

рынка значение затрат по спецификации и правовой защите контрактов возрастет. На смену личному обмену между хорошо знающими друг друга контрагентами приходит обезличенный обмен, требующий детального определения условий сделки и разветвленных механизмов правовой защиты. Вследствие большого товарного разнообразия и ослабления личных контактов экономические агенты увеличивают свои расходы на поиск и обработку рыночной информации.

Использование капиталоемких технологий оправдано только при достаточно значительных масштабах производства, что требует ритмичного поступления сырья и материалов и налаженной системы сбыта. Сокращение издержек связано с переходом к крупным организациям. Благодаря этому большой поток трансакций будет осуществляться не только через рынок, но и непосредственно внутри фирм. Также на стадии перехода на более высокий уровень развития нельзя допускать повышения стоимости трансакционных услуг, если это повышение не перекрывается экономией на издержках производства и в результате научно-технического прогресса. Государство может затормозить процесс развития вследствие установления неэффективных правил, регулирующих отношения собственности. Это приведет к удорожанию процесса обмена.

Специфика восточноевропейских стран состоит в том, что в Беларуси, где в государственном управлении сохранились многочислен-

ные элементы командной экономики, необходимо внедрение комплементарных рыночных институтов. В то время как в России и в Украине комплементарные рыночные институты нужно приспособить к базовым институтам институциональной матрицы. Причем и в том и в другом случае главная проблема институциональных преобразований – адаптация заимствованных экономических институтов к базовым идеологическим институтам.

### Литература

- 1 Бьюкенен Дж. Расчет согласия: Логические основания конституционной демократии” (в соавторстве с Г. Таллоком; 1962). – М., 1997.
- 2 Milgrom P., Roberts J. Bargaining costs, influence costs, and the organization of economic activity. – In: Perspectives on positive political economy. Ed. by J.E. Alt and K.A. Shepsle. Cambridge, 1990.
- 3 McManus J. The costs of alternative economic organization // Canadian Journal of Economics, 1975, v. 8.
- 4 В.В. Кириенко, Менталитет современных восточных славян как индикатор российско-украинско-белорусских интеграционных процессов. Режим доступа: [http://npoles.narod.ru/gaz\\_arh/g\\_2\\_2.htm](http://npoles.narod.ru/gaz_arh/g_2_2.htm), 11.05.2010.

Статья поступила в редакцию 20.06.2011

**В.Н. ИНЯКИН, к.э.н., с.н.с.,**

*Институт экономики промышленности НАН Украины,*

**В.В. ШЕВЧЕНКО, к.э.н., доцент,**

*Донецкий национальный технический университет*

### ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Неудовлетворительное положение с обеспечением населения жилищно-коммунальными услугами и с состоянием предприятий жилищно-коммунального хозяйства вновь привлекли всеобщее внимание к проблемам в данной сфере. С момента обретения независимости Украины ни одна отрасль не потребовала столько внимания и усилий законодательной и исполнительной власти, как жилищно-коммунальное хозяйство. Многочисленные попытки реформирования отрасли и затраченные усилия не только не привели к

улучшению положения, но даже не стабилизировали ситуацию, которая продолжает ухудшаться.

Из этого вытекает необходимость критического переосмысления не только концепции реформы ЖКХ, но и её основы – парадигмы. Нужно вернуться к осмыслению роли ЖКХ в жизни общества, переоценить значение этой проблемы в системе приоритетов внутренней политики, определить адекватные меры по исправлению ситуации.

© В.Н. Инякин, В.В. Шевченко, 2011

.....  
<http://www.donntu.edu.ua> / «Библиотека»/ «Информационные ресурсы»

<http://www.instud.org>, [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Npdntu\\_ekon/](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Npdntu_ekon/)

Прежде всего, следует проанализировать причины, побудившие начать реформу ЖКХ в Украине и установить, что сыграло главную роль: экономические факторы или политико-идеологические.

Жилищно-коммунальное хозяйство в Украине до 1992 г. в основном содержалось в бюджетные средства. Плата граждан за пользование жильем и коммунальными услугами в 1989г. составляла 19,8% от расходов на жилищно-коммунальное хозяйство [1, с. 84,126].

В 1993г. доля платежей населения в расходах на содержание жилищно-коммунального хозяйства составила уже 63,1% [2, с. 296,327], а доля этих платежей в расходах населения составляла 2% [2, с. 290,327]. При этом доля расходов государства на содержание жилого фонда (в части, что не покрывалась квартирной платой) в расходах консолидированного бюджета составляла 1,1% [2, с. 18,296].

В течение 1993-1994 гг. расходы на жилищно-коммунальные услуги резко возросли. В течение 1992-1994 гг. темпы роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги были в 3,3 раза выше темпов роста потребительских цен и в 12,3 раза выше темпов роста денежных доходов населения.

Доля расходов государства на содержание жилого фонда вновь увеличилась в 1995г. до 59,2%, превысив расходы на управление, оборону и почти сравнявшись с расходами на народное хозяйство 3, с. 94,382]. В структуре расходов населения плата за жилищно-коммунальные услуги составила уже 4,1% [3, с. 390].

Все это побудило правительство заняться реформированием жилищно-коммунального хозяйства страны, с целью сокращения нагрузки на бюджет, для чего был намечен поэтапный переход на оплату 100% стоимости услуг ЖКХ населением.

Из этого следует, что причины реформирования ЖКХ являются исключительно экономическими, попросту недостаток средств в условиях экономического кризиса не позволял государству сохранять сложившуюся до этого систему социальной поддержки населения. Но при этом сохранялось понимание необходимости соблюдения осторожности в осуществлении изменений и их постепенности.

Исходя из положений Конституции Украины, переход на 100% возмещение населением жилищно-коммунальных услуг представляется непоследовательным шагом, противоречащим принятой государством на себя роли по обеспечению социальной защиты граждан,

особенно в условиях снижающегося уровня жизни населения страны. Вынужденный характер этого решения понятен, поскольку предприятия ЖКХ, не сумевшие справиться с экономическим кризисом, были на грани остановки. Следовательно, меры по повышению тарифов на услуги ЖКХ были направлены на спасение последних за счет рядовых потребителей услуг при пассивной роли государства. Несмотря на то, что 50,5% населения на конец 1995 г. получали доходы ниже стоимости набора 22 важнейших продуктов питания [3, с. 137,388].

Концепции реформирования ЖКХ в России и Украине в целом мало различаются. В основу реформирования ЖКХ заложена парадигма либерализации сферы коммунальных услуг, перевод её на рыночные методы хозяйствования, развитие конкуренции, привлечение частных инвесторов, дистанцирование органов государственной власти от решения проблем жизнеобеспечения. Наиболее полное теоретическое обоснование принятой концепции реформирования ЖКХ представлено Е.Г. Ясиным [5]. Вопросы развития реформы ЖКХ в направлении рыночных преобразований исследовались многими украинскими и российскими специалистами: В.П. Полуяновым [6], Б.М. Данилишиным, М.А. Хвесиком, М.Х. Корецким [7] и другими [8-15].

Однако, по мере того, как проявлялись сложности осуществления реформы ЖКХ, стали появляться предложения по корректировке её концептуальных основ [16-20] и в настоящее время эта тема имеет дальнейшее развитие.

Но многие исследователи изначально не принимали парадигму и концепцию реформирования ЖКХ и последовательно подвергали критике процесс реформирования [21-26]. Эта позиция основывается на том, что коммунальные услуги не являются обычным товаром, поскольку обеспечивают энергообеспечение и в целом создают условия для жизнедеятельности. Следовательно они являются общественным благом, которые обязано предоставлять государство. Но государство обязано предоставлять только минимум благ, а если потребителю требуется больше, то это уже частное благо. Таким образом, коммунальные услуги в целом являются смешанным благом, но государственное участие в их предоставлении обязательно. Поскольку большая часть коммунальных благ предоставляется естественными монополиями, то приватизация соответствующих предприятий в условиях Украины и Рос-

сии недопустима – коммерческие предприятия не могут предоставлять общественные блага и, тем более, не могут гарантировать надежное снабжение коммунальными услугами потребителей. Последнее обусловлено очень высоким износом инженерных сетей, что предопределяет неизбежность масштабных техногенных аварий, на ликвидацию последствий которых и восстановление надежности инфраструктуры у небольших частных предприятий просто не хватит средств.

Во всем мире сфера жизнеобеспечения в значительной мере контролируется государством. В государственных компаниях коммунального обслуживания работает 60 % персонала отрасли в Швейцарии, 43 % в Германии, 28 % в США, 20 % в Японии. В США 75 % потребителей получают воду от государственных компаний. Во Франции 70 % систем водоснабжения эксплуатируется частными компаниями, но основные фонды остаются в собственности муниципалитетов. В Германии 51 % воды поставляется государственными и коммунальными предприятиями [4].

В развитых странах государство, гражданское общество и бизнес ищут и находят формы взаимопользовного сотрудничества, используют различные варианты государственно-частного партнерства. Однако далеко не все альянсы дают положительный результат и сохраняют длительную устойчивость. Модели взаимодействия различны в разных странах и динамичны во времени [28-39]. Поэтому механическое использование чужого опыта невозможно, модель обеспечения жизнедеятельности должна выстраиваться не только для каждой страны отдельно, но и для каждого региона.

Цель настоящей статьи – оценить результаты реформирования жилищно-коммунального хозяйства в Украине и в России и определить возможности корректировки курса реформ.

Начало реформирования жилищно-коммунального хозяйства было положено Законом Украины «О приватизации государственного жилого фонда», принятым 19.06.1992 года. Статьей 9 данного закона предусматривается, что «прежние собственники (их правопреемники), которые владели многоквартирными домами до их приватизации, обязаны принимать участие в финансировании их ремонта и содействовать организации его проведения». Ст. 13 предусмотрено, что: «До проведения реформы системы оплаты труда сохраняется действующий порядок государственных дотаций на обслуживание, содержание, ремонт

государственного и приватизированного жилого фонда, коммунальные услуги».

Начало реформы в ЖКХ сразу же привело к ещё большему росту тарифов: превышение темпов роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги над темпами роста потребительских цен за 1992-1997 гг. составило 14,8 раз, над темпами денежных доходов населения – 30,4 раза.

Это послужило причиной образования и дальнейшего роста задолженности населения за жилищно-коммунальные услуги, которые на начало 1998 г. составила 2413,5 млн. грн., на начало 1999 г. – 3480,1 млн. грн., на начало 2000 г. – 5049,1 млн. грн. [42, с. 402; 43, с. 427]. По итогам 2010 г. задолженность превысила 10 млрд. грн.

Беспрецедентный неудержимый рост тарифов неоднократно вынуждал органы государственной власти к принятию мер по защите потребителей.

Верховная Рада Украины 21.03.1995 г. приняла постановление №102/95-ВР «О неудовлетворительной социальной защите населения в связи с повышением тарифов на жилищно-коммунальные услуги».

Заслушав Правительство, Верховная Рада Украины 18.04.1995 г. приняла постановление №142/95-ВР «Об информации Правительства Украины о исполнении постановления Верховной Рады Украины от 21 марта 1995 г. «О неудовлетворительной социальной защите населения в связи с повышением тарифов на жилищно-коммунальные услуги».

Кабинет Министров Украины 13.06.1995 г. принял постановление №417 «О не взыскании пени за несвоевременное внесение населением платы за жилищно-коммунальные услуги», а 10.07.1995 г. постановление №504 «Об изменении размеров возмещения населению затрат на жилищно-коммунальные услуги».

Верховная Рада Украины вновь рассмотрела вопросы социальной защиты населения и приняла постановление №9/96-ВР от 23.01.1996 г. «Об информации Правительства о мерах по компенсации гражданам Украины расходов, связанных с повышением платы за жилищно-коммунальные услуги, электроэнергию и другие энергоносители».

В соответствии с поручением Верховной Рады Украины правительство приняло постановление №839 от 26.07.1996 г. «О дополнительных мерах по социальной защите населения в условиях реформирования системы платежей за жилищно-коммунальные услуги».

Верховная Рада Украины 13.11.1996 г.

приняла Закон Украины «О временном запрете удержания с граждан Украины пени за несвоевременное внесение платы за жилищно-коммунальные услуги», который действует до настоящего времени.

Быстрый рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги побудил Правительство принять постановление №1168 от 28.10.1997 г. «О совершенствовании системы государственного регулирования тарифов на жилищно-коммунальные услуги».

Верховная Рада Украины в целях социальной защиты граждан 23.07.1998 г. приняла Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, которые предоставляются гражданам Украины». Этот закон был оспорен Президентом в Конституционном Суде Украины, который отменил его своим решением от 02.03.1999 г. №2-рп/99.

Верховная Рада Украины 20.02.2003 г. приняла Закон Украины «О реструктуризации задолженности по квартирной плате, плате за жилищно-коммунальные услуги, использованные газ и электроэнергию».

Таким образом, и законодательные, и исполнительные органы государственной власти пытались обеспечить некоторую социальную защиту населению, понимая, что большая его часть имеет очень низкие доходы и не способна оплачивать услуги по быстро растущим тарифам.

Для компенсации негативных социальных последствий резкого повышения тарифов на жилищно-коммунальные услуги населению КМУ принял постановление №89 от 04.02.1995 г. «О предоставлении населению субсидий для возмещения расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг, приобретение сжиженного газа и твердого топлива». К началу нового отопительного сезона было принято постановление от 21.10.1995 г. №848 «Об упрощенном порядке предоставления населению субсидий на возмещение расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг, приобретение сжиженного газа, твердого и жидкого печного бытового топлива». Эта система социальных субсидий действует до настоящего времени.

Однако все принятые меры не смогли остановить рост тарифов и компенсировать в достаточной мере потери потребителей. Расходы сводного бюджета Украины на ЖКХ с 2000 г. по 2009 г. выросли в 7 раз, их доля в общем объеме бюджета остается практически неиз-

менной (табл. 1). Уменьшается число семей, получающих субсидии на компенсацию расходов по жилищно-коммунальным услугам и топливу, но доля таких семей от числа имеющих доходы ниже прожиточного минимума только иногда превышала 50 %. Впрочем, расходы на жилищно-коммунальные услуги в расчете прожиточного минимума сильно занижены.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства, начатая в 1995 г. в Украине была нацелена на перевод отрасли полностью на рыночные условия хозяйствования. Данная парадигма предложенная авторами реформы и принятая органами государственной власти оказалась нереализованной и спустя 15 лет.

Изначально реформа ЖКХ была направлена на снижение расходов бюджета для дотирования отрасли за счёт повышения тарифов, которые были признаны заниженными. Конечный желаемый результат – достижение самоокупаемости предприятий отрасли. Способ достижения – ускоренная интеграция в рыночную экономику, развитие конкуренции, радикальное изменение существующего порядка финансирования, кредитования, налогообложения и ценообразования, привлечение негосударственных источников инвестирования. Но по существу предполагалось, что потребители смогут полностью оплачивать счета по растущим тарифам. Это были ошибочные ожидания, не учитывающие реального уровня бедности в Украине и способности населения оплачивать услуги ЖКХ.

Примечательно, что в начальный период реформирования ЖКХ не поднимался вопрос о приватизации предприятий отрасли, ставилась лишь задача создания в отрасли негосударственных структур – малых предприятий, кооперативов, хозяйственных обществ, а также передачи предприятий из общегосударственной собственности в коммунальную. Это означает, что власти ещё осознавали социальную важность сферы коммунальных услуг и опасались терять контроль над ней, да и не видели возможности для широкомасштабного привлечения частного капитала.

Но по-существу реализация концепции реформирования ЖКХ для центральных органов государственной власти означала дистанцирование от проблем обеспечения коммунального обслуживания населения, экономию бюджетных средств. И это была главная ошибка, ускорившая негативные процессы в сфере ЖКХ, которые не преодолены до настоящего времени.

Таблица 1

## Государственные расходы и финансовая поддержка в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Показатели	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2004 г.	2008 г.	2009 г.
Расходы Сводного бюджета на ЖКХ, млн. грн.					1084,1	2646,7	8968,5	7498,1
в % ко всем расходам					2,25	6,83	2,87	2,42
Количество семей, использующих субсидии на возмещение расходов по оплате ЖКУ, тыс. ед.	5703,0	7225,6	5457,9	4953,4	4878,4	2558,7	1424,6	1249,3
Сумма субсидий, тыс. грн.	220952,2	300653,2	213890,3	206490,5	237161,2	95827,9	128343,8	143443,8
Количество семей, использующих субсидии на возмещение затрат на газ и топливо, тыс. ед.	956,3	852,3	705,3	628,3	592,5	878,7	399,5	256,0
Сумма субсидий, тыс. грн.	103441,1	105119,9	87092,6	95679,0	130562,9	328374,4	198367,6	89249,9
Количество, тыс. ед. /Доля домохозяйств со среднедушевыми доходами ниже прожиточного минимума, %	<u>          </u> 20,4 **	<u>          </u> 15,6 **	<u>          </u> 29,8 **	<u>9885,2*</u> 55,7	<u>6753,6*</u> 38,2	<u>12150,0</u> 67,3	<u>3581,6</u> 20,2	<u>4352,3</u> 24,6
Доля семей, получающих субсидии, к количеству семей с доходами ниже прожиточного минимума, %				56,5	81,0	28,3	50,9	34,6

\*Ниже черты малообеспеченности

\*\*Доля населения, с доходами ниже стоимости 22 наиважнейших продуктов питания

Составлено и рассчитано: [40, с. 82, 428, 430; 41, с. 68, 413, 415; 42, с. 86, 401, 403; 43, с. 426; 44, с. 396; 45, с. 55, 434, 508; 46, с. 55, 407, 485; 47, с. 54, 409, 483]

Ответственность за сферу коммунального обслуживания передавалась органам местного самоуправления. Органы государственного управления неоднократно коренным образом реорганизовывались. В результате государственный контроль за деятельностью предприятий ЖКХ был почти полностью потерян. Об этом свидетельствует и резко сократившийся объём статистической информации о деятельности предприятий отрасли.

От всего этого выиграли предприятия ЖКХ, получившие возможность использовать государственную или коммунальную собственность в своих экономических интересах практически бесконтрольно и в ущерб обществу и потребителям. Интересы естественных монополий стали реализовываться путём завышения затрат и тарифов, снижения качества предоставляемых услуг.

Положение в жилищно-коммунальном хозяйстве с начала реформ не только не улучшилось, но даже и не стабилизировалось: объём предоставляемых услуг сокращается, качество ухудшается, затраты и тарифы растут очень высокими темпами, состояние основных фондов предприятий отрасли продолжает ухудшаться, снижается надёжность снабжения потребителей, растёт аварийность. Часть потребителей уже лишилась возможности получать услуги. Приход частных инвесторов незначителен и практически ничего не изменяется.

Состояние системы жизнеобеспечения в Украине достигло такого уровня, что техногенные аварии становятся неизбежными в обозримой перспективе. На конец 2010 г. в ветхом и аварийном состоянии в целом по Украине находились: 33,6 % водоводов; 39,1 % уличных водопроводных сетей; 38,2 % внутриквартальных и внутридомовых сетей; 33 % главных канализационных коллекторов; 36 % уличных канализационных сетей; 16 % тепловых сетей [48; 49; 50]. Эти показатели ухудшаются ежегодно. На замену только ветхих и аварийных сетей необходимо по действующим ценам около 200 млрд. грн., которые негде взять. Именно поэтому техногенные аварии неизбежны.

В отдельных регионах, городах населенных пунктах состояние инженерных сетей гораздо хуже средних по Украине. Так, в АР Крым доля ветхих и аварийных главных канализационных коллекторов составляет 51,2 %, в Харьковской области – 48,8, в Херсонской – 48,7, в Луганской – 45,8 % [51], в г. Донецке –

88 %, г. Константиновке – 90,9, г. Димитрове – 86,2 % [52].

Аварии на инженерных сетях приводят к потерям воды и тепловой энергии, утечке канализационных вод в естественные водоемы. Утечки приводят к росту себестоимости жилищно-коммунальных услуг, убыточности предприятий.

В России по состоянию на конец 2006 г. в замене нуждались: 39,1 % уличных водопроводных сетей, число аварий на водопроводных сетях составило 195,4 тыс.; 32,6 % уличных канализационных сетей, за год произошло 31,9 тыс. аварий; 25,0 % тепловых сетей, за год произошло 22592 аварий; 0,4 % уличных газовых сетей, аварии на которых исключительно опасны [50].

В процессе реформирования ЖКХ не удалось обеспечить развитие конкуренции на рынках коммунальных услуг. Это и невозможно в принципе в сфере деятельности естественных монополий. В этой сфере государственные органы могут и должны методами регулирования ограничивать экономические интересы монополий, защищать интересы потребителей. В Украине этого добиться не удалось.

