

## К ВОПРОСУ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ

*Статья посвящена вопросам и проблемам предоставления качественных услуг жилищно-коммунального хозяйства в Украине. Автор указывает на основные проблемы сферы ЖКХ: монополизация отрасли и отсутствие конкурентной среды, несвоевременная оплата населением услуг ЖКХ, долговые обязательства (граждане и предприятия ЖКХ не оплачивают услуги поставщикам), нецелевое использование ресурсов – тепла, электроэнергии, воды (что приводит к их потере), низкое качество предоставляемых услуг, изношенность основных фондов, отсутствие средств на переоснащение и ремонт, вызванное недостатком инвестиций в отрасль. Обозначены возможные пути решения вышеперечисленных проблем. В статье также обращается внимание на снижение уровня жизни населения страны и его влияние на своевременную оплату услуг ЖКХ. Обозначены параметры качества услуг. В статье выделены основные факторы, которые влияют на качество жилищно-коммунальных услуг, а именно: стандарты качества услуг ЖКХ, деятельность предприятий ЖКХ и соблюдение ими установленных стандартов. В статье указано, что для обеспечения качественного функционирования отрасли необходимо ее жесткое регулирование со стороны государства.*

E. I. TROKHIMETS

## TO THE QUESTION OF QUALITY IMPROVEMENT OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES IN UKRAINE

*The article is devoted to the issues and problems of providing quality housing and communal services in Ukraine. The article lists the main problems of housing and communal sector of Ukraine, such as the monopolization of the industry and the lack of a competitive environment; late payment for public utility services; debt issues (nonpayers among citizens and nonpayers among the utilities service providers); inappropriate usage of the resources – heat, electricity, water, sewage (resulting in wasted resources); poor provision of services; depreciation of fixed assets; lack of funds for re-equipment and repair (also lack of investment in the industry). Possible solutions to the above mentioned problems have been identified. Also, the article mentions the impact of the standard of living of the population of Ukraine, which has recently fallen, for timely payment of utility bills. The definition of housing and communal services under the Law of Ukraine «On Housing and Communal Services» has been given in the article. Also, the quality of service parameters has been stated. The article highlights the main factors that affect the quality of housing and communal services, such as the quality standards of housing services, the activity of the municipal enterprises which provide of housing and communal services, and follow the established standards, the requirements of consumers of housing services. The article points out that state regulation for housing and communal sphere is necessary in order to ensure the proper functioning of the industry.*

**Введение.** Проблемы оказания качественных услуг жилищно-коммунального хозяйства являются чрезвычайно актуальными и неотложными и касаются всех граждан. Постоянно растет недовольство населения низким качеством предоставляемых услуг жилищно-коммунального хозяйства при непрерывном повышении тарифов.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства существует ряд проблем, с которыми сталкиваются граждане: неисправные лифты и крыши, проблемы с канализацией, затопленные подвалы, необорудованные придомовые территории, нецеленаправленное потребление тепла во время отопительного сезона, проведение ремонта жилого фонда, бездействие коммунальных служб и др.

По этой причине проблема предоставления жилищно-коммунальных услуг достойного качества остается актуальной. Исследованием вопроса развития жилищно-коммунального хозяйства и предоставления качественных услуг занимались такие ученые, как Б. И. Адамова, Н. И. Верхоглядова, Б. М. Данилишина. Достойное место занимают труды А. Вебера, К. Гассерта, А. Рисса, И. Редлиха и др. Следует

также упомянуть украинских ученых, которые занимались данной проблематикой: В. В. Авдеев, А. И. Безлюдная, В. М. Бобков, И. В. Бычковский, В. В. Бузирев, Л. А. Велихов, А. И. Иванов, А. Козлюк, В. И. Коробко, В. В. Кузнецов, С. М. Мельник, И. Минц, Е. Б. Рошупкин, С. Б. Седая, Ф. Таги-Заде, А. И. Фатахетдинова, Я. К. Черемичкий, В. И. Шарапов.

Цель статьи – анализ проблем предоставления качественных услуг жилищно-коммунального хозяйства.

**Основная часть.** Жилищно-коммунальное хозяйство является важной отраслью национальной экономики и играет одну из ключевых ролей в обеспечении качественной жизни населения. Например, при предоставлении услуг теплоснабжения и снабжения горячей водой должна поддерживаться определенная температура теплоносителя, но плата нередко начисляется по нормативам, без учета температуры. Граждане вынуждены платить за горячую воду или отопление независимо от того, поддерживалась соответствующая температура или нет. Например, в Запорожской области (по данным Запорожской областной государственной администрации) на

протяжении мая 2015 г. поступило 188 обращений-жалоб граждан. Основные жалобы касались вопросов неудовлетворительной работы предприятий жилищно-коммунального и дорожного хозяйства (36 %). Значительная часть жалоб касалась сбоев в работе систем холодного и горячего снабжения [1].

