

УДК 351.711: 338.46

I. ЧЕХОВСЬКА, кандидат юридичних наук,
вчений секретар Науково-дослідного центру з проблем
оподаткування Національного університету ДПС України

КОМПЛЕКСНА КОМП'ЮТЕРНА СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНО- АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОЮ СФЕРОЮ

Анотація. Щодо основних проблем житлово-комунальної сфери у зв'язку з переходом до ринкових відносин. Обґрунтовується необхідність створення Комплексної комп'ютерної системи інформаційно-аналітичного забезпечення.

Інтеграція України у світовий європейський простір вимагатиме нових підходів до реформування такої важливої сфери, як житлово-комунальна. Одним із напрямів реформування повинно стати використання сучасних комп'ютерних інформаційних технологій у житлово-комунальній сфері, яке дозволить приймати вивірені управлінські рішення, що базуватимуться на використанні комп'ютерних інформаційно-аналітичних баз та допомагатимуть здійснювати контроль за дотриманням законодавства у досліджуваній сфері. Це, на нашу думку, дозволить прискорити вихід цієї важливої соціальної сфери, яка надає житлово-комунальні послуги, із системної економічної кризи, суттєво покращити якість житлово-комунальних послуг, мінімізувати тіньові відносини.

Цьому напрямку реформування присвятили свої праці такі вчені та практики, як В.І. Альохін, В.І. Баранов, О.М. Білянський, О.Б. Лотоцький, Г.І. Онищук, Н.І. Олійник, В.І. Покась, В.М. Колинець, О.Ю. Кучеренко, Є.В. Ставровський, Т.М. Строкань, Г.М. Семчук, А.М. Федоренко, В.П. Шост, О.В. Чуприна та інші.

Однак не всі проблеми, що мають місце у житлово-комунальній сфері (далі – ЖКС), знайшли своє концептуальне цілісне відображення. Це не дозволяє поставити аналіз механізмів управління житлово-комунальною сферою на адекватну теоретичну основу і сприяти широкомасштабним ринковим перетворенням у галузі. Майже не дослідженими залишились питання використання комп'ютерних інформаційних технологій та комп'ютерних інформаційно-аналітичних баз при здійсненні контролю за дотриманням законодавства України у сфері виробництва та реалізації житлово-комунальних послуг, застосування яких може суттєво вплинути на фінансовий стан житлово-комунальних підприємств, якість послуг, які отримують споживачі, ефективність управління житлово-комунальною сферою, прозорість процесу формування тарифів для споживачів, значно підвищить стан інформованості населення щодо житлово-комунальних послуг (далі – ЖКП), дозволить зменшити соціальну напругу у суспільстві, вплине на рівень сплати за ЖКП та на зменшення дефіциту бюджету тощо. Використання вищезазначених інформаційних технологій та інформаційно-аналітичних баз дозволить покращити соціально-економічне становище в цілому, усунути фактори, що зумовлюють відтворення тіньових відносин у ІКС, та сформувати комплексну систему детінізації відносин (далі – КСД) у сфері виробництва та реалізації ЖКП. Тобто мова йде про необхідність створення комплексної комп'ютерної системи інформаційно-аналітичного забезпечення (ККС ІАЗ) у сфері виробництва та реалізації ЖКП. Така система повинна

© І. Чеховська, 2007

корпоративного моніторингу (Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України – органи громадського самоврядування – виробники ЖКП) та зовнішнього (взаємодія з іншими органами державної влади, громадськістю).

Вважаємо, що така система повинна розроблятися Міністерством будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України (далі – Мінбуд України) і вводитися на державному, регіональному та місцевому рівнях як складова Національної програми інформатизації [1].

Вона повинна включати такі складові:

1. Інформаційно-аналітичну систему обліку, моніторингу і обороту об'єктів комунальної власності (підприємств ЖКС), яка дозволить підвищити ефективність управління, залучити інвестиції та упорядкувати відносини власності у ЖКС, оскільки з'явиться можливість створити єдиний банк даних про об'єкти нерухомості комунальної власності, про їх ринкову вартість. Це дозволить вивести з “тіні” велику частину об'єктів нерухомості, яка є джерелом корупції для посадових осіб, що володіють такою інформацією, зробити прозорими та прискорити процеси приватизації та корпоратизації у ЖКС, суттєво поповнити державний та місцеві бюджети.

2. Автоматизовану комп'ютерну інформаційну систему контролю кількості та якості ЖКП, яка допоможе представникам регуляторних органів та громадськості порівняти виробничі процеси, методи і технології виробництва і збуту ЖКП, якісні параметри послуг та інші параметри житлово-комунальних підприємств з аналогічними об'єктами підприємств інших областей, а споживачам отримати дані про виробників послуг. Для цього необхідно ввести єдину систему звітування уповноважених регуляторних органів до єдиного центру обробки інформації та використати методологію бенчмаркінгу [2, с. 20].