Необходимо отметить, что монополии государственной или коммунальной собственности, корпоратизированные или нет, ничуть не лучше частных монополий. Однако в отношении государственных и коммунальных предприятий-монополистов у соответствующих собственников и органов власти больше возможностей по контролю и регулированию, чем в отношении частных.

Частные инвесторы внедряются в сферу коммунальных услуг очень медленно и, что главное, положительных результатов от этого не наблюдается.

Возможности частного инвестирования в развитие жилищно-коммунального хозяйства ограничиваются низким уровнем надежности объектов инженерной инфраструктуры и ограниченными финансовыми возможностями частных предприятий. Приобретение объектов коммунального хозяйства в собственность, в аренду или в концессию полагает определенные инвестиционные обязательства, которые рассчитаны на определенный период. Но в случае крупной техногенной аварии расходы по её ликвидации, по погашению ущерба ложатся на субъекты хозяйствования, у которого должны быть соответствующие резервные средства, тем большие, чем меньше надежность объектов инфраструктуры. Это должны

понимать как сами инвесторы, так и органы власти, передающие им объекты коммунальной инфраструктуры, поскольку последние не могут снять с себя ответственность за жизнеобеспечение.

Вследствие этого частные инвесторы очень разборчиво подходят к приватизации и участию в предприятиях по предоставлению коммунальных услуг. Это прослеживается в сфере водоснабжения (табл. 2).

Таблица 2

**Показатели работы предприятий водоснабжения разных форм собственности в 2005 году**

Показатели	Частная	Государственная	Коммунальная
Доля обслуживаемых потребителей, %	<b>7,8</b>	4,5	87,7
Оснащение потребителей приборами учета, %	21,3	30,0	40,9
Доля в установленной производственной мощности насосных станций первого подъема, %	24,0	22,3	53,6
Коэффициент использования производственной мощности насосных станций первого подъема, %	27,9	29,1	35,4
Доля в объеме воды, поданной в сеть, %	15,9	18,8	<b>65,3</b>
Доля в объеме воды, отпущенной потребителям, %	17,2	23,2	59,6
Отпущено воды на 1 потребителя, м <sup>3</sup> / сутки	2,09	2,89	0,56
Доля воды, отпущенной населению, %	74,0	15,2	75,0
Доля в установленной производственной мощности очистных сооружений, %	19,9	30,1	49,9
Доля очищенной воды от объема поданной в сеть, %	75,6	82,6	40,2
Доля отпущенной воды, не отвечающей стандарту, %	0,3	3,04	5,76
Утечки и неучтенные потери воды от объема, отпущенной потребителям, %	24,3	9,4	47,2
Удельный расход эл. энергии на воду, поданную в сеть, кВт·ч / м <sup>3</sup>	0,818	0,787	0,707
Удельный расход эл. энергии на воду, отпущенную потребителям, кВт·ч / м <sup>3</sup>	1,016	0,861	1,040
Доля ветхих и аварийных, %			
водоводов	23,8	14,3	36,0
уличных сетей	20,5	30,4	38,8
внутриквартальных сетей	16,0	40,1	37,4

*Составлено и рассчитано по: [49]*

Приватизация предприятий водоснабжения в Украине началась, однако прослеживается определенная избирательность инвесторов. Так, частные предприятия обслуживают всего 7,8 % потребителей, но отпускают 17,2 % от общего объема воды, при этом на одного потребителя в сутки приходится 2,09 м<sup>3</sup>, тогда как на одного потребителя коммунальных предприятий всего 0,56 м<sup>3</sup>. От общего объема отпущенной потребителям воды 74 % поступает населению. Из этого следует, что большая часть предприятий обслуживает сельские населенные пункты, где много воды используется для полива и иных сельскохозяйственных нужд. Но, кроме того, должны быть и крупные

потребители.

Частные инвесторы выбирали предприятия с хорошим запасом мощностей насосных станций и очистных сооружений, с минимально возможным износом водопроводных сетей. Предприятия заботятся о качестве воды, невзирая на расходы её очистке. Благодаря менее изношенным сетям у частных предприятий потери воды в два раза меньше, чем у коммунальных, поэтому удельный расход электроэнергии на отпущенную воду ниже.

Основную часть населения обслуживают предприятия коммунальной собственности, у которых остались самые изношенные инженерные сети, обеспечивающие самые большие

утечки, остались неэффективные очистные сооружения, не обеспечивающие надлежащее качество воды. Такие предприятия оказались не нужны ни частным инвесторам, ни государству. Не стоит ожидать, что в будущем эти предприятия будут востребованы бизнесом и приток инвестиций существенно возрастет.

Аналогичное положение складывается в теплоснабжении. В газоснабжении и распределении электроэнергии положение иное – в этих видах деятельности потребители в большей мере зависят и подконтрольны поставщикам, которые могут достаточно просто прекратить подачу энергоресурсов. Но и здесь государство не может обеспечить надежность снабжения потребителей и надлежащее воспроизводство основных фондов.

Не только государство, но и общество, которое ранее практически не имело возможностей влиять на деятельность предприятий ЖКХ, в настоящее время лишилось всякого контроля за эффективностью работы предприятий, обеспечивающих жизнедеятельность. Возможность участвовать в обсуждении решений в сфере ЖКХ для общественных организаций ограничена законом. Отсутствует достоверная публичная информация о деятельности предприятий ЖКХ. Отсутствуют институты, обеспечивающие связь потребителей услуг ЖКХ не только с поставщиками коммунальных услуг, но и с органами власти. Имущество территориальных общин, используемое предприятиями ЖКХ бесконтрольно, обесценивается, выходит из эксплуатации и при этом собственники (члены территориальной общины) не имеют никакой возможности предъявить претензии как органам местного самоуправления, формально управляющим этим имуществом, так и пользователям. Институт собственности территориальной общины не работает, в реальности его не существует.

Последние изменения в программу реформирования ЖКХ были внесены по результатам парламентских слушаний 11.06.2009 г. принятием Закона Украины «Про внесення змін до Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010роки», которым программа продлена до 2014 г. В преамбуле программы отмечается отсутствие позитивных изменений в становлении рыночных условий хозяйствования, развития конкуренции, привлечения частных инвестиций в отрасль. Названа главная причина всех бед – несовершенная тарифная политика. Ни слова не сказано о постоянно

Ни слова не сказано о постоянно растущих высокими темпами затратах, об использовании собственных инвестиционных ресурсов предприятий ЖКХ, не возникло сомнений в отношении самой концепции реформы и, главное, парадигмы. Последнее означает, что роль государства в обеспечении условий жизнедеятельности недооценивается и чрезмерные надежды продолжают возлагаться на рыночные регуляторы.

Руководители центральных органов государственного управления ЖКХ продолжают верить в возможность привлечения частных инвестиций и внебюджетных средств в отрасль, хотя в этом давно уже можно было усомниться.

В настоящее время исполнение органами государственной власти обязанностей по обеспечению условий жизнедеятельности граждан, реализации ими прав и свобод нельзя признать удовлетворительным, что выражается в следующем:

1. Не обеспечены равный доступ граждан к коммунальным услугам как в пределах одного города (населенного пункта), так и на территории отдельных регионов и стране в целом, а также возможность приобретать топливо в требуемом объеме на конкурентном рынке или в специализированных государственных снабженческих организациях.

2. Не обеспечивается должный уровень качества коммунальных услуг и реализуемого населению топлива.

3. Не создана государственная система учета и контроля за объемом производства, поставки и потребления коммунальных услуг, вследствие чего граждане вынуждены оплачивать не фактический, а вменяемый им (на основе норм потребления) объем услуг.

4. Отсутствует эффективный государственный и общественный контроль за расходами производителей коммунальных услуг и тарифами, вследствие чего их уровень в разных регионах отличается во много раз.

5. Занижаются расходы на оплату энергоресурсов и коммунальных услуг в составе прожиточного минимума, который в целом продолжает оставаться выше минимальной заработной платы и минимальной пенсии, что либо не позволяет гражданам удовлетворять свои минимальные потребности, либо приводит к образованию задолженности населения по оплате коммунальных услуг.

6. При отсутствии государственного контроля за объемом фактически предостав-

ленных коммунальных услуг, за уровнем цен и тарифов, при низком уровне жизни населения допускаются принудительные воздействия на граждан, в том числе отключение жилья от жизненно важных коммуникаций – водоснабжения, газоснабжения, канализации, а также судебные разбирательства и принятие судебных решений о взыскании имущества граждан. При этом не принимается во внимание, что информация об объёме потребленных ответчиком услуг предоставляется самим истцом на основе вменяемых норм потребления и более никем не может быть подтверждена или проверена судом.

7. Государственная поддержка малоимущим на жизнеобеспечение не предоставляется всем нуждающимся, даже лицам, имеющим доходы ниже прожиточного минимума.

8. Порядок предоставления населению субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, а также топлива и газа затрудняет их получение, вследствие чего количество получающих субсидии существенно меньше, чем количество граждан и домохозяйств, имеющих среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума. Размеры субсидий не обеспечивают расходы на оплату минимума топлива и коммунальных услуг.

9. Снижается надёжность обеспечения населения коммунальными услугами из-за физического износа основных фондов предприятий ЖКХ – постоянного роста доли ветхих и аварийных инженерных сетей и другого оборудования, вследствие нерациональной инвестиционной деятельности.

Необходимо законодательно устранить указанные недостатки, обеспечить гарантии получения каждым жителем, независимо от места проживания и уровня доходов, минимального объёма топлива или тепловой энергии, электроэнергии и воды.

Новая парадигма реформирования ЖКХ должна включать признание социальной ответственности государства за жизнеобеспечение граждан. Это означает государственные гарантии гражданам на получение определённого минимума коммунальных услуг, а практически – что граждане не могут быть лишены возможности получать услуги ни при каких обстоятельствах. Такие гарантии в настоящее время не может предоставить никакая частная кампания, особенно в условиях чрезвычайно высокого уровня износа основных фондов. Поэтому процесс приватизации предприятий ЖКХ следует приостановить, а в отдельных

случаях осуществить реприватизацию.

Концепция новой реформы ЖКХ должна исходить из того, что коммунальные услуги являются частью (важнейшей) системы жизнеобеспечения общества, поэтому необходимо повышать надёжность всей системы, а не отдельных частей.

Реформа ЖКХ, в её современном понимании, должна обеспечить решение сложнейшего комплекса задач по предоставлению потребителям необходимых для жизнедеятельности услуг: минимизировать возможные негативные результаты техногенных аварий; повышать надёжность инфраструктуры ЖКХ; повышать качество услуг; поддерживать доступный для большинства потребителей уровень тарифов; доступность коммунальных услуг для всех без исключения малоимущих. Решение этого комплекса задач могут обеспечить только органы государственной власти совместно с органами местного самоуправления.

### Литература

1. Народное хозяйство Украинской ССР в 1989 г. – К.: Техніка, 1990. – 486 с.
2. Народне господарство України у 1993 році. – К.: Техніка, 1990. – 486 с.
3. Статистичний щорічник України за 1995рік / Держкомстат України. – К.:Техніка, 1996.–576 с.
4. Ермишина А.В. Сравнительный анализ институциональных альтернатив функционирования предприятий коммунальной экономики // Научные труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. Выпуск 38-1. – Донецк: ДонНТУ, 2010. – С. 193-203.
5. Ясин Е.Г. Политическая экономия реформы ЖКХ. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006. – 33 с.
6. Полуянов В.П. Организационно-экономический механизм эффективного функционирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства: Монография. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2004. – 220 с.
7. Механізми розвитку житлово-комунального господарства: системи управління, ціноутворення, підготовки кадрів: [монографія] / Данілішин Б.М., Хвесик М.А., Корецький М.Х. [та ін.]. – Донецьк: ТОВ «Юго-ВостокЛтд», 2008. – 351 с.
8. Феклисов О.И. Основные приоритеты формирования конкурентной среды в жилищно-коммунальном комплексе // Известия

Санкт-Петербургского университета экономики и финансов.– 2009.– №4.– С. 36-40.

9. Тищенко А.П., Юрьева Т.П., Юрьева С.Ю. Проблемы реформирования жилищно-коммунального хозяйства // Бизнесинформ.– 2006.– №5. – С. 57-61.

10. Костусев А. Жилищно-коммунальное хозяйство: время перемен // Конкуренция. – 2006.– №2.– С. 35-40.

11. Реформа стосується всіх // Міське господарство України. – 2002. – №3. – С. 3-10.

12. Рік наполегливої праці // Міське господарство України. – 2004. – №1. – С. 2-13.

13. Лагутін В., Мельник С. Недореформоване житлово-комунальне господарство: проблеми та перспективи / В. Лагутін, С. Мельник // Економіст. – 2004. – №4. – С. 54-56.

14. Завада А. Жилищно-коммунальное хозяйство: проблемы отрасли с точки зрения антимонопольного законодательства / А. Завада // Экономика Украины. – 2000. – №10. – С. 4-14.

15. Кравченко Ю. Рынкам естественных монополий – эффективное регулирование / Ю. Кравченко // Экономика Украины. – 2006. – №6. – С. 12-19.

16. Практика реформы жилищно-коммунального хозяйства: аналитический доклад. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2004.

17. Болдырева И. А. Изменение соотношения государственных и рыночных регуляторов в финансовом механизме сферы жилищно-коммунальных услуг / И.А. Болдырева // Проблемы современной экономики. – 2009. – №3.

18. Качала Т.М. Корекція курсу реформування сфери житлово-комунальних послуг / Т.М. Качала // Комунальне господарство міст. Науково-технічний збірник. №96. – К.: Техніка, 2010. – С. 15-23.

19. Островський І.А., Шекшуєв О.А., Швець О.М. Про деякі інституціональні аспекти реформування житлово-комунального комплексу України / І.А. Островський, О.А. Шекшуєв, О.М. Швець // Комунальне господарство міст. Науково-технічний збірник. №96. – К.: Техніка, 2010. – С. 30-35.

20. Волинский Г.С. Реформа ЖКХ и проблема инвестиций / Г.С. Волинский // Бизнесинформ. – 2006. – №5. – С. 62-64.

21. Тер-Арутюнян Р.А. Абсурды реформы ЖКХ / Р.А. Тер-Арутюнян // Жилищно-коммунальное хозяйство. – 2007. - №2. – С. 7-9.

22. Батчиков С. Выдвижение «приоритет-

ных национальных проектов»: шаг к долгожданной социальной переориентации реформационного курса? / С. Батчиков // Российский экономический журнал. – 2005. – №9-10. – С. 3-25.

23. Ряховская А.Н., Таги-Заде Ф.Г. Концепция и практика коммунальной реформы / А.Н. Ряховская, Ф.Г. Таги-Заде // Жилищно-коммунальное хозяйство. – 2006. – №8. – С. 4-10.

24. Ряховская А.Н. Необратимые последствия ошибочных установок реформы ЖКХ / А.Н. Ряховская // Жилищно-коммунальное хозяйство. – 2006. - №3. – С. 2-5.

25. Карпов А.Л. Реформирование монополии в жилищно-коммунальном хозяйстве // Науч. труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. Выпуск 34-2. – Донецк: ДонНТУ, 2008. – С. 204-209.

26. Назаренко М. Естественные монополии разрушать нельзя! [Текст] / Маргарита Назаренко // Жилищное и коммунальное хозяйство.– 2006. – № 8. – С. 2-3.