Завышены нормы потребления холодной воды. Многие услуги, которые входят в квартплату, не предоставляются; наблюдается технологическая изношенность, которая обусловлена нехваткой инвестиций в отрасль [2].

Основными проблемами предоставления качественных услуг жилищно-коммунального хозяйства в Украине являются монополизация отрасли и отсутствие конкурентной среды, несвоевременная оплата населением услуг ЖКХ, долговые обязательства (граждане и предприятия ЖКХ не оплачивают услуги поставщикам), нецелевое использование ресурсов – тепла, электроэнергии, воды (что приводит к потере ресурсов); некачественное предоставление услуг, изношенность основных фондов; отсутствие средств на переоснащение и ремонт, вызванное недостатком инвестиций в отрасль.

Решение данных проблем возможно путем усовершенствования нормативно-правовой базы и системы управления в отрасли с учетом рыночных отношений и современных тенденций. Требуется также финансовая стабилизация и техническое переоснащение отрасли, привлечение общественности (потребителей) к контролю за качеством предоставляемых услуг, повышение правовой сознательности граждан, мотивация работников сферы ЖКХ.

Проблема задолженности населения за предоставленные коммунальные услуги объясняется следующими факторами. В период с начала 2014 г. по август 2015 г. падение экономики страны составило 20 %. Уровень жизни населения значительно снизился. Заработная плата подавляющего большинства граждан Украины уменьшилась с эквивалента 500 долл. США до 180 долл. США (по данным ООН ежемесячный доход должен быть не менее 500 долл. США). Этот факт объясняет снижение покупательской способности населения. Основная часть доходов идет на питание. Украинцы 53 % заработной платы тратят на минимальный набор продуктов питания. Обеднение не позволяет населению своевременно и в полном объеме оплачивать коммунальные услуги. Среди причин несвоевременной оплаты коммунальных услуг крайне низкое качество услуг либо их полное отсутствие услуг, бездействие ЖЭКов.

Стоит отметить, что почти половина жилых домов нуждается в капитальном ремонте, практически в каждом втором доме возникают проблемы с канализацией, более трети котлов, обеспечивающих теплом многоквартирные дома, устарели. Тепло используется нерационально. Коммунальная инфраструктура изношена на 60 %, часть тепловых сетей находится в аварийном состоянии.

В такой ситуации потребители услуг ЖКХ не могут контролировать их качество, выбирать цену и иметь возможность отказаться от услуг, которые не получают или недополучают. Возникает вопрос, что именно является потребленным продуктом: потребление по нормативам или сам факт предоставления услуги (независимо от нормы и качества).

Определение понятия жилищно-коммунальных услуг законодательно установлено ст. 1 Закона Украины от 24 июня 2004 г. «О жилищно-коммунальных услугах». Согласно Закону жилищно-коммунальные услуги – это результаты хозяйственной деятельности, направленной на обеспечение условий проживания и пребывания лиц в жилых и нежилых помещениях, зданиях и сооружениях, комплексах зданий и сооружений в соответствии с нормативами, нормами, стандартами, порядками и правилами. Данная статья также идентифицирует коммунальные услуги как результат хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение потребности физического или юридического лица в обеспечении холодной и горячей водой, водоотведением, газо- и электроснабжением, отоплением, а также вывозом бытовых отходов в порядке, установленном законодательством [3].

Качество предоставления коммунальных услуг определяется рядом параметров. Прежде всего, качество – это экономическая категория, отражающая совокупность характеристик продукции или услуг по ее способности удовлетворить установленные и предусмотренные потребности потребителей [4].

Качество жилищно-коммунальных услуг представляет собой основной инструмент управления объектами жилищно-коммунального хозяйства, а именно деятельность предприятий, которые предоставляют жилищно-коммунальные услуги в сочетании с достижением необходимых стандартов качества жизни населения [5; 6].

Модель качества жилищно-коммунальных услуг предложили В. Цайтман и Л. Берри. Главными проблемами, которые возникают при предоставлении данных услуг, они определили ожидания потребителей и качество услуг ЖКХ; требования к качеству услуг ЖКХ; своевременность предоставления услуг; обслуживание инфраструктуры рынка жилищно-коммунальных услуг и внешние коммуникации [7; 5]. Данный перечень можно также дополнить таким параметром, как объем предоставления услуг ЖКХ потребителям согласно установленным нормам и стандартам [7; 5].

Рассмотрим качественные показатели услуг ЖКХ (см. табл. 1).

1. Стандарты качества предоставления жилищно-коммунальных услуг. На современном этапе в каждой стране существует перечень потребительских свойств или качественных показателей и методические рекомендации относительно режима предоставления услуг, объемов их потребления, порядка и сроков устранения аварий, допустимой продолжительности отключений. Перечень потребительских свойств утверждается государственными органами в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Законодательство таких стран, как Российская Федерация, Молдова, Украина, Кыргызстан, дает достаточно широкие полномочия местным органам исполнительной власти по уточнению тех или иных параметров предоставления услуг.

2. Деятельность предприятий жилищно-коммунального хозяйства и соблюдение ими установленных требований и стандартов при предоставлении жилищно-коммунальных услуг потребителям.

3. Третью группу факторов влияния на качество жилищно-коммунальных услуг составляют требования по-

требителей услуг, соблюдение и учет которых повысит уровень удовлетворенности потребителей жилищно-коммунальных услуг [8; 5].

Таблица 1

**Показатели качества услуг центрального отопления и горячего водоснабжения**

Вид услуги	Показатель
Центральное отопление	Своевременное начало и окончание отопительного сезона. Бесперебойное предоставление услуги в течение всего сезона
	*Температура в помещениях в случае их утепления должна соответствовать установленным нормам и правилам: +18 °С, +20 °С в угловых комнатах
Водоснабжение (горячая вода)	Бесперебойное предоставление услуги
	Обеспечение нормативной температуры горячей воды населению в точке забора – не выше +70 °С и не ниже +50 °С
	Состав и свойства воды должны соответствовать государственным нормам и стандартам на питьевую воду, требованиям санитарного законодательства, Госпотребстандарта

*Примечания.*

1. Действующее законодательство предусматривает лимитированные исключения бесперебойного предоставления услуг, а именно на проведение ремонтных и профилактических работ, межотопительный период для систем отопления и ликвидации последствий аварий или действия обстоятельств непреодолимой силы.

2. Достаточно часто население должно платить за некачественно предоставленные услуги (например, вода, в которой невозможно принять душ или вымыть посуду и применить для приготовления пищи).

При оказании услуг ЖКХ стоит учитывать такой важный аспект, как защита прав потребителей. Общественность должна быть ознакомлена не только со своими обязанностями, но и правами, а также привлечена к контролю качества услуг ЖКХ.

Таким образом, можно выделить следующие основные факторы, влияющие на качество жилищно-коммунальных услуг.

Основными характеристиками жилищно-коммунальных услуг С. Мельник называет следующие: 1) предоставление услуг имеет социально значимый характер, связанный с восстановлением трудового потенциала населения, удовлетворением социально-гигиенических и других потребностей граждан; 2) услуги предоставляются населению в местах постоянного или временного пребывания; 3) предоставление услуг сопровождается поставкой определенных видов товаров и имеет в определенной степени централизованный характер; 4) при определении стоимости и стандартов качества жилищно-коммунальных услуг значительную роль играют государственные органы и общественные организации; 5) их предоставление ограничивается преимущественно горо-

дами и населенными пунктами городского типа; 6) услуги создают комфортные условия проживания, способствуют жизнеобеспечению и поддержанию необходимого санитарного состояния городов и других населенных пунктов [9, с. 7].

Анализ зарубежного опыта показывает, что в течение 1960–70-х гг. услуги ЖКХ предоставляли государственные предприятия и органы местного самоуправления. По прошествии некоторого времени частные фирмы и предприятия на конкурсной основе начали предоставлять услуги по сбору мусора, ремонту дорог, озеленению, эксплуатации систем уличного освещения [1].

Реформы отрасли жилищно-коммунального хозяйства продолжались на протяжении 1980–90 гг. Параллельно с этим происходил поиск новых форм качественного предоставления услуг ЖКХ. Тем не менее муниципалитеты (предприятия, основанные на муниципальной форме собственности) продолжают оказывать услуги ЖКХ. Следует уточнить, что за рубежом осознавали, что монополизация отрасли может негативно сказываться на качестве предоставляемых услуг. По этой причине в некоторых странах практикуют заключение договоров об обслуживании – межтерриториальные соглашения.

В странах с развитой рыночной экономикой частный бизнес в 1990-х выполнял не более  $\frac{1}{5}$  услуг в системе ЖКХ. Это связано с наличием в жилищно-коммунальной сфере монопольных жизнеобеспечивающих систем (газо-, водо-, теплоснабжения, водоотведения, канализации и т. д.), находящихся в муниципальной собственности, с высокими требованиями к качеству услуг, жестким государственным регулированием и контролем за соблюдением стандартов качества этого частными производителями [10].

**Заключение.** Как отмечает Я. В. Гуцул, отсутствие современных рыночных моделей хозяйственного управления предприятиями ЖКХ становится существенным тормозом в диверсификации путей вывода отрасли из кризиса. Подавляющее большинство предприятий ЖКХ не имеет мотивации к эффективному хозяйствованию, что приводит к механическому переносу их нерешенных проблем на потребителей соответствующих услуг через повышение цен и тарифов или на государственный и местные бюджеты (в части субсидирования населения, а также выделения бюджетных средств для содержания и развития инфраструктуры ЖКХ) [11].

В связи с отсутствием контроля за качеством предоставления услуг ЖКХ необходимо привлечь общественность к этому процессу.

В коммунальном секторе крайне важным является создание конкурентной среды, чтобы потребители имели возможность выбирать поставщиков услуг ЖКХ. Тарифная политика должна быть прозрачной, чтобы можно было контролировать соотношение цены и качества предоставляемых услуг, а потребители понимали, какие именно услуги они оплачивают. В современных условиях качество коммунальных услуг предприятий ЖКХ не соответствует установленным тарифам, которые продолжают расти.

**Список использованных источников**

1. Запорожская областная государственная администрация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zoda.gov.ua/news/27331/ustravni-zhiteli-oblasti-naybilshе-skarzhilisya-na-robotu-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva.html>. – Дата доступа: 21.08.2015.
2. Костусев, О. Жилищно-коммунальное хозяйство: время перемен / О. Костусев. – Режим доступа: [http://www.kmu.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=58442&cat\\_id=47051&ctime=1202807545526](http://www.kmu.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=58442&cat_id=47051&ctime=1202807545526)
3. О жилищно-коммунальных услугах: Закон Украины, 26 апр. 2014 г. № 1875-15 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1875-15>. – Дата доступа: 10.08.2015.
4. Словарь терминов и понятий, употребляемых в действующих нормативно-правовых актах Украины / сост. : О. В. Богачова, К. С. Винокуров и др. – К. : Орияны, 1999. – 502 с.
5. Миргородская, А. Качество жилищно-коммунальных услуг и обеспечения прав потребителей [Электронный ресурс] / А. Миргородская // Вестник Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – 2013. – № 1. – С. 266–271. – Режим доступа: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu\\_2013\\_1\\_36.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2013_1_36.pdf). – Дата доступа: 21.08.2015.
6. Полуянов В. П. Вопросы повышения качества жилищно-коммунальных услуг как резерва урегулирования объемов дебиторской задолженности отрасли / В. П. Полуянов, О. М. Попович // Проблемы развития социально-экономических систем: предпринимательство, глобализация, экономический рост. – Киев-Дубно, 2010. – Вып. I. – С. 11.
7. Берри, Л. Качество услуг / Л. Берри, В. Цайтман. – К. : Основы, 1998. – С. 64.
8. Качественные жилищно-коммунальные услуги – общее дело власти и общества : материалы III Всеукр. науч.-практ. конф. по вопросам самоорганизации населения, Одесса, 17–18 сент. 2007 г. – Одесса, 2007. – 120 с.
9. Мельник, С. М. Развитие конкурентной среды на рынках жилищно-коммунальных услуг в Украине: автореф. дис. ... канд. экон. наук: спец. 08.07.05 «Экономика торговли и услуг» / С. М. Мельник. – К., 2006. – 23 с.
10. Терлица, О.О. Направления реформирования сферы ЖКХ: зарубежный опыт и отечественная практика [Электронный ресурс] / О. О. Терлица. – Режим доступа: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/biznes/2010\\_2/2010/02/100220.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/biznes/2010_2/2010/02/100220.pdf). – Дата доступа: 19.08.2015.
11. Гуцул, Я. В. Проблемы государственного регулирования развития предприятий жилищно-коммунального хозяйства города / Я. В. Гуцул // Экономика. Управление. Инновации. – Вып. 1 (11). – 2014. 21.09.2015