3. Єдину систему нарахування, збору, обліку та розщеплення платежів населення за ЖКП. Така система повинна бути спрямована на зменшення витрат на утримання управлінського персоналу, виготовлення розрахункових книжок; збільшення відсотка сплати за ЖКП; зменшення ціни/тарифу на ЖКП; вона повинна вивільнити від непродуктивного використання людські та фінансові ресурси. Разом з тим, вона має включати створення паралельних структур; вдосконалювати документообіг; підвищувати рівень та якість ЖКП; зменшувати конфліктно-напружену ситуацію у суспільстві; забезпечувати швидкою і достовірною інформацією державні органи та органи громадського самоврядування, завдяки чому з'явиться можливість вдосконалити систему моніторингу сплати, заборгованості, субсидій, пільг. І, нарешті, з'явиться можливість створити такий механізм управління, який допоможе вчасно реагувати на ринкові перетворення та вносити певні зміни в управлінський процес.

Існуюча система збору платежів не просто обтяжлива, оскільки процентні ставки комерційних банків становлять до 4 % на місяць [3, с. 367], що впливає на ціну/тариф ЖКП, а й призводить до затримок коштів комунальним підприємствам, внаслідок чого збільшуються втрати підприємств, що надають послуги. Така висока плата за послуги, неможливість комп'ютерної обробки даних і значні втрати часу на переказ коштів штучно і додатково збільшують вартість послуг. З одного боку, це створює значні фінансові труднощі у комунальному секторі, з іншого, загострює проблему платежів та заборгованості населення. У зв'язку із значним зростанням неплатежів та великими затримками при проходженні грошей через банки до підприємств-постачальників послуг останні перейшли до самостійного ведення нарахувань та надходжень платежів. Це

призвело до появи кількох розрахункових книжок за окремі послуги. Наприклад, у Донецьку, Львові, Харкові та інших містах з'явилося 6 – 8 видів таких книжок, що значно ускладнило населенню систему сплати, збільшило вартість послуг за рахунок додаткових витрат, пов'язаних зі створенням абонентських служб на кожному підприємстві. Ситуація загострюється і внаслідок того, що підприємства – постачальники послуг нерідко розташовані на певній відстані та й режим роботи їх не завжди зручний для споживачів. До того ж прийнятий Верховною Радою 13 листопада 1996 року Закон України “Про тимчасову заборону стягнення з громадян України пені за несвоєчасне внесення плати за житлово-комунальні послуги” [4] поставив постачальників послуг у вкрай важке становище, оскільки практично позбавив усіх важелів впливу на боржників і сприяв тому, що комунальні підприємства вимушені були збирати платежі через ЖЕКи, які почали виконувати функції посередника між населенням та підприємствами – постачальниками послуг. На практиці це призвело до численних правопорушень та до виникнення тіньових відносин у ЖКС, причиною яких стала відсутність чіткої системи обліку та контролю за платежами. Створилась ситуація, коли ЖЕКи, збираючи кошти на свої розрахункові рахунки за усі види комунальних послуг, витрачали їх в першу чергу на власні потреби, що призводило до великих втрат коштів виробниками послуг, оскільки останні з великим запізненням отримували частину коштів за надані послуги і зазнавали великих збитків, а тому вимушені були перейти на прямі розрахунки з населенням, що дозволило збирати кошти, використовуючи їх на власні потреби. Однак і така система збору платежів є недосконалою, оскільки не враховує ряд факторів:

кожне підприємство змушене витрачати кошти на друк і розповсюдження своїх розрахункових книжок зі сплати за надані послуги, а це впливає на тариф, штучно збільшуючи його;

- наявність у населення декількох розрахункових книжок зі сплати за надані послуги з різними рахунками призводить до численних помилок при їх заповненні, створює соціальнонапружену ситуацію у суспільстві та призводить до непродуктивного документообігу, в результаті чого порушується загальна картина звітності, виникає можливість скоєння правопорушень та тінізації відносин у сфері ЖКП;

- кожне підприємство вимушене було створити свою базу даних платників послуг і її самостійно утримувати, а це досить часто призводить до невідповідності при порівнянні інформації на того ж самого платника;

- створюються психологічні бар'єри, які впливають на своєчасність сплати за ЖКП;

- виникає необхідність утримувати на кожному підприємстві розрахункові центри, операторів та технічні засоби обробки квитанцій, що знову ж таки призводить до додаткових витрат, які входять у собівартість послуг та створюють умови для виникнення тіньових відносин у зазначеній сфері.

Така недосконала система розрