



Эффективность политики развития ЖКХ в г. Николаеве

г. Николаев - 2011

Это издание стало возможным благодаря поддержке Международного Фонда «Возрождение». Ответственность за содержание данной брошюры несет исключительно НГОО Фонд развития г. Николаева. Точка зрения, изложенная в брошюре необязательно отображает точку зрения МФ «Возрождение»

СОДЕРЖАНИЕ

Вместо предисловия
2

Информационная справка
6

Оценка процесса реформирования
и развития ЖКХ г. Николаева
7

Описание проблемы / новых возможностей
9

Возможные осложнения из-за нерешения проблемы
16

Современная государственная политика в сфере ЖКХ
18

В чем смысл инициативы по решению управленческой проблемы
в г. Николаеве?
21

Список литературы
23

Приложения
24

ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ: ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ МЕТОД – КЛЮЧ К ЭФФЕКТИВНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ГОРОДСКОГО БЮДЖЕТА

В настоящее время подходит к логическому завершению реализация проекта «Внедрение механизма общественного контроля эффективности политики развития ЖКХ в г. Николаеве», который осуществляется городскими властями и экспертами Фонда развития города Николаева при поддержке Международного фонда «Возрождение». Первоначально согласно замыслам авторов проекта планировалась разработка показателей (индикаторов) определения эффективности политики развития жилищно-коммунального хозяйства в Николаеве и разработка механизма общественного контроля в данной сфере. Однако в ходе реализации проекта быстро выяснилось, что группы показателей (показатели затрат, продукта, качества и эффективности), которые рекомендовались к применению для мониторинга целевых бюджетных программ в сфере ЖКХ, на самом деле имеют универсальный характер и могут быть применены для оценки выполнения любой целевой бюджетной программы. Естественно, тут же возникла весьма острая дискуссия по вопросу внедрения показателей, многие до сих пор считают, что их внедрение – пустая трата времени и средств. Вот на эту тему и хотелось бы поговорить, изложив свою точку зрения.

Итак, для чего нужны показатели оценки эффективности выполнения бюджетных программ? Прежде всего, для того, чтобы городские власти и вся община могли иметь перед глазами четкую картину того, как выполняются (не выполняются) целевые программы, принятые городским советом, насколько они эффективны и нужны ли вообще. Да-да, нужны ли нам все программы или чем-то можно пожертвовать? Ведь бюджет не резиновый, на все денег не хватает, а у нас целевых городских программ более полусотни. И принятие части из них, возможно, носило скорее эмоциональный, политический, а, говоря еще откровенней, популистский характер. Так нужны ли отдельные программы, мертвым грузом повисшие на городском бюджете, если они все равно не выполняются?

Второй момент. По результатам оценки эффективности выполнения городских программ можно дать оценку и работе самой городской власти. Кого-то это, возможно, пугает, но люди

грамотно мыслящие должны понимать: без такой оценки со стороны общества, государства, его институтов, фискальных структур, не обойтись.

Теперь третье. Сегодня украинские регионы постепенно переходят к программно-целевому методу формирования бюджета. Программно-целевой метод (ПЦМ), давно апробированный как в странах запада, так и в странах СНГ, позволяет сформировать эффективную, прозрачную систему формирования и исполнения местного бюджета. От обычного бюджетирования он отличается тем, что при его применении внимание сосредотачивается не на развитии сети учреждений и их содержании, а на результатах исполнения функций, возложенных на эти учреждения. Иными словами, на том, насколько услуги, предоставленные за бюджетные средства, отвечают потребностям граждан. Поэтому и бюджет имеет вид, отличный от привычного нам. Это не перечень отраслей и средств, выделенных на их финансирование, а перечень отдельных целевых программ.

И, наконец, момент четвертый, формально-правовой. Дело в том, что бюджетирование с применением ПЦМ, согласно действующему законодательству, должно быть внедрено в нашей стране в срок до 2014 года. На первом этапе 2010-2011гг. этой работы ПЦМ внедряется в отдельных пилотных регионах (Луганская область, Крым и др.). Однако на подходе второй этап внедрения ПЦМ. И во второй этап (2012г.) попала и Николаевщина. Иными словами, сидеть и ждать 2014 года нам уже никто не позволит – внедрение ПЦМ в Николаеве должно происходить уже в будущем году. А потому тянуть дальше некуда – или мы внедряем ПЦМ, или же очень скоро превращаемся в махровый заповедник, куда будут возить чиновников из других регионов с одной только целью: на нашем примере показать другим, как НЕ НАДО делать.

В соответствии с критериями применения ПЦМ, каждая городская целевая программа должна иметь определенную структуру и критерии оценки эффективности выполнения. И тут мы буквально натываемся на противоречие нормативного характера. Дело в том, что в решение Николаевского горисполкома № 1368 от 27 июня 2008 года, регламентирующее порядок разработки и выполнения городских целевых программ, изначально была заложена серьезная управленческая ошибка. Решение 1368 противоречит другим нормативным актам, в частности приказу № 367 Минэкономки, согласно которого

- в каждой программе должен быть определен ответственный исполнитель, и он должен быть юридическим лицом;
- должны быть определены четыре группы показателей оценки эффективности и т.д.

В теории эффективного менеджмента известна истина: количество не может перейти в качество, если это количество не посчитано до мелочей.

Ничего этого в решении №1368 нет, а показатели эффективности заложены отраслевые – экономические, экологические, социальные и прочие. Размытость критериев не позволяет адекватно оценивать качество выполнения программ. А если нет адекватной оценки выполнения программы, стоит ли тогда ее вообще финансировать? Именно из-за отсутствия четких критериев наши городские программы зачастую страдают декларативностью, а их финансирование зависит от политических факторов, и насколько эффективно тратятся деньги налогоплательщиков понять сложно.

В результате ни в одной городской целевой программе нет пакета результативных показателей, из-за отсутствия параметров оценки оценить качество выполнения программ нельзя, некоторые программы вообще не финансируются или финансируются в недостаточном объеме, поскольку ответственными за их исполнение определены не юридические лица. Управление городом с помощью разработки и реализации целевых программ и функционального метода формирования бюджета ведет по сути к ручному управлению городскими финансами, в результате чего происходит как недофинансирование, так и постоянная реструктуризация бюджета – «переброски» бюджетных средств, чуть ли не на каждой сессии горсовета. В таких условиях горожане вообще могут разувериться в том, что местное самоуправление в состоянии проводить эффективную городскую политику. Эта ситуация не может нравиться и потенциальным инвесторам, привыкшим разговаривать на языке программно-целевого метода и не иначе. Поэтому решение горисполкома №1368 нуждается в изменениях и дополнениях.

Какие же это изменения? В документе необходимо предусмотреть обязательный перечень результативных показателей выполнения программ, механизм общественного мониторинга и оценки эффективности программ социально-

экономического развития города. Прежде всего, необходимо зафиксировать, что в соответствии с требованиями Минэкономики ответственными исполнителями программы могут быть только юридические лица. Также следует привести в соответствие с нормативами Министерства экономики блок результативных показателей – показателей затрат, продукта, качества и эффективности. Необходимо предусмотреть квартальные, ежегодные и промежуточные отчеты о выполнении программ. Для этого можно воспользоваться методической базой, разработанной Минфином и Минэкономики. А показатели, о которых идет речь, станут мониторинговой составляющей для оценки депутатским корпусом и компетентной городской общественностью результативности и эффективности осуществления городской политики.

Помимо прочего внедрение ПЦМ должно четко коррелировать со Стратегией развития города, которая из декларации должна превратиться в реальный инструмент привлечения средств, в том числе грантов, и денег инвесторов. Это тем более важно, что бюджет будущего года будет сложным. В соответствии с процессами реформирования, инициированными Президентом Украины («Програма економічних реформ України до 2014 року «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»

http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf), а именно – внедрения програмно-целевого метода формирования бюджета, предлагаемые изменения помогут упростить и конкретизировать работу городской власти.

Мы должны жить по средствам, не впадая в крайность популизма. Сегодня в Николаеве принято слишком много городских целевых программ. Нам нужно научиться жить по средствам и определить наиболее важные, первоочередные программы. А сделать это можно только тогда, когда мы четко определимся с приоритетами развития, научимся грамотно применять инструментарий, позволяющий объективно оценивать эффективность выполнения программ и прекратим распыление средств. Для того чтобы определяться в приоритетах развития города, необходимо привести в соответствие с требованиями ПЦМ все городские программы, повысить роль управления экономики города, которое должно стать надежным фильтром, изначально отсеивающим нежизнеспособные программы от вынесения на рассмотрение депутатских комиссий и городского совета.

По аналогии, это примерно как планировать семейный бюджет. Ведь мы хотим все и сразу: телевизор, холодильник, компьютер, хороший ремонт, добротную одежду и обувь. Но денег на все нет, и приходится определять приоритеты. Для кого-то это лечение, для других – обучение ребенка, а для третьих – ремонт протекающей крыши.

Программно-целевой метод завоевывает все большую популярность в Украине. Начиная с прошлого года процесс перехода на ПЦМ начал Киев, нынешний градоначальник которого Александр Попов прекрасно понимает все плюсы этого метода. Причем переход этот производится добровольно, не дожидаясь результатов внедрения ПЦМ в пилотных городах и регионах. А чем хуже мы, николаевцы? Если мы будем топтаться на месте, другие города очень быстро обойдут нас по динамике развития, по показателям уровня жизни. И чтобы этого не произошло мы просто обречены заняться таким скучным и рутинным делом как совершенствование системы управления городом.

