельности населения и бесперебойного процесса производства товаров и услуг предприятиями, - водоснабжение и водоотведение, отопление, обеспечение газом, электрификация, обслуживание лифтов, вывоз бытовых отходов и прочее. К тому же услуги жилищно-коммунального хозяйства можно отнести к социально значимому благу, потребление которого влияет на уровень и качество жизни населения в целом и его отдельных социально-демографических групп в частности [7]. Данный факт обуславливает необходимость государственного регулирования сферы жилищно-коммунального хозяйства в вопросах установления тарифов и государственной поддержки уязвимых частей населения в виде предоставления льгот и субсидий на оплату услуг ЖКК. Социальная значимость жилищно-коммунальных услуг предопределяет их доступность подавляющему большинству населения. Задача организации процесса предоставления услуг ЖКК возложена, согласно украинского законодательства, на местные органы власти. Таким образом, оценивая доступность услуг ЖКК необходимо рассматривать вопрос в двух аспектах:

1) Физическая доступность услуг ЖКК – наличие сетей, инфраструктуры, ее состояние, наличие обслуживающих компаний и, соответственно, возможность предоставления той или иной услуги ЖКК.

2) Экономическая (ценовая) доступность услуг для потребителей, в частности, населения, как основного потребителя жилищно-коммунальных услуг.

Сфера водоснабжения является одной из ключевых в жилищно-коммунальном хозяйстве. Существование и прогресс цивилизации всегда зависели от доступа к воде и от способности общества использовать ее потенциал для жизни и в качестве производственного ресурса. Своими распределительными и отводящими сетями система водоснабжения интегрирована в систему жилищно-коммунального хозяйства, и ее развитие не может осуществляться вне их сопряженности. Сфера водоснабжения и водоотведения представляет собой водохозяйственную циклическую замкнутую систему, выполняющую цикл функций по забору, очистке, транспортировке вод, сбору загрязненных стоков, отводу их в очистные сооружения и возврату очищенной воды в водоемы. Предприятия водоснабжения и водоотведения характеризуется эксплуатацией изношенных технически и морально водоканалов. Следствием неудовлетворительного технического состояния водопроводных сетей является увеличение потерь воды, ухудшения ее качества. Это вызывает перебои в водоснабжении, перерасходы электроэнергии и загрязнение естественной среды и пр.

Экономическая основа предоставления услуг водоснабжения – обоснованные тарифы на услуги. В силу жизненной необходимости потребления услуг водоснабжения часто стоит вопрос возможности их оплаты. Таким образом, населению с низкими доходами приходится выбирать: отказаться от приобретения предметов и услуг первой необходимости, чтобы оплатить услуги ЖКХ, или отказаться от оплаты жилищно-коммунальных услуг. С другой стороны, в силу своей жизненной необходимости, услуги ЖКК характеризуются низким уровнем эластичности (или вообще отсутствием эластичности) по отношению к тарифам (ценам) и доходам.

Следовательно, оценка доступности жилищно-коммунальных услуг должна производиться с точки зрения как физической, так и экономической доступности услуг (рис. 1).