27. Агитаев Е.В. Новая концепция реформы ЖКХ / Е. В. Агитаев // ЖКХ: Журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2010. – № 6, Ч. 1. – С. 3-9. ...

28. Фурнье Ж. Предприятия публичного сектора в странах Европейского Союза. – М.: Юрист, 2001. – 185 с.

29. Антропов В. В. Шведский опыт социального обеспечения / В. Антропов // Современная Европа. – 2007. – N 1. – С. 78-86

30. Лукьянова Г. И. Система социальной защиты Франции / Г. И. Лукьянова // Современная Европа: Журн. обществ.-полит. исследований. – 2001. – N4(8). – С. 61-70.

31. Островская Е.П. Реформирование социальной сферы во Франции / Е.П. Островская // Современная Европа. – 2006. – №4. – С.69-83.

32. Кокшаров А. В аглийском крапе нет воды // ЭСКО. – 2007. – №2.

33. Антропов В.В. Система социальной защиты в Италии.// Современная Европа. – 2005. – №3.

34. Лаврентьев Е.В., Гапов А.П. Европейский опыт управления градостроительством и жилищно-коммунальным хозяйством, или стоит ли заново изобретать велосипед // ЭСКО. – 2003. – №9.

35. Храмцов А.Ф. Концептуальная основа социального государства / А.Ф. Храмцов // Современная Европа. – 2006. – №4. – С.150-154.

36. Водоканалы XXI века. Режим доступа:

<http://www.vkh21.ru/strategy/fr.htm> /international

37. Клейнер Г., Петросян Д. Взаимодействие государства и общества при формировании экономической политики // Общество и экономика. – 2005. – № 4. – С. 48-69.

38. Капогузов Е.А., Соловьев Ю.В. Государственно-частное партнерство – истоки и эволюция // Науч. труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. Выпуск 40-1. – Донецк: ДонНТУ, 2011. – С. 106-112.

39. Малахова Н.Б. Измерение общественной рациональности в деятельности предприятия // Науч. труды Донецкого национального технического университета. Серия: экономическая. Выпуск 40-1. – Донецк: ДонНТУ, 2011. – С. 200-206.

40. Статистичний щорічник України за 1996 рік / Держкомстат України. – К.: Укр. енциклопедія, 1997. – 618 с.

41. Статистичний щорічник України за 1997 рік / Держкомстат України. – К.: Укр. енциклопедія, 1998. – 624 с.

42. Статистичний щорічник України за 1998 рік / Держкомстат України. – К.: Техніка, 1999. – 576 с.

43. Статистичний щорічник України за 1999 рік / Держкомстат України. – К.: Техніка, 2000. – 648 с.

44. Статистичний щорічник України за 2000 рік / Держкомстат України. – К.: Консультант, 2001. – 600 с.

45. Статистичний щорічник України за 2004

рік / Держкомстат України. – К.: Консультант, 2005. – 592 с.

46. Статистичний щорічник України за 2008 рік / Держкомстат України. – К.: ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2009. – 568 с.

47. Статистичний щорічник України за 2009 рік / Держкомстат України. – К.: ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2010. – 587 с.

48. Статистичний бюлетень про основні показники роботи опалювальних котелень і теплових мереж України за 2010р. /Держкомстат України. -Київ.-2011.-17с.

49. Статистичний бюлетень про основні показники роботи водопровідного господарства України за 2010 р. /Держкомстат України. – Київ. – 2011. – 28 с.

50. Жилищное хозяйство и бытовое обслуживание населения в России. 2007. Стат. сб. М.: Росстат. 2007. – 357 с.

51. Наявність та основні показники роботи споруд для приймання, пропуску, відведення та очищення стічних вод за 2009 рік / Статистичний бюлетень. – К.: Держкомстат України, 2010. – 34 с.

52. Комунальне господарство Донецької області у році / Статистичний бюлетень. – Донецьк, Головне управління статистики у Донецькій області, 2011. – 53 с.

Статья поступила в редакцию 10.06.2011

**І.М. САРАЄВА, к.філос.н., старший науковий співробітник**

*Інститут проблем ринка та економіко-екологічних досліджень (м.Одеса)*

### ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

Становлення й подальший розвиток ринкових відносин у нашій країні тісно пов'язані з підвищенням ефективності підприємницької діяльності суб'єктів господарювання, що вимагає якнайшвидшого системного вирішення проблем інституціонального характеру, зокрема формування інституціонального середовища. Україна, разом з іншими державами постсоціалістичного простору, проходить свій шлях до розбудови ринкової економіки в прискореному режимі: від держави, де приватна підприємницька діяльність була поза законом, до імплементації сучасних західних концепцій

розвитку підприємницького сектора, зокрема, моделей підтримки малого бізнесу. Процес становлення цивілізованої системи взаємин держави й підприємництва в Україні протікає повільно, із загостренням конфліктів і протиріч, і багато в чому не відповідає ідеальним моделям. Тому аналіз основних проблем і визначення напрямків вдосконалення інституціональних умов ведення бізнесу набувають актуальності.

Проблеми формування інституційного середовища бізнесу в контексті неінституцій-

© І.М. Сараєва, 2011

.....  
<http://www.donntu.edu.ua> / «Библиотека»/ «Информационные ресурсы»

<http://www.instud.org>, [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Npdntu\\_ekon/](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Npdntu_ekon/)