Информационная справка

Город Николаев - областной центр 514 000 жителей с кораблестроением, машиностроением, цветной металлургией, социальной сферой. Работает: 872 крупных, 8000 малых предприятий, 500 субъектов предпринимательства 4 морских и 2 речных портов, железнодорожный узел, два аэропорта. Зарегистрировано более 800 общественных организаций (НПО), 22 органа самоорганизации населения, 30 городских и областных СМИ.

В городском совете действует 50 соответствующих целевых программ по их решению социальных проблем. Согласно результатам серии общественных мониторингов выполнение значительного количества программ имеет проблемы спонтанности общественного контроля и недофинансирования.

Финансовая невозможность удовлетворить все потребности населения существенно снижает результативность работы муниципальных служб и органов местного самоуправления. В результате работу органов местного самоуправления должна быть направлена на приоритизацию социальных проблем и поиск партнеров со стороны общественных организаций для привлечения более широкого

круга ресурсов на решение неотложных социальных проблем. Проведение исследования по выявлению и оценке социальных приоритетов, определению наиболее острых проблем позволит при хроническом недостатке средств наиболее экономически обоснованно и адресно решать срочные и жизненно важные проблемы жителей города. По результатам серии совместных исследований Фонда развития города Николаева и Николаевского горисполкома с 2005 г. определены приоритетные проблемы развития г. Николаева с последующим их решением с использованием механизма социального инвестирования.

Выявлена наиболее острая проблемная ситуация в г. Николаеве, характеризующаяся ростом недовольства горожан от нерешенности проблем николаевцев, касающихся качества формирования государственной и городской политики ЖКХ по следующим приоритетам:

- (1) содержание жилья и придомовых территорий,
- (2) благоустройство микрорайонов города Николаева.

Оценка процесса реформирования и развития ЖКХ г. Николаева

Проблема функционирования жилищно-коммунального хозяйства города является одной из наиболее болезненных и актуальных для николаевцев. Традиционно обращения граждан, касающиеся проблем ЖКХ, является самыми массовыми в статистике органов местного самоуправления. В последние годы эта тенденция усилилась. Так, только за 10 месяцев прошлого года Департамент ЖКХ города получил около 5,6 тыс. жалоб граждан, из них 3,5 тыс. касались содержания жилищного фонда. Для преодоления проблем, накопившихся в ЖКХ, в последнее десятилетие Николаевский горсовет принял две отраслевые программы. В частности, в сентябре 2010г. «Программа реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства г. Николаева на 2010-2014 гг.». Документ содержит, в том числе и положение об обслуживании жилфонда на конкурсной основе, инициатором чего наш город стал еще в 2007 году. По мнению его разработчиков, демонополизация и создание конкурентной среды должны положительно сказаться на отрасли. Тем не менее, предварительная отраслевая «Программа реформирования и развития ЖКХ на 2004-2010», оказалась практически проваленной, многие ее мероприятия не выполнены и перекочевали в нынешнюю программу. Результат невыполнение

программ - обострение ситуации в ЖКХ, ухудшение качества предоставляемых услуг (сегодня всего 10-15% горожан довольны их качеством), нежелание жителей платить за некачественные и к тому же постоянно дорожающие услуги, рост неплатежей.

Считается, что одной из главных причин провала городских программ является хроническое недофинансирование, связанное с бюджетными трудностями. Однако, никакие реальный инвестор не даст деньги просто так. К тому же депутаты горсовета без особого энтузиазма выделяют деньги на ЖКХ и относятся к области как к бездонной бочке: сколько денег в нее не вложить, положительного результата все равно не будет. Результат - снижение инвестиционной привлекательности и ухудшения финансовой ситуации. Если в 2010 году на отрасль было выделено 3,2% городского бюджета, то в 2011 (без учета выплат по кредиту на ремонт дорог) - примерно 1,4%. При этом в других городах Украины этот показатель колеблется в диапазоне 3-15%.

Подробнее - в Приложении 1 «Использование средств городского бюджета на содержание и развитие жилищно-коммунального хозяйства г. Николаева в 2010 году».

Почему ни горсовет, ни, тем более, сторонние инвесторы не спешат вкладывать средства в ЖКХ? Прежде всего, потому, что не видят реальной отдачи. Одна из причин этого - отсутствие конкретных критериев оценки работы отрасли. Как правило, эти критерии формулируются как «улучшить», «углубить» и т.д. Это, наряду с отсутствием четкой стратегии развития, концентрации ресурсов, системности в исполнении и эффективного общественного контроля является причиной хронического невыполнения отраслевых программ, причем не только касательно ЖКХ. Получается замкнутый круг: «бедные потому что глупые, а глупые, потому что бедные».

Невозможно добиться эффективных действий власти, принятие четких управленческих решений без наличия критериев оценки работы ЖКХ. Причем таких критериев, которые были бы понятны не только жилищникам и коммунальщикам, но и неспециалистам - депутатам, финансистам, а самое главное - обычным потребителям услуг.

Но! Ни реализованная ранее «Программа реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства города Николаева на 2004-2005 годы и на период до 2010 года» (решение горсовета № 20/420 от 2004г.), ни «Программа реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства города Николаева на период до 2014г.» (решение горсовета от

03.09.2010г.) не содержат минимального набора количественных индикаторов (показателей), которые позволили бы рассчитать реальную результативность выполнения этих программ (показателей затрат, продукта, производительности, результативности).

Описание проблемы / новых возможностей

Какая проблема требует решения?

В сегодняшних условиях, требующих углубления демократических инициатив с целью создания влиятельных действенных противовесов тенденциям централизации власти в государстве и связанных с этим рисков уменьшения степени открытости действий властной вертикали, основная глобальная проблема заключается в модернизации механизмов реального общественного контроля политики местных органов власти в управлении отраслями местной инфраструктуры. В частности, проблемой является отсутствие на местном уровне механизма общественного контроля и показателей (индикаторов) результативности политики развития ЖКХ в г. Николаеве. Формалистическое выражение проблемы заключается в том, что отсутствует необходимый набор показателей эффективности выполнения николаевской городской «Программы реформирования и развития и ЖКХ до 2014 года» и законодательный на местном уровне механизм общественного мониторинга и оценки эффективности данной целевой программы в области ЖКХ.

В соответствии с действующим законодательством Украины, в Николаеве осуществляется комплексная политика развития рынка жилищно-коммунальных услуг. Во исполнение этой политики, городским советом г. Николаева еще в 2004 году принята соответствующая городская комплексная «Программа реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства города Николаева на 2004-2005 годы (решение горсовета № 20/420 мая 2004 г).

Учитывая установленные сроки, эта программа считается реализованной во времени. В продолжение выполнения положений политики местных органов власти в сфере ЖКХ, на смену указанной, в 2010 году городским советом утверждена новая «Программа реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства города Николаева на период до

2014г.», что фактически является пролонгацией сроков предварительно принятой Программы.

Однако, принятие и реализация этих городских комплексных программ остаются на сегодня лишь возможностями на пути к реальному улучшению ситуации в сфере управления жилищно-коммунальным хозяйством города. Принятие и даже реализация Программ (зачастую лишь формальная) - не может повлиять на качество предоставления жилищно-коммунальных услуг потребителям, которое, к сожалению, до сих пор не улучшено. Иллюстративным доказательством является то, что неуклонно растет количество жалоб потребителей жилищно-коммунальных услуг на качество последних в различные местные инстанции: постоянную депутатскую комиссию по вопросам ЖКХ и благоустройства города, мэру, начальнику департамента ЖКХ. Это говорит о нынешнем высоком и постоянно растущем уровне недовольства горожан города качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг (услуг по водо- и теплоснабжению, содержанию домов, сооружений и придомовых территорий, вывоз твердых бытовых отходов).

С помощью действий по реализации политики реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства, органы власти стараются достичь повышения качества предоставления жилищно-коммунальных услуг. Декларативной целью такой политики является создание комфортных условий проживания жителей - членов территориальной громады на территории города.

Чтобы понять природу потребности участия общественности в контроле качества жилищно-коммунальных услуг, необходимо осуществить короткий анализ деятельности предприятий, как субъектов, предоставляющих эти услуги:

- коммунальные предприятия, предоставляющие жилищно-коммунальные услуги, являются рыночно ориентированными – значит, их основной целью является получение прибыли;

- в местной инфраструктуре эти предприятия выступают фактическими монополистами в своей отрасли – значит, их доходы практически не зависят от качества продаваемых услуг, ведь отсутствует конкурентная составляющая;

- указанные коммунальные предприятия одновременно находятся под юрисдикцией (организационно-правовым подчинением) местных органов власти.

Как видим, ни один из приведенных интересов предприятий не направлен на комфорт проживания жителей и на повышение качества услуг. Более того, предприятия естественно идут по экстенсивному пути развития (заинтересованы в постоянном увеличении расходов бюджета в виде их дотирования, что в свою очередь, связано с постоянным повышением тарифов на плату жилищно-коммунальных услуг для населения).

Таким образом, мы наблюдаем четкий конфликт целей политики местных органов власти и коммунальных предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги.

Для уравнивания подобного конфликта целей субъектов управления отраслью, мировая практика знает единственный действенный инструмент - общественный контроль обоих субъектов:

- с одной стороны, общество осуществляет контроль управленческих действий местных органов власти с целью соблюдения продекларированных ими целей;

- с другой стороны, общество проводит постоянный мониторинг деятельности коммунальных предприятий жилищно-коммунальной сферы с целью уравнивания количества полученных ими средств в виде оплаты тарифов и результата от расходования этих средств, то есть, качества предоставляемых ими услуг.

Насколько велики масштабы управленческой проблемы?

Проблема отсутствия системы оценки результативности предоставляемых услуг в жилищно-коммунальном хозяйстве, характерна не только для города Николаева. На сегодня ни один из регионов Украины (за исключением немногих городов в Львовской, Житомирской, Луганской областях и АР Крым) не оперирует инструментами такой комплексной системы. Тарифная политика местных предприятий жилищно-коммунальной сферы учитывает только их стоимостную составляющую.

Однако, существует зарубежный опыт, где тарифы учитывают критерии и степень качества соответствующей услуги. Так:

- в Польше проводится ежеквартальный анонимный опрос населения о качестве услуг по тепло- и водоснабжению;

- в Германии работает система стоимости услуг по категориям их качества: жильцы могут выбирать категорию качества коммунальных услуг, и от этого зависит их стоимость (чем ниже категория качества, тем дешевле тариф);

- в подавляющем числе стран Евросоюза не существует монополизма в этой сфере - услуги предоставляются на конкурсной основе.

Но объединяет опыт всех этих и других развитых стран мира то, что еще с 50-х - 60-х (а в США - с конца 30-х) годов прошлого века внедрена система публичного мониторинга и оценки программ, в частности, в области «жилищно-коммунального хозяйства».

Что касается Украины, то, как известно, отрасль жилищно-коммунального хозяйства полностью относится к компетенции органов местного самоуправления, к их собственным полномочиям (Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21.05.1997 № 280/97-ВР). Расходы на осуществление программ отрасли финансируются исключительно за счет средств 2-й корзины местных бюджетов, не учитываемых при определении объемов межбюджетных трансфертов. Соответственно, государство полностью передало властные полномочия в этой области местным органам власти, и говорить о масштабе проблемы можно лишь с позиций регионального управления.

Таким образом, масштаб проблемы лежит в пределах территории почти всего государства и на уровне почти всех его регионов, характерен для современного состояния развития почти всех территориальных громад в Украине.

Какие изменения произошли в последнее время?

Изменения, произошедшие в последнее время целесообразно рассматривать с двух позиций: изменения на государственном уровне и изменения на уровне г. Николаева.

Изменения на государственном уровне заключаются в изменениях механизма правового регулирования бюджетной сферы (их нужно характеризовать именно с этой точки зрения, поскольку ресурсное обеспечение жилищно-коммунального хозяйства осуществляется за счет средств местных бюджетов).

Реформа бюджетной сферы и сферы социально-экономического развития направлена на внедрение программно-целевого метода, основой которого является соответствие между

оптимальным количеством ресурса (стоимостью услуг) и максимальным количеством социально-экономического эффекта (результативностью, эффективностью услуг).

К новым нормативно-правовым актам, регламентирующим проведение соответствующих преобразований на государственном уровне, относятся:

- Бюджетный Кодекс Украины (Закон, Кодекс от 08.07.2010 № 2456-VI);

- Программа экономических реформ Украины до 2014 года «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство»;

- Приказ Министерства финансов Украины «О некоторых вопросах проведения эксперимента по внедрению программно-целевого метода составления и выполнения местных бюджетов» от 09.07.2010 № 679;

- Приказы министерств и ведомств в части утверждения типовых показателей результативности бюджетных программ (2010-2011 гг).

- Приказ министерства финансов Украины № 945 «Об утверждении Примерного перечня результативных показателей бюджетных программ для местных бюджетов по расходам, которые не учитываются при определении объема межбюджетных трансфертов (2011г).

Какие социальные и экономические условия служат фоном развития событий?

Социально-экономическое развитие нашего государства в последние годы не было стабильным, что объяснялось как изменением внешнеэкономической конъюнктуры, так и внутренними факторами, в частности непоследовательностью государственной экономической политики, отсутствием прогресса в проведении структурных реформ. Так, в течение 2000-2004 годов наблюдались высокие темпы роста экономики (в среднем на 8,4 процента) в условиях положительного влияния внешних факторов, интенсификации производства и повышения производительности труда.

После ускоренного экономического роста в 2004 году (12,1 процента) темпы реального роста ВВП в 2005 году существенно замедлились - до 2,7 процента, что стало результатом модели экономического развития, ориентированной на стимулирование роста ускоренными темпами доходов населения и потребительского спроса. Отсутствие необходимых инвестиций в

модернизацию производства и создание новых, конкурентоспособных производственных мощностей стало главным фактором несостоятельности отечественного производителя удовлетворить потребительский спрос, который быстро рос.

В 2006-2007 годах украинская экономика продемонстрировала положительную динамику развития, преодолевая негативные последствия существенного повышения стоимости энергоресурсов. Реальный рост ВВП в среднем за два года составил 7,6 процента (из них на отрасль ЖКХ приходилось 0,4% - это самый высокий показатель за всю историю независимости государства). Это обеспечило высокие темпы роста доходов населения и расширение внутреннего спроса (реальная заработная плата в 2006 году выросла на 18,3 процента, в 2007 году - на 12,5 процента).

В 2008-2009 годах развитие национальной экономики происходило под влиянием мирового финансово-экономического кризиса, вследствие которого проявились структурные диспропорции и дисбалансы отечественной экономики, накопившихся в предыдущих периодах экстенсивного роста. До июля 2008 года в целом, развитие экономики характеризовалось положительными тенденциями, однако, начиная с августа, состоялась резкое изменение макроэкономической динамики в ответ на распространение мирового финансового кризиса. По результатам года реальный рост ВВП замедлился до 2,3 процента, уровень инфляции составил 25,2 процента, чего не наблюдалось в течение семи последних лет, объемы промышленного производства снизились на 5,2 процента по сравнению с 2007 годом.

Начало 2009 года стало продолжением негативных тенденций второй половины 2008 года. Углубление мирового финансового кризиса и свертывания производств в ряде стран мира, падение спроса и цен на мировых товарных рынках, сокращение объемов финансирования почти из всех источников (ограничение кредитования, установление более жестких условий получения кредитов, повышение процентных ставок на кредиты вследствие ухудшения ликвидности банковских учреждений) негативно отразилось на экономическом положении Украины. Среднегодовой официальный курс гривни к доллару США в 2009 году девальвировал на 47,9 процента (за 2008 год на 4,3 процента) и составил 7,79 грн./долл. США.

Кризис ярко продемонстрировала слабость сырьевой экспортоориентированной модели экономики Украины, которая

не смогла противостоять вызовам и рискам, сформированным мировой экономикой во второй половине 2008 года. В условиях оживления мировой экономики, проведения взвешенной финансово-бюджетной политики, в Украине в 2010 году наблюдается постепенное восстановление положительной динамики экономического роста.

Новым Президентом и Правительством начат процесс проведения структурных реформ: налоговой реформы, которая предусматривает снижение налогового давления на экономику, повышение эффективности использования природных ресурсов, энергоносителей, внедрение энергосберегающих технологий, реформирование жилищно-коммунальной сферы путем развития конкурентных отношений и повышения эффективности жилищно-коммунальных услуг; внедрение принципов научно-технического и инновационного развития во всех сферах социально-экономического развития.

Разработка и реализация комплекса структурных экономических реформ обеспечат основу для формирования структуры услуг, в частности, отрасли ЖКХ, более устойчивой к воздействию внешних шоков. 2010 - начало 2011 годов характеризуются возобновлением экономического роста после кризисных 2008-2009 годов. Вместе они должны создать основы для структурной перестройки экономики, расширения инвестиционного и внутреннего спроса, активизации инвестиционной деятельности и повышения реальной эффективности экономики и социальной сферы. К концу 2010 года достигнуто увеличение реального ВВП на уровне 103,7 процента, а за 2 месяца 2011 года - на 4,5 процента (из них, на отрасль ЖКХ приходится 0,1%). Уже в 2012-2013 годах структурные реформы должны принести свои результаты, прогнозируется наращивание темпов реального роста ВВП (на уровне 6,5 процента, из них по отрасли ЖКХ - 0,4%) вместе с последовательным снижением инфляционного давления в экономике (до 6,2 процента в 2013 году).

Базовыми предположениями прогноза экономического и социального развития Украины является стабильность развития мировой экономики, благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, взвешенная социальная политика, улучшение инвестиционного климата, введения в действие положений Налогового кодекса Украины, активизация кредитования банковской системой реального сектора экономики, оптимизация тарифной политики предприятий жилищно-коммунального хозяйства.

Возможные осложнения из-за нерешения проблемы ***Как это может сказаться на общественной жизни?***

Воздействия нерешения управленческой проблемы, которые приведут к осложнениям в общественной жизни города Николаева можно описать следующим пунктам:

1. Снижение уровня реальных потребительских доходов и соответствующее увеличение расходов населения, связанные с неконтролируемой тарифной политикой предприятий, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги. По законам рыночной экономики такое уменьшение доходов неизбежно ведет к снижению уровня оплаты тарифов - то есть, к углублению кредиторской задолженности населения по услугам ЖКХ, другими словами - чем быстрее растут обязательства (тарифы), тем медленнее они выполняются (оплачиваются).

2. Снижение доверия населения к местной власти ввиду неспособности последней достигать декларативных целей в политике управления сферой жилищно-коммунального хозяйства;

3. Рост уровня недовольства населения качеством услуг (эти услуги являются критически важными в списке жизненных социальных потребностей в современном мире), что приводит к возникновению и росту социального напряжения в общине;

4. «Отстраненность» граждан от участия в управлении городом, которая приводит в перспективе к проблеме совершенно иного характера - политического, которая в свою очередь порождает нестабильность системы управления в целом;

5. Отсутствие индикации качества жилищно-коммунальных услуг приведет к углублению общей проблематики в этой сфере, ведь известно, что для того «чтобы качественно управлять чем-нибудь, (в том числе и государством - авт.), нужно четко знать, куда именно движется объект, которым мы управляем» (Г. Минцберг).

6. Злоупотребление коммунальных предприятий в части расчета показателей, включаемых в тарифы - отсутствие и закрытость информации о качестве и результативности приводит к появлению необоснованных статей себестоимости услуг.

7. Распыление и нецелевое использование средств налогоплательщиков - ведь значительная часть программ финансируется за счет средств местных бюджетов.

Какими будут масштабы этих явлений?

Отсутствие решения управленческой проблемы и отсутствие действенного механизма общественного мониторинга и контроля является угрозой реализации городской политики реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства с участием потребителей услуг этой отрасли. Их альтернативой может стать введение чисто авторитарных методов управления городом, укрепления властной вертикали и разрушение системы ЖКХ.

Что препятствует преодолению проблемы?

К основным факторам, которые препятствуют преодолению проектной проблемы, следует отнести следующее:

1. Категорическая незаинтересованность коммунальных предприятий, оказывающих услуги в жилищно-коммунальной сфере г. Николаева в становлении системы результативности и эффективности услуг. В большинстве случаев картина будет неблагоприятной для этих предприятий: ресурс, затрачиваемый на обеспечение услуг несоизмеримо выше, чем качество и результативность от их предоставления.

Кроме того, утверждение четких показателей результативности в «Программе реформирования и развития и ЖКХ до 2014 года» (в виде внесения изменений в данный нормативно-правовой акт) создаст почву для конкурентной среды (возможности конкурсного отбора предприятий - поставщиков услуг по принципу «лучшее качество за оптимальный ресурс»).

2. Формалистическая и процедурная незаинтересованность Департамента ЖКХ г. Николаева, поскольку объем работы увеличивается: при внесении соответствующих изменений в Программу, работникам нужно анализировать не только состояние финансовой работы коммунальных предприятий, но и состояние результативности их работы по каждому из утвержденных показателей, систематически проводить и обнародовать мониторинг показателей результативности. Из этого препятствия следует следующее:

3. Низкий уровень подготовки кадров департамента ЖКХ, их неготовность приспособиваться к новым управленческим реалиям и вызовам времени.

4. Стойка апатия населения в вопросах, связанных с решением вопросов местного значения. Общая социально-экономическая проблематика вызывает разочарование сообщества в возможности реальных позитивных преобразований, в личной причастности к принятию любых публичных решений.

Современная государственная политика в сфере ЖКХ

Что вызывает беспокойство?

Жилищно-коммунальное хозяйство - это отрасль народного хозяйства страны, результаты деятельности которой в значительной мере определяют социально-экономические показатели развития общества. В современных условиях реформирования экономики обеспечение эффективного функционирования ЖКХ становится одним из ключевых аспектов трансформации национальной экономики. Рынок жилищно-коммунальных услуг является сложной социально-экономической системой, которая включает как рынки естественных монополий (тепло-, водоснабжения и водоотведения), требующие введения, как соответствующего государственного регулирования, так и потенциально конкурентных рынков обслуживания (содержание и ремонт жилья, вывоза мусора, благоустройства др.), которые на сегодня являются искусственно монополизированными. Те и другие не отвечают ожиданиям граждан ни по количеству и качеству предоставляемых услуг, ни по их стоимости, ни о возможности выбрать эти услуги согласно существующим у потребителей потребностей.

Человек, который не доволен условиями проживания, не обеспечен должным отоплением, получает воду по графику, не уверен в качестве питьевой воды, не может нормально работать, эффективно используя свой потенциал. Несовершенство системы управления жилищно-коммунальным хозяйством в Украине, недостаточные темпы реформирования привели к тому, что предприятия отрасли не могут эффективно работать в рыночных условиях и предоставлять потребителям услуги надлежащего уровня и качества.

Цель развития отрасли ЖКХ заключается в создании надлежащих условий для реализации государственной политики

на приоритетных направлениях развития сферы ЖКХ, концентрации на них финансовых, материальных и других ресурсов, производственного и научного потенциала, а также координации деятельности центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, поставщиков, потребителей услуг, которые формируют и используют основные фонды ЖКХ Украины. Современные условия хозяйствования требуют новых подходов к анализу количественно-качественного состояния ЖКХ. Необходимые обоснования приоритетных направлений развития отрасли, методологическое обеспечение формирования региональных программ развития ЖКХ в части оценки их эффективности и результативности.

Сейчас очевидным становится необходимость принятия радикальных решений, которые позволили бы сохранить социально приемлемый уровень нагрузки на бюджеты домохозяйств со стороны жилищно-коммунальных тарифов и одновременно обеспечить надлежащее качество предоставления услуг и предотвращения растущего физического разрушения инфраструктуры ЖКХ.

Социальное и политическое значение вопросов жилищно-коммунальной сферы невозможно переоценить. С этими вопросами любой гражданин сталкивается ежедневно. Общеизвестно, что состояние жилья, в том числе подъездов, дворов и улиц, температура батарей отопления и чистота водопроводной воды представляют собой один из основных показателей качества жизни.

Степень удовлетворенности населения состоянием жилищно-коммунального обслуживания является оценкой деятельности власти и органов местного самоуправления. Учитывая это, реформирование отрасли должно осуществляться очень взвешенно и осторожно с учетом общественного мнения, путем внедрением действенных механизмов его постоянного изучения и инструментов демократических согласований каждого принимаемого решения в этой сфере управления. Анализируя современную ситуацию в ЖКХ страны, стоит обратить внимание на недовольство всех участников социальных и экономических отношений в этой области. Потребители услуг и предприятия не удовлетворены качеством: непрерывностью, соблюдением температурного и санитарного режимов и пр., что приводит к огромным суммам неплатежей населения, долгов бюджетных организаций и предприятий. Это, в свою очередь, вызывает значительное отставание доходов предприятий и

организаций отрасли от эксплуатационных расходов, что лишает возможности развивать производство, пополнять оборотные средства, обновлять основные фонды. Вследствие этого на предприятиях отрасли функционирует значительная часть морально устаревшего и физически изношенного оборудования (котлы, насосы, инженерные сети и т.д.), замена которых могла бы во многом способствовать уменьшению стоимости жилищно-коммунальных услуг и экономии энергоресурсов. В ЖКХ Украины на современном этапе наблюдается сочетание проблем экономического, организационного и технологического происхождения.

Ключевыми проблемами отечественного ЖКХ можно считать:

- низкое качество жилищно-коммунальных услуг;
- изношенность основных фондов отрасли, устарелость технологий и, как следствие, значительные затраты (воды, тепловой энергии и т.п.), низкая энергоэффективность (около 70% жилого фонда построено до 1970г., износ основных фондов превышает 60%, энергоемкость услуг в 2,5-3 раза превышает показатели европейских государств; если в начале 1990-х гг. в среднем по Украине на 100 км коммунальных сетей приходилось 30-40 аварий, то в последние годы этот показатель достиг 180 аварий на 100 км водопровода и 10-20 - на 100 км сетей теплоснабжения);
- несоответствие имеющихся инфраструктурных мощностей требованиям и растущим потребностям;
- высокий уровень монополизации сферы предоставления жилищно-коммунальных услуг и слабое развитие конкуренции в этом секторе;
- несовершенство нормативно-правового регулирования деятельности отрасли, прежде всего, в сфере диверсификации поставщиков услуг;
- непрозрачность формирования цен / тарифов за услуги в текущей деятельности предприятий ЖКХ;
- неэффективная система управления, слияние заказчика и подрядчика и одновременно разрыв между потребителем и заказчиком услуг;
- незавершенность приватизации жилищного фонда в части ассоциирования собственников жилья в многоквартирных домах в объединение совладельцев (ОСМД).

Значительный запас прочности жилищно-коммунальной инфраструктуры, заложенный в прошлом, уже исчерпан, на протяжении последних двух десятилетий отрасль не обновлялась. Существующее положение ЖКХ Украины является результатом постоянного снижения объемов инвестиций, вложенных в эту сферу. Более того, проблемы эффективности жилищно-коммунального сектора реально угрожают национальной безопасности.

В чем смысл инициативы по решению управленческой проблемы в г. Николаеве?

Реализация инициатив любого государственного или местного масштаба зависит не только от самой Программы действий, какой бы хорошей она не была, но и от людей, действительно заинтересованных в ее выполнении. Поэтому, учитывая стимулирование положительной динамики процессов, целесообразным является проведение работы, направленной на ускорение формирования институций, определяющих взаимоотношения потребителей услуг, органов власти как реализаторов политики в сфере ЖКХ и предприятий как продавцов услуг.

Для создания таких институций в г. Николаеве, необходимо внести изменения в процедуру разработки и оценки реализации соответствующих городских целевых программы (на примере Программы реформирования и развития ЖКХ) через разработку соответствующих показателей результативности политики развития и реформирования ЖКХ и механизма общественного мониторинга и оценки по указанным индикаторам. А для этого внести изменения:

- В решение горисполкома № 1368 от 2008-06-27 «Порядок разработки и выполнения городских целевых программ, содержащие:

1) обязательный перечень результативных показателей выполнения программ;

2) механизм общественного мониторинга и оценки эффективности целевых и комплексных программ социально-экономического развития города Николаева.

- В решение горсовета от 03.09.2010 «Об утверждении программы реформирования и развития ЖКХ до 2014г», согласно рекомендациям исследования.

Проекты решений в приложении 3-4

Таким образом, на местном уровне будет сформирован механизм общественного контроля и показатели (индикаторы) эффективности политики развития ЖКХ в г. Николаеве.

Список литературы

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Програма економічного і соціального розвитку м. Николаєва на 2011-2014рр., затверджена рішенням Николаївської міської ради від 30 грудня 2011 року № 2/8.

3. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004р.

4. Постанова КМУ «Про затвердження порядку розробки та виконання державних цільових програм» від 31.01.2007 р.

До нормативно-правових документів місцевих (м.Миколаєва) органів влади, що потребують зазначених змін відносяться:

5. рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради від 27.06.2008р. № 1368 «Про порядок розробки та виконання міських цільових програм».

6. Рішення Миколаївської міської ради від 03.09.2010 р. «Програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства міста Миколаєва на період до 2014р.»

Інтернет - ссылки

1. Верховна Рада України - www.rada.gov.ua.

2. Кабінет Міністрів України - <http://www.kmu.gov.ua>.

3. Миколаївська міська рада - <http://www.gorsoviet.mk.ua>.

Приложение 1

Використання коштів міського бюджету на утримання та розвиток житлово - комунального господарства м. Миколаєва у 2010 році



Органи місцевого самоврядування Миколаєва у 2010 році продовжували свою діяльність у сфері збереження і розвитку житлово-комунального господарства і благоустрою території міста. На жаль, 2010 рік не переламав ситуації а ні в державі, а ні в місті. Хронічне недофінансування галузі продовжувалося, і державна підтримка істотно не мала впливу на стан житлово-комунального господарства міста.

Проблеми ЖКХ міста ще більше посилювались. В основному кошти бюджету витрачалися на те, щоб підтримати працездатність міського господарства для забезпечення комфортного і безпечного проживання мешканців міста. Департамент ЖКГ, адміністрації районів разом з комунальними підприємствами міста відповідно до бюджетного кодексу забезпечували життєдіяльність міської інфраструктури. Згідно виділених лімітів та відповідно до своїх повноважень, комунальні служби міста виконували роботи з утримання доріг, парків, скверів, мостів, кладовищ, системи дощової каналізації, ліній електропостачання зовнішнього освітлення, систем водо- і тепло постачання і водовідведення.

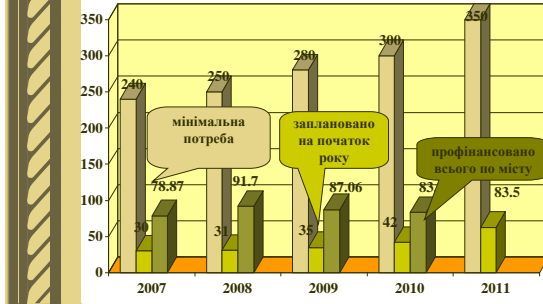
У 2010 році на утримання та розвиток житлово-комунального господарства Миколаєва з міського бюджету було виділено 83,3 млн.грн. Департаменту житлово-комунального господарства - 62,2 млн.грн., адміністраціям районів – Центрального - 9,6 млн.грн., Заводського – 4,5 млн.грн., Ленінського – 3,9 млн.грн., Корабельного – 3,1 млн.грн.

- По загальному фонду – 62,1 млн.грн.

- По спеціальному – 18,9 млн.грн. (по фактичному фінансуванню).



Обсяги фінансування житлово-комунального господарства м.Миколаєва

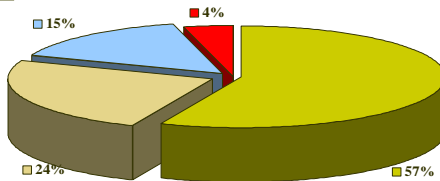


На діаграмі видно дисбаланс між мінімальною потребою на підтримку об'єктів ЖКХ в задовільному технічному і технологічному стані і реальним фінансуванням, яке складає не більше 20 відсотків від необхідного на рік. Темпи зносу комунальних об'єктів і житлового фонду вже багато років випереджають можливості з їх утримання і оновлення.

Загальний фонд розподілився в такому порядку :



Видатки по загальному фонду департаменту ЖКГ **48,2**млн.грн.



- Благоустрій 26.8 млн.грн
- Капітальний ремонт житлового фонду 11.6 млн.грн.
- поточні видатки на ЖКГ 7.3млн.грн.
- Дотація ЖКГ 3.8 млн.грн.

Підрядними організаціями були виконані наступні роботи з благоустрою:

- поточний ремонт доріг і тротуарів - більше 213,5тис.кв.м.;

- на об'єктах зовнішнього освітлення міста: встановлено - 13740 ед. світильників, проведена заміна електричних ламп на енергозберігаючі та кабелю;

- виконувалося регламентне прибирання парків і скверів, здійснювався догляд за зеленими насадженнями, утримання міських кладовищ та інші роботи.

Утримання та розвиток комунального господарства та об'єктів благоустрою



Утримання штучних споруд	1 654 216,8 грн.
Прибирання штучних споруд	747 354,0 грн.
Утримання систем зовнішнього освітлення	2 118 488,2 грн.
Транспортування та розподіл електроенергії	3 299 998,7 грн.
Оплата електропостачання	2 197 968,2 грн.
Догляд за зеленими насадженнями	6 572 206,9 грн.
Утримання звалища листя	128 689,71 грн.
Утримання малих архітектурних форм	650 946,73 грн.
Оплата газопостачання	11 618,52 грн.
Прибирання парків і скверів	1 804 853,33 грн.
Утримання кладовищ та пляжів	423 289,92 грн.
Прибирання кладовищ	960 312,51 грн.



Поточний ремонт мереж зовнішнього освітлення	2 093 614,5 грн.
Поточний ремонт доріг	389 656,84 грн.
Поточний ремонт малих архітектурних форм та тротуарів	70 289,09 грн.
Капітальний ремонт мереж зовнішнього освітлення	170 918,51 грн.
Капітальний ремонт тротуарів	996 256,32 грн.
Капітальний ремонт систем відео спостереження	278 889,04 грн.
Капітальний ремонт скверів ім.Шевченка, ім.68-Героїв - десанників	832 719,36 грн.
Капітальний ремонт об'єктів благоустрою (встановлення та заміна лав та урн)	452 181,2 грн.
Благоустрій скверу ім.68- Героїв десанників (плитка, освітлення, озеленення)	466 667,9 грн.

Крім того на благоустрій територій районів адміністраціями використано більше 20 млн. грн. по загальному і спеціальному фондах (таблиця).

Використання коштів у 2010 році по адміністраціям районів

міста грн.				
	Цент.р-н	Зав.р-н	Лен.р-н	Кр.р-н
ЗАГАЛЬНИЙ ФОНД				
Механізоване очищення доріг	841 686,00	1087705,0	1045740,0	74000,0
Ручне прибирання доріг	2 304021,0		414139,0	42000,0
Ліквідація стихійних звалищ	1 271293,0	1027800,0	773582,0	254994,0
Вивіз опалого листя			98937,0	
придбання елементів до дит. майданчиків	6 626,00			
Поточний ремонт доріг	619 870,0			3000,0
Відлов агрес.безпритульних тварин та підбор трупів	89 900,0	99900,0	52790,0	93699,94
Послуги з озеленення, валка дерев,прибирання берегових зон	520 330,0	139900,0	99999,0	16899,9
Благоустрій прилеглої території до дит. майданчика, та району	34 240,0			65462,1
Облаштування пам'ятного знаку Варварі Галіциній	17 500,0			
Облаштування дит. майданчика	4 995,0		59499,0	
Проектні роботи по ліквід. підтоплення у мкр. Тернівка	99 000,0			
Виготовлення та встановлення	15 544,00			

щитів				
Виготовлення та встановлення урн	10 416,0			3400,5
Поточний ремонт малих архітектурних форм			29751,0	
Поточ.ремонт дорог,канал.				19989,0
Придбання контейн. для збору ТПВ	90 000,0	147200,0		
Придбання елементів до дит. майданчиків	85 135,00			
Кап. ремонт мереж зовн. освітлення	299 900,0	262000,0	99984,0	149996,5
Кап.ремонт дорог,тротуарів		547000,0	99984,0	1164575,2
Придбання контейнерів				98800,0
Виділення рідких відходів	49 800,0	224000,0		
Вивезення ТПВ		96000,0		
РАЗОМ	6360256,0	3631505	2774405	
СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД				
Механізоване очищення доріг	3196 832,0	889925,0	118624,0	622699,6
Ручне прибирання доріг	32 168,0		840375,0	292299,6
Кап.ремонт доріг			199993,0	195948,8
Капітальні вкладення	73 486,0			

За рахунок цих коштів проводилися роботи з механізованого і ручного прибирання доріг, вивіз несанкціонованих звалищ та великогабаритного сміття. Частково вирішувалися питання з капітального ремонту доріг і освітленню приватного сектора, встановлення контейнерів для ТПВ і інші роботи, пов'язані з утриманням територій.

Всі районні адміністрації розробили Програми з розвитку районів приватної забудови і благоустрою локальних територій.

Житловий фонд

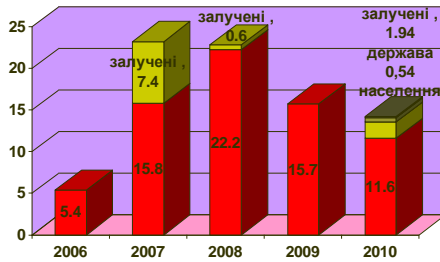
На утримання і капітальний ремонт житлового фонду було перераховано з бюджету – 11,6 млн.грн. або 14% відсотків коштів на ЖКГ.

В ході використання коштів на капітальний ремонт житлового фонду було виконано капітальні ремонти:

- 36,1 тис.кв.м покрівель;
- 330 ліфтів;
- 370 п/м внутрішньобудинкових мереж холодного водопостачання;



Утримання та капітальний ремонт житлового фонду (млн. грн.)



- 542,9 п/м внутрішньобудинкових мереж каналізації;
- 3187 п/м внутрішньобудинкових мереж опалювання;
- 3108 п/м внутрішньобудинкових електричних мереж;
- 2622,4 м магістральних трубопроводів;
- замінено 60 газових приладів;
- виконаний капітальний ремонт 5 житлових будинків, і даний перелік можна продовжувати.



Розподіл видатків на ремонт та реконструкцію житлового фонду

Ремонт покрівель (50 буд. більше ніж ...тис.кв.м)	4 681 160 грн
Капітальний ремонт ліфтів (256 од.)	1 015 500 грн.
Експертне обстеження ліфтів (198 од.)	197 940 грн.
Післяекспертний капітальний ремонт ліфтів (198од.)	1 738 350 грн.
Капітальний ремонт внутрішньобудинкових мереж холодного водопостачання (встановлення 4 насосних станцій)	239 100 грн.
Капітальний ремонт внутрішньобудинкових систем водовідведення (9 буд.)	149 700 грн.
Капітальний ремонт внутрішньобудинкових систем опалення (встановлення 23 елеваторних вузлів, заміна 11 систем опалення)	688 700 грн.
Капітальний ремонт внутрішньобудинкових електромереж (9 буд.)	624 287 грн.
Капітальний ремонт внутрішньобудинкових газопостачання (заміна 60 газ.приладів, 3 вводи)	148 700 грн.



Капітальний ремонт фасадів (5 будинків)	1 203 830 грн.
Капітальний ремонт інженерних мереж (2400 п.м.)	1 193 500 грн.
Капітальний ремонт димоходів та оголовків димовентканалів (77 од.)	206 146 грн.
Капітальний ремонт житлового фонду по програмі ПРООН	154 590 грн.
Спінфінасування на капітальний ремонт будинків ОСББ	568 400 грн.
Загальнобудівельні роботи	518 200 грн.
Виготовлення проектно-кошторисної документації	75 000 грн.
Обстеження житлового фонду спеціалізованими проектними організаціями	3 500 грн.
Певірка, заміна та ремонт приладів обліку теплової енергії (286 прилади)	765 900 грн.
Реалізація Програми сприяння розвитку органів самоорганізації населення (ОСН), в т.ч. реалізація 8 проєктів-переможців конкурсу	191 600 грн.
Навчання групи управителів будинків	8 455 грн.

Утримання і капітальний ремонт житла у 2010 році, залишилися, однією з найболючіших тем у місті. Потік скарг постійно зростає, але ті об'єми робіт, які виконуються за замовленням департаменту, не вирішують глобально проблеми підтримки у задовільному стані будинків комунальної власності. Державна Програма системних змін в ЖКГ, на жаль, так і не була втілена в життя і переходить у 2011 рік з тими ж проблемами. Декларації і держави, і міста по створенню і передачі до 70% будинків на баланс ОСББ без реальних кроків по фінансуванню капітальних ремонтів будинків будуть голосливими.

Проте слід зазначити, що ті кроки, які зробив міська рада з виділення коштів бюджету на співфінансування капремонтів будинків ОСББ, ОСНів і будинків колишніх ЖБК дав вельми позитивний результат. З 2,39 млн.грн. залучених

коштів – майже 600 тис. грн. – гроші мешканців. При такому підході ми зможемо і надалі залучати внутрішнього інвестора.

Окрім цього в 2010 році департаментом впроваджувалися новітні технології капремонтів дахів. З 2007 року на окремих об'єктах міської інфраструктури почалося використання полімерних мембранних матеріалів. А торік така технологія була застосована вже на 10 будинках. Впевнені, невелике збільшення вартості робіт себе виправдає і збільшить міжремонтний період.

Кошти спеціального фонду



Кошти спеціального фонду, в основному, використані також на капітальний ремонт доріг, вміст і ремонт дорожнього господарства (світлофори, розмітка, зливової каналізація), реконструкції каналізаційних колекторів, проведення робіт по природоохоронних заходах на полігоні ТПВ, посадці зелених насаджень.

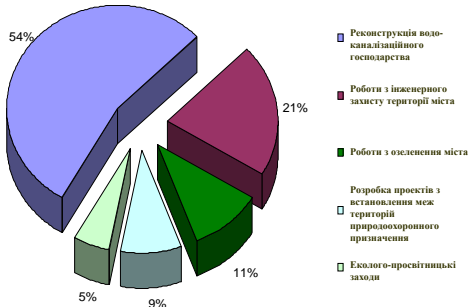


Видатки на природоохоронні заходи за 2010 рік (міський цільовий фонд охорони навколишнього природного середовища)

№	Назва природоохоронного заходу	Видатки, тис. грн
1	Реконструкція каналізаційного колектора по вул.Олійника	956,336
2	Ліквідація наслідків підтоплення мікрорайону Широка Балка	339,909
3	Роботи з інвентаризації парків, скверів, зелених насаджень	119,633
4	Розробка проєктів землеустрою з встановлення меж парків, скверів	84,794
5	Оновлення зелених насаджень міських парків, скверів	68,360
6	Встановлення водоохоронних зон в міській межі	69,864
7	Виховання екологічної культури, проведення громадських акцій	33,741
8	Проведення просвітницької роботи з населенням	59,911
9	Моніторинг ситуації з розмиванням берегів мікрорайону Намив	25,000
	Всього	1 756, 514



Видатки на природоохоронні заходи за 2010 рік (міський цільовий фонд охорони навколишнього природного середовища) за основними напрямками



Після складних погодних умов в осінньо-зимовий період 2009–2010 рр асфальтобетонне покриття автомобільних доріг в місті Миколаєві знаходилося в незадовільному технічному стані. В ході проведеного обстеження було встановлено, що негайного ремонту потребує 344440 м² асфальтобетонного покриття доріг. Для цього необхідно близько 46,5 млн. грн. Через відсутність таких засобів в бюджеті міста міська влада вимушена була оформити кредит.

Для забезпечення безпеки дорожнього руху засоби, виділені в 2010 році з міського бюджету 2,4 млн.грн. і засоби кредиту 25 млн.грн. було використано на ремонт магістральних доріг і доріг з найбільш інтенсивним рухом автотранспорту.

За рахунок міського бюджету були виконані роботи по поточному ремонту асфальтобетонного покриття доріг 11,8 тыс.м2 на суму 2384,2 тис.грн. на наступних вулицях: Кирова, Електрона, Куйбишева, 2-га Набережна, пр. Героїв Сталінграду, Адміральська, Декабристів та інші.

За рахунок кредиту виконаний:

- поточний ремонт доріг в об'ємі 36,8 тыс.м2 на суму 5000,0 тис.грн., по вулицях: пр. Леніна, Чигрина, Комсомольська, Пушкінська, Космонавтів, Червоних Майовщиків, Г.Карпенка, В.Морська та інші.

- капітальний ремонт в об'ємі 148,5 тыс.м2 на суму 20000,0 тис.грн., по вулицях: пр. Жовтневий від вул. Маячної до вул. Ленінградської, міст Південобугський, Нікольська, Г.Карпенка.

Не можна не зупинитися на проблемах, які бюджетом 2010 не вдалося, вирішити. Через різке збільшення потоку автотранспорту, у тому числі і транзитного відбувається швидке руйнування мостів через р. Південний Буг і р. Інгул. Відсутність коштів і невчасне виконання необхідних ремонтів може привести до трагічних наслідків. На капітальний ремонт Південобугського мосту мінімально необхідно 15,4 млн.грн., на Інгульський міст 12,0 млн.грн.

Зима 2010 і вже 2011 року ще раз підтвердила, що місто повинне негайно вирішувати питання з придбання снігоприбиральної техніки. Загострилася проблема забезпечення городян питною водою на період крупних ремонтів на водоводах через відсутність спеціалізованих машин для її завезення. Про стан тротуарів і внутрішньоквартальних проїздів можна говорити довго, але доки безпредметно. Для забезпечення чистоти і порядку в місті необхідне термінове придбання додаткових контейнерів для збору ТБО.

**ПАМ'ЯТКА СПОЖИВАЧА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ
ПОСЛУГ
(СЛОВНИК РЕЗУЛЬТАТИВНИХ ПОКАЗНИКІВ)**

Показник затрат – це індикатор, що відображає структурований обсяг вхідних ресурсів, який необхідний для здійснення даного напрямку діяльності відповідного завдання бюджетної програми. Або:

Показник затрат – це показник, що відображає обсяг та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми та характеризують структуру витрат бюджетної програми.

Затрати можуть відображатись як у грошовому вимірі, так і як людські, матеріальні або інформаційні ресурси (кількість осіб, залучених до виконання послуги; обсяг коштів, витрачених на здійснення завдання, тощо). Показник затрат відображаються в абсолютних цифрах (наприклад, кількість об'єктів, метраж або кубатура будівель і споруд), і в переважній більшості програм відображає людський ресурс (кількість штатних посад, кількість спеціалістів, двірників і т.д.). Сукупність показників затрат всіх завдань програми відображає узагальнений обсяг ресурсу, необхідного для здійснення програми.

Показник затрат повинен відповідати принципу *необхідності* та *достатності*. Тобто, якщо при обрахунку показника затрат допускатиметься його штучне заниження, то обсяг ресурсів буде недостатній для повної реалізації завдання. Відповідно, Програма виконуватиметься не в повній мірі, та не результативно. Якщо ж, навпаки, цей показник завищено, то це неминуче призведе до неефективного, нецільового використання ресурсів і, відповідно, даватиме підґрунтя для багатьох порушень і зловживань.

Приклад:

Завдання: «Підвищення рівня благоустрою прибудинкових територій»

Показники затрат:

- Площа прибудинкової території, яка підлягає впорядкуванню та щоденному прибиранню, м.кв.
- Інвентарна кількість прибудинкових зелених насаджень, яка підлягає сезонному впорядкуванню, шт.

Показник продукту – це параметри обсягу наданих послуг, об’єму робіт, кількості користувачів послуг або робіт, номенклатура яких повністю відповідає головній меті Програми. Або:

Показник продукту – це показник, що визначає обсяг виробленої продукції чи наданих послуг у ході виконання Програми, кількість користувачів роботами, послугами, тощо.

Показник продукту використовується для оцінки досягнення визначеної мети. Показниками продукту, зокрема, обсяг наданих послуг у процесі виконання Програми, кількість користувачів роботами, послугами, тощо. Цей показник, як правило, має абсолютне значення. Він лише констатує факт надання послуг, виконання робіт чи групу споживачів у кількісному виразі і не вказує на якість наданих послуг чи виконаних робіт, ступінь задоволенн потреб споживачів послуг. Продукт – це логічний наслідок витрачання ресурсів та логічна передумова отримання результату від витрачання цих ресурсів.

Приклад:

Завдання: «Підвищення рівня благоустрою прибудинкових територій».

Показники продукту:

- загальна площа прибудинкової території, яка потребує поточного ремонту, кв.м.;
- площа зеленої зони, яка потребує впорядкування, кв.м.;
- площа прибудинкової території, яка потребує посипання та очищення від снігу, кв.м.

Показник ефективності - це показник затрат, поділений на показник продукту.

Показники ефективності в залежності від завдань, що виконуються в ході бюджетної програми, можуть визначатись як:

- витрати ресурсів на одиницю послуги;
- відношення кількості виконаних робіт, наданих послуг до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність).

Часто цей показник називають показником економічної ефективності, оскільки він вказує на обсяг витрачених ресурсів на одиницю виробленої бюджетної послуги.

Приклад 1:

Завдання: «Підвищення рівня благоустрою прибудинкових територій».

Показники ефективності:

- середня вартість прибирання 1 кв.м. прибудинкової території, грн.
- середня вартість впорядкування 1 м.кв. зелених насаджень, грн.
- середня вартість обслуговування 1 світлоточки, грн.

Показник якості – це індикатор, який показує успішність виконання програми. Він відображає вимірювані, значущі результати наданих послуг, виконаних робіт. Або: показник якості – це показник, який характеризує досягнуті результати якості продукту, що задовольняють споживача відповідно до їх призначення та відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні послуг, робіт споживачам.

На відміну від показника продукту, який є кількісним показником, і відображає лише факт отримання продукту діяльності, показник якості (результативності) відображає в динаміці покращення рівня якості отримання даної послуги.

Цей показник служить своєрідним звітом про досягнуті соціальні результати від надання послуг за Програмою. В ньому відбиваються *соціальна ефективність* програми.

Приклад.

Завдання: «Підвищення рівня благоустрою прибудинкових територій».

Показники якості

- збільшення протяжності озелених прибудинкових територій, %
- % громадян, які оцінюють стан прибудинкових територій таким, що покращився.

**Проект решения исполкома николаевского
городского совета**

Про внесення змін та доповнень до рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради від 27.06.2008 № 1368 «Про порядок розроблення та виконання міських цільових програм»

Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», цілям і пріоритетам на 2011-2014 роки «Програми економічного і соціального розвитку м. Миколаєва на 2011-2014 роки, затвердженої рішенням міської ради від 30.12.2010 року № 2/8, з метою удосконалення підготовки міських цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання, виконком міської ради

ВИРІШИВ:

1. Внести зміни та доповнення до рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради № 1368 від 2008-06-27 «Про порядок розроблення та виконання міських цільових програм».

1.1. Пункт 2.2.2.5. «Перелік завдань і заходів Програми та результативні показники» викласти в наступній редакції:

У розділі визначається система програмних завдань, заходів і показників, виконання яких дасть змогу досягти реалізації мети Програми та усунути причини виникнення проблеми.

Завдання Програми - це конкретні напрями та заходи, які планується здійснити протягом певного періоду і які повинні забезпечити досягнення мети Програми.

Результативні показники Програми - це кількісні та якісні показники, яких передбачається досягти в результаті виконання Програми (у цілому і за етапами).

Результативні показники поділяються на такі групи: показники затрат, показники продукту, показники ефективності та показники якості.

Показники затрат визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання цільової програми та характеризують структуру витрат цільової програми.

Показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети. Показниками продукту є, зокрема, обсяг виробленої продукції, наданих послуг чи виконаних робіт на виконання цільової програми, кількість користувачів товарами (роботами, послугами).

Показники ефективності визначаються як витрати ресурсів на одиницю показника продукту; відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів; досягнення визначеного результату.

Показники якості - це сукупність властивостей, які характеризують досягнуті результати якості створеного продукту, що задовольняють споживача відповідно до їх призначення та відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні послуг (товарів, робіт) споживачам за рахунок коштів цільової програми.

Результативні показники мають:

- визначатись на підставі фактично досягнутих показників у попередніх бюджетних періодах виходячи із тенденцій розвитку відповідної галузі економіки (сфери діяльності,) та із врахуванням прогнозу її розвитку на перспективу;

- розкривати мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів, а також характеризувати динаміку досягнення мети, виконання завдань цільової програми та напрямів використання бюджетних коштів;

- узгоджуватись з показниками, визначеними прогнозними та програмними документами економічного та соціального розвитку, державними цільовими програмами;

- об'єктивно та реалістично відобразити характерні особливості та специфіку діяльності головного розпорядника, визначати результати його діяльності;

- надавати можливість перевірки достовірності та точності їх розрахунків, співставності за окремі періоди;

- підтверджуватись офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, що є джерелами інформації для визначення результативних показників.

Розробник програми визначає перелік результативних показників, використовуючи Примірні переліки результативних показників виконання бюджетних програм у відповідних галузях, затверджених наказами міністерства фінансів України та профільних міністерств України.

Кількість результативних показників обумовлюється специфікою програми та має задовольнити потреби аналізу виконання програми, тобто головні розпорядники застосовують ті результативні показники, які найкраще характеризують ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань програми.

2. Додаток 3 та Додаток 4 до Порядку розроблення та виконання міських цільових програм викласти в наступній редакції (додаються).

3. Внести до пункту 2.1 наступний абзац:

«Відповідальним виконавцем програми може бути тільки юридична особа»

4. Розробникам міських цільових програм при їх складанні і внесенні змін до них дотримуватися зазначеного Порядку.

5. Керівникам управлінь, відділів, інших виконавчих органів міської ради до 1 лютого 2012 року переглянути міські цільові програми та привести їх відповідно до вимог, встановлених Порядком.

6. Координацію роботи щодо виконання цього рішення покласти на управління економіки та інвестицій (Шуліченко), департамент фінансів (Бондаренко).

7. Контроль за виконанням даного рішення покласти на першого заступника міського голови Андрієнко Ю. Г.

Міський голова

В.Д. Чайка

Додаток 3
до Порядку

ЩОРІЧНИЙ (ПРОМІЖНИЙ) ЗВІТ

про хід виконання

(назва Програми) ____ року

1. Основні дані

Зазначаються мета Програми, рішення про розроблення, дата прийняття та номер рішення міської ради про її затвердження, виконавці, строк виконання.

2. Виконання завдань і заходів

№ з/п	Захід	Головний виконавець та строк виконання заходу	Планові обсяги фінансування, тис. гривень			Планові обсяги фінансування, тис. гривень			Стан виконання заходів (результативні показники виконання програми)
			Усього	у тому числі		Усього	у тому числі		
				місцевий бюджет	кошти не бюджетних джерел		місцевий бюджет	кошти не бюджетних джерел	
етап виконання									

3. Пропозиції щодо забезпечення подальшого виконання.

Наводяться пропозиції щодо забезпечення подальшого виконання Програми та у разі потреби - коригування завдань та заходів.

Виконавець

(посада) _____

(підпис) _____

(ініціали та прізвище)

ЗАКЛЮЧНИЙ ЗВІТ
про результати виконання

(назва Програми)

1. Основні дані

Зазначаються мета Програми, рішення про розроблення, дата прийняття та номер нормативно-правового акта про її затвердження, державні замовники та виконавці, строк виконання і оцінка досягнення мети.

2. Виконання завдань і заходів

Наводяться дані про заплановані завдання і заходи, дані про виконання завдань і заходів із зазначенням виконавців, строку виконання.

3. Оцінка ефективності виконання Програми

№ з/п	Захід	Головний виконавець та строк виконання заходу	Планові обсяги фінансування, тис. гривень			Планові обсяги фінансування, тис. гривень			Стан виконання заходів (результативні показники виконання програми)
			Усього	у тому числі		Усього	у тому числі		
				місцевий бюджет	кошти не бюджетних джерел		місцевий бюджет	кошти не бюджетних джерел	
етап виконання									

На основі аналізу кількісних та якісних показників, що досягнуті в результаті виконання завдань і заходів звітного року, дається оцінка ефективності виконання Програми.

Аналіз виконання за видатками в цілому за програмою:

Бюджетні асигнування з урахуванням змін			Проведені видатки			Відхилення		
усього	загальний	спеціальний	усього	загальний фонд	спеціальний фонд	усього	загальний фонд	спеціальний фонд

	фонд	фонд						

4. **Заключний висновок**

Дається оцінка досягнення мети, ефективності виконання Програми, ефективності використання коштів міського бюджету.

Виконавець

(посада) _____

(підпис) _____

(ініціали та прізвище)

**ПЕРЕЛІК ПОКАЗНИКІВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ
В РОЗРІЗІ ЗАВДАНЬ ПРОГРАМИ РЕФОРМУВАННЯ ТА
РОЗВИТКУ ЖКГ ДО 2014 (проект)**

№ п\п	Показники результативності програми	Одиниці виміру
<i>Завдання 1. Забезпечення заходів з реформування та підтримки в належному стані придатності до безперебійного функціонування об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства</i>		
<i>Показники затрат</i>		
1.	Кількість об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства, всього, в т.ч.: - Капітальних - Технічних - Тимчасових	Од.
2.	Протяжність мереж водопровідно-каналізаційного господарства	М.пог.
3.	Обсяг річної фінансової підтримки (планової) за Програмою всього, в т.ч.: - за рахунок коштів місцевого бюджету - за рахунок інших джерел	Тис.грн.
<i>Показники продукту</i>		
4.	Кількість придбаної (тієї, що планується придбати) техніки, всього, в т.ч.: - за групами в т.ч.: - за видами	Одиниць всього, в т.ч. за групами та видами: - одиниць
<i>Показники ефективності</i>		
5.	Вартість одиниці придбаної (тієї, що плануються придбати) техніки, всього, в т.ч.: - за групами в т.ч.: - за видами	Грн., в т.ч. за групами та видами: - грн
6.	Середньомісячний обсяг фінансової підтримки (планової) за Програмою всього, в т.ч.: - за рахунок коштів місцевого бюджету - за рахунок інших джерел	Тис.грн.
<i>Показники якості</i>		
7.	Коефіцієнт аварійності об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства (у звітному періоді)	%
8.	Коефіцієнт аварійності мереж водопровідно-каналізаційного господарства (у звітному періоді)	%

9.	Кількість аварійних випадків об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства (у звітному періоді)	Од/рік, од/міс, од/тиждень
10.	Кількість аварійних випадків мереж водопровідно-каналізаційного господарства (у звітному періоді)	Од/рік, од/міс, од/тиждень
11.	Динаміка аварійності об'єктів водопровідно-каналізаційного господарства (планова в порівнянні зі звітним періодом)	%
12.	Динаміка аварійності мереж водопровідно-каналізаційного господарства (планова в порівнянні зі звітним періодом)	%
Завдання 2. Забезпечення заходів з реформування та утримання в належному стані придатності до безперебійного функціонування об'єктів благоустрою		
<i>Показники затрат</i>		
13.	Кількість груп об'єктів благоустрою (6 одиниць)	Од.
14.	Кількість підприємств, що здійснюють заходи по благоустрою за Програмою	Од.
15.	Кількість світлофорних об'єктів	Од.
16.	Кількість світлоточок	Од.
17.	Кількість колодязів зливової каналізації	Од.
18.	Протяжність мосту	М.кв.
19.	Площа кладовищ	М.кв.
<i>Показник продукту</i>		
20.	Протяжність асфальтобетонного покриття доріг, що підлягають реконструкції	М.кв.
21.	Протяжність асфальтобетонного покриття доріг, що підлягають капітальному ремонту	М.кв.
22.	Протяжність асфальтобетонного покриття доріг, що підлягають поточному ремонту	М.кв.
23.	Протяжність асфальтобетонного покриття доріг, що плануються побудувати	М.кв.
24.	Протяжність дорожньої розмітки, що потребують нанесення	М.кв.
25.	Протяжність кабеля, що підлягають монтажу	Км
26.	Площа кладовищ, що підлягають прибиранню	М.кв.
<i>Показники ефективності</i>		
27.	Середня річна вартість утримання та будівництва одного квадратного метра асфальтобетонного покриття доріг, всього, в т.ч.: - реконструкції доріг - будівництва доріг - капітального ремонту доріг - поточного ремонту доріг	Грн.

28.	Середня річна вартість експлуатації одного світлофорного об'єкту	Грн.
29.	Середня річна вартість нанесен одного квадратного метра дорожньої розмітки	Грн.
30.	Середня річна вартість утримання однієї світлоточки	Грн.
31.	Середня річна вартість монтажу одного кілометра кабеля	Грн.
32.	Середня річна вартість утримання одного колодязя зливової каналізації	Грн.
33.	Середня денна вартість утримання мосту	Грн.
34.	Середня вартість прибирання одного квадратного метра кладовищ	Грн.
<i>Показники якості</i>		
35.	Динаміка обсягу площ реконструкції асфальтобетонного покриття доріг в порівнянні зі звітним періодом	%
36.	Динаміка обсягу площ поточного ремонту асфальтобетонного покриття в порівнянні зі звітним періодом	%
37.	Динаміка обсягу площ капітального ремонту асфальтобетонного покриття доріг в порівнянні зі звітним періодом	%
38.	Динаміка обсягу площ будівництва	%
Асфальтобетонного покриття доріг в порівнянні зі звітним періодом		
39.	Динаміка протяжності площ нанесення дорожньої розмітки в порівнянні зі звітним періодом	%
40.	Динаміка протяжності монтажу кабеля в порівнянні зі звітним періодом	%
41.	Динаміка площ прибирання кладовищ в порівнянні зі звітним періодом	%
42.	Динаміка часу роботи однієї світлоточки в порівнянні зі звітним періодом	+ (-) Год/рік, або %
Завдання 3. Забезпечення заходів з реформування та утримання в належному стані придатності до безперервного функціонування об'єктів теплоенергетичного комплексу		
<i>Показник затрат</i>		
43.	Кількість підприємств, що здійснюють заходи по обслуговуванню об'єктів теплоенергетичного комплексу за Програмою	Од.

44.	Загальна протяжність теплових мереж (труб)	М.кв, або м.пог.
45.	Загальна кількість котелень	Од.
<i>Показник продукту</i>		
46.	Кількість ОСББ, що плануються створити	Од.
47.	Кількість котелень, що визнані малоефективними	Од.
48.	Протяжність теплових мереж (труб) що потребують реконструкції	М.кв., або м.
49.	Кількість об'єктів, що підлягають диспетчеризації	Од.
50.	Кількість котелень, що підлягають капітальному ремонту	Од.
Протяжність теплових мереж (труб) що потребують капітального ремонту		М.кв., або м.
<i>Показники ефективності</i>		
51.	Середня вартість заміни 1 котла	Грн.
52.	Середня вартість заміни одного метра труби сталеві на сталеву	Грн.
53.	Середня вартість заміни одного метра труби сталеві на попередньо ізолювану	Грн.
<i>Показник якості</i>		
54.	Динаміка кількості створених ОСББ	
55.	Збільшення терміну експлуатації теплових мереж при реконструкції	Роки, або%
56.	Збільшення терміну експлуатації теплових мереж (труб) при заміні сталевих на попередньо ізолювані	Роки, або%
57.	Зменшення теплових втрат при заміні сталеві труби на попередньоізолювану	%
Збільшення температури подачі від заміни котлів		%