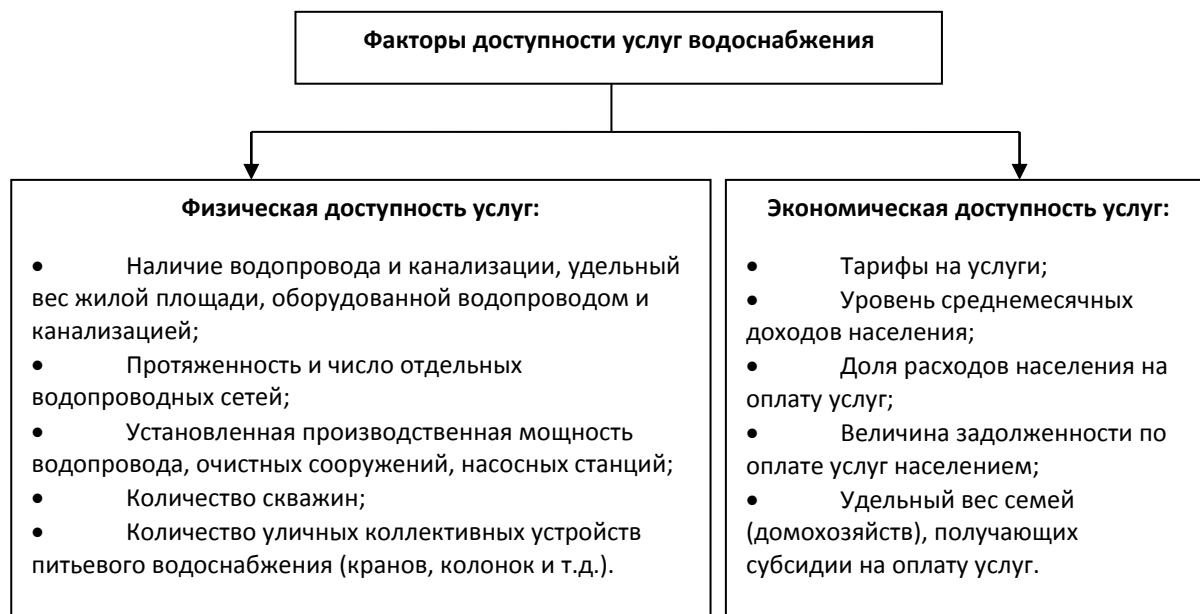


Рис 1. Индикаторы доступности услуг водоснабжения

Анализ физической доступности услуг водоснабжения свидетельствует о том, что обозначенные показатели характеризуются стабильной динамикой сокращения (табл.1). Так, в среднем ежегодно число водопроводов сокращалось на 97 единицы, производственная мощность водопроводов уменьшалась в среднем каждый год на 16 тыс. куб. м./сутки.

Таблица 1

Отдельные технико-экономические показатели работы водопроводов и отдельных водопроводных сетей за 2011 – 2013 гг.*

Показатели	2011	2012	2013
Число водопроводов на конец года, ед.	10374	10208	10084
Число отдельных водопроводных сетей на конец года, ед.	2876	2953	2985
Установленная производственная мощность водопроводов на конец года, тыс. куб. м. за сутки	23685,8	23644,3	23637,8
Количество потребителей, тыс. единиц	11202,7	11259,1	11802,5
Доля потребителей, оборудованных приборами учета воды, %	67,3	69,0	69,5
Одиночная протяженность уличных водопроводных сетей на конец года, км	104803,4	104816,0	106038,5
Одиночная протяженность ветхих и аварийных водопроводных сетей, км	67817,7	68757,3	69821,6
Подано воды в сеть, тыс. куб. м.	4030938	4021984	3827612
Отпущено воды, тыс. куб. м.	2865557	2805548	2685452
Неучтенные потери воды, тыс. куб. м.	1165381	1216436	1142160

*Составлено автором на основе данных Государственной службы статистики Украины [8].

Объем поданной и отпущенной воды уменьшался соответственно в среднем ежегодно на 2,5% и 3,2% за 2011-2013 гг., что свидетельствует об упадке и углублении кризисных процессов данной сферы ЖКК. К тому же количественные анализ сокращения водопроводных сетей и объемов поданной воды сопровождался ухудшением качественного состояния водопроводного хозяйства. Об этом свидетельствует как рост на 1,2% протяженности ветхих и аварийных сетей за период 2011-2013 гг., так и увеличение объема неучтенных затрат воды, т.е. объема ресурсов, попадающих не к потребителю, а попросту «в землю». Так, в 2013 г. неучтенные потери воды составили 1142 млн. куб. м. или 29,8% от объема поданной воды. То есть, треть поданной насосами для населения и промышленных пользователей воды не попадает к конечному потребителю, а «теряется» в процессе транспортировки. Такая ситуация обуславливает необоснованные тарифы на услуги водоснабжения. При этом важной целью социально-экономической политики в сфере развития водоснабжения и водоотведения должно стать решение основного ее противоречия, состоящего в необходимости одновременного обеспечения, с одной

стороны, общедоступности и минимальной стоимости услуг водоснабжения и водоотведения, а с другой – достижения рентабельности предприятий данного сектора. Основные причины такого противоречия состоят в том, что предприятия сферы (водоканалы) традиционно являются естественными монополиями на местном уровне (независимо от формы собственности), что позволяет им пренебрегать интересами потребителей, имея возможность за счет доминирующего положения на рынке устанавливать высокие тарифы и предоставлять услуги низкого качества.

Сложившаяся ситуация в сфере водоснабжения и в целом в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины связана с наследием ушедшей в прошлое экономической системы, которая осуществляла свою социальную функцию за счет централизованного бюджетного финансирования. Плата населения за жилищно-коммунальные услуги, включая водоснабжение и водоотведение, была оторвана от реальной их стоимости и носила больше символический характер. Это приводило к неоправданному завышению объема услуг, несистемному использованию и низкой эффективности инфраструктуры водоснабжения, неадекватному увеличению мощностей и низкому проценту их использования, что связано не только с их неудовлетворительным состоянием, но и с изначально завышенной мощностью. С переходом к рыночным механизмам хозяйствования предприятия водоснабжения, как и другие предприятия жилищно-коммунального комплекса, были переведены на хозрасчетное обеспечение. Ключевым регулятором прибыльности/убыточности таких предприятий является вариация тарифов для потребителей. В украинской практике хозяйствования предприятий водоснабжения тарифы на услуги различаются в зависимости от категории потребителей – население или промышленные пользователи. При этом разрыв составляет порядка в 3-4 раза превышение тарифов для промышленных пользователей по сравнению с тарифами для населения. Такая ситуация провоцирует возникновение «перекрестного субсидирования». Тарифы для населения устанавливаются ниже уровня издержек на производство услуг и эта разница закладывается в стоимость тарифа для промышленных пользователей. Однако, предприятия формируют себестоимость своей продукции также исходя из величины затрат на все используемые ресурсы, в том числе и воду. Соответственно, возникающую «недоплату» по тарифам на услуги водоснабжения, население оплачивает при покупке тех или иных товаров. Рост тарифов для населения в виду социальной значимости исследуемых услуг является ограниченным. Это связано с тем, что увеличение тарифов может вызвать рост социальной напряженности в обществе. Следовательно, изменение тарифов контролируется местными органами власти для недопущения ограничения в предоставлении услуг определенным (низко обеспеченным) группам населения.

Таким образом, физические показатели доступности жилищно-коммунальных услуг напрямую и достаточно тесно связаны с показателями экономическими. Исследование последних показывает, что тарифы на услуги водоснабжения характеризуются стабильной возрастающей динамикой, что также обуславливается общей экономической конъюнктурой и инфляцией в стране.

Анализ тарифов на услуги водоснабжения свидетельствует о наличии их значительной региональной дифференциации. Так, по состоянию на 01.01.2014 г. минимальный тариф на услуги водоснабжения был определен для Винницкой области и составил 1,66 грн./м. куб., максимальное значение было характерно для Луганской области и составило соответственно 5,58 грн./м. куб. (табл. 2).

Таблица 2
Распределение регионов Украины по величине тарифов на услуги водоснабжения по состоянию на 01.01.2014 г.*

Группы регионов по величине тарифов на услуги водоснабжения для населения, грн./м. куб.	Количество регионов	Регионы	Средний удельный вес ветхих и аварийных водопроводных сетей, %
1,66-2,64	9	Винницкая, Житомирская, Николаевская, Черкасская, Тернопольская, Харьковская, Волынская, Хмельницкая, г. Киев	30,0
2,64-3,62	12	Ровенская, Сумская, Черниговская, Ивано-Франковская, Одесская, Киевская, Херсонская, АРК, Донецкая, Полтавская, г. Севастополь, Днепропетровская	36,1
3,62-4,60	3	Львовская, Закарпатская, Кировоградская	36,6
4,60-5,58	3	Запорожская, Черновицкая, Луганская	43,8
Итого:	27	-	-

*Рассчитано автором на основе данных Государственной службы статистики Украины, Министерства регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины [8,9].

Представленные тарифы были установлены для населения, которое оборудовано приборами учета воды. Для коммерческих пользователей максимальные и минимальные значения составили соответственно 10,2 грн./м. куб. для Одесской области и 3,5 грн./м. куб. для г. Киева. Следует отметить, что за 2013 г. тарифы не характеризовались многократным изменением. Так, приведенные значения действуют с 1 марта 2012 г.

В результате исследования региональной дифференциации тарифов было выделено 4 группы регионов в зависимости от величины тарифа на услуги водоснабжения по состоянию на 01.01.2014 г. Лидирующие позиции принадлежали Запорожской, Черновицкой, Луганской областям. Минимальные значения были зафиксированы в 9 областях Украины – Винницкой, Житомирской, Николаевской и пр. (см. гр.3, табл. 2). Такая ситуация объясняется общим экономическим развитием региона, уровнем доходов населения, состоянием инфраструктуры водопроводного хозяйства.

Было установлено, что с ростом тарифов на услуги водоснабжения происходит увеличение доли ветхих и аварийных водопроводных сетей. Это свидетельствует о том, что установленные тарифы не покрывают расходов на содержание и модернизацию инфраструктуры и, тем более, не способствуют ее моральному усовершенствованию. Так, средняя доля ветхих водопроводных сетей для регионов с максимальными тарифами составила в 2013 г. около половины всех сетей (гр. 4, табл. 2). Не удивительно, что для данных регионов было характерно и достаточно высокое значение суммы задолженности по оплате за жилищно-коммунальные услуги в целом. Так, сумма задолженности по состоянию на 01.01.2014 г. по Запорожской области составила 741 млн. грн., а по Луганской области – соответственно 1068 млн. грн. (рис. 2). Следовательно, деятельность предприятий водоснабжения осуществляется внутри «замкнутого круга»: низкие тарифы не покрывают расходов на модернизацию водопроводных сетей, а низкое качество предоставляемых услуг и колоссальные потери воды при ее транспортировке конечному потребителю способствуют аккумуляции задолженности по оплате услуг водоснабжения.

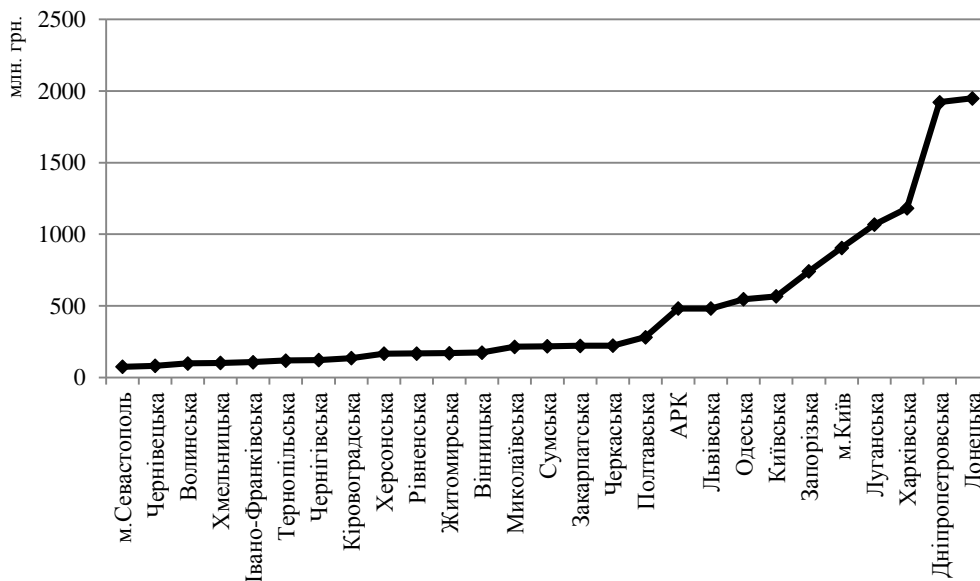


Рис. 2 Задолженность населения по оплате услуг водоснабжения по состоянию на 01.01.2014 г.

Максимальная сумма задолженности по оплате за услуги водоснабжения была характерна для Донецкой (1949 млн. грн.) и Днепропетровской (1922 млн. грн.) областей. Такое значение задолженности объясняется большой численностью населения и высоким значением плотности населения по сравнению с другими регионами Украины. Также максимальные суммы задолженности по оплате услуг водоснабжения говорят о низкой платежной дисциплине потребителей исследуемых услуг, несоответствии утвержденных тарифов на услуги водоснабжения и качества подаваемой воды. Минимальные суммы задолженности были характерны для Черновицкой (82 млн. грн.), Волинской (98 млн. грн.), Хмельницкой (103 млн. грн.) областей. Значительно меньшие объемы задолженности объясняются минимальным по Украине значением числа водопроводов, отдельных водопроводных сетей, сравнительно невысокими значениями числа потребителей и пр.

Таким образом, жилищно-коммунальный комплекс требует коренных изменений и качественных структурных трансформаций. Необходимость установления экономически обоснованных тарифов на услуги ЖКК обуславливается фактом неудовлетворительного технического состояния подавляющего большинства сетей предприятий жилищно-коммунального комплекса. Наиболее перспективной формой управления ЖКХ представляется государственно-частное партнерство. При таком взаимодействии

органов власти и частного бизнеса государство несет ответственность за коммунальное обслуживание перед обществом, регулирует его масштабы, структуру и качество производимых услуг ЖКХ, выполняет законодательные, контролирующие и надзорные функции, а бизнес выполняет практическую деятельность по оказанию жилищно-коммунальных услуг. Применение механизма государственно-частного партнерства целесообразно для монопольных рынков по производству и сбыту тепло-, электроэнергетики и водоснабжения. Такие сферы ЖКХ должны находиться в ведении государства в связи с их стратегической важностью в жизнеобеспечении потребителей коммунальными услугами.

Направлением оптимизации процессов в сфере предоставления услуг водоснабжения в частности и жилищно-коммунальных услуг в целом является также эффективная политика государства по поддержке низкодоходных групп населения при оплате данных услуг. Это объясняется социальной важностью и значимостью предоставления услуг ЖКХ всем слоям населения и невозможности их ограничения. Неизбежное повышение тарифов на услуги ЖКХ не должно осуществляться чрезмерно высокими темпами роста в сравнении с доходами населения, т.к. это поставит под угрозу доступность жилищно-коммунальных услуг. В таких условиях необходим постоянный мониторинг как экономической так и физической доступности жилищно-коммунальных услуг на уровне региональных властей. Одним из наиболее эффективных методов являются социальные исследования, результаты которых позволяют разрабатывать рекомендации по формированию социальной политики в сфере жилищно-коммунального комплекса.

Величина тарифа на жилищно-коммунальные услуги должна достигаться при взаимодействии местных органов власти, бизнеса, привлекаемого к управлению инфраструктурой предприятий ЖКХ и населения. Достижение компромисса возможно при условии разработки обоснованных критериев доступности жилищно-коммунальных услуг и расчета предельно допустимого уровня расходов на услуги жилищно-коммунального комплекса исходя из реальных потребностей населения в льготах и субсидиях при оплате таких услуг.

Для повышения эффективности регулирования ЖКХ необходимо: соответствующее стимулирование коммунальных предприятий к экономному использованию природных и финансовых ресурсов, стимулирование инвесторов к вложению капитала, максимальное привлечение потребителей, инвесторов, плательщиков налогов в процесс регулирования ЖКХ на всех уровнях управления.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Экономика жилищно-коммунального хозяйства: Учебное пособие. Под ред. доктора экон. наук., проф. Ю. Ф. Симионова. – Москва: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2004. – 208 с.
2. Полюянов В. П. Организационно-экономический механизм эффективности функционирования предприятий ЖКХ. Монография / НАН Украины, Ин-т экономики пром-ти. – Донецк, 2004. – 220 с.
3. Тищенко О. М., Райнін І. Л., Юр'єва С. Ю. Організаційно-економічні аспекти реформування житлово-комунального господарства / Соціально-економічний розвиток регіонів. Монографія. Х.: ІНЖЕК, 2007. – С. 210-225.
4. Скрипник О. Б. Реформирование институциональной системы и среды рынка жилищно-коммунальных услуг. – М.: Финансы и статистика, 2007. – 208 с.
5. Завада А. Жилищно-коммунальное хозяйство: проблемы отрасли с точки зрения антимонопольного законодательства // Экономика Украины - № 10 – 2010. – С. 15-20/
6. Тітяєв В.В. Житлово-комунальні тарифи на утримання житлових будинків і прибудинкових територій, централізоване водопостачання і водовідведення, опалення будинків і гаряче водопостачання [монографія] / Віктор Вікторович Тітяєв. – Х.: «ХНАМГ», 2008. – 273 с.
7. Ермишина А. В., Клименко Л. В. Доступность жилищно-коммунальных услуг в России: мифы и реальность / А. В. Ермишина, Л. В. Клименко / Журнал институциональных исследований - №2 – Том 2. – 2010 – С. 135-147.
8. Державна служба статистики України / Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
9. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України / Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua>
10. Вольнский Г. О некоторых направлениях реформирования жилищно-коммунального хозяйства Украины / Г. Вольнский // Экономика Украины. - № 8, 2009. – С.78-84.
11. Гайко Є.Ю. Вдосконалення концесійного механізму стимулювання інвестиційної діяльності в сфері житлово-комунального господарства / Є.Ю. Гайко. Автореф. дисертації на здобуття наук. ступ. канд. екон. наук, Харків, ХНАМГ, 2009. – 24 с.
12. Смерека С. Б. Особливості антикризового управління в житлово-комунальному господарстві / С. Б. Смерека // Актуальні проблеми економіки. - № 1, 2009. – С. 92-97.

13. Ходарев, А.С. Управление сферой водоснабжения и водоотведения региона: инвестиционно-финансовый механизм, модели и стратегические ориентиры реализации / А.С. Ходарев. – М. : Экономика, 2008. – 276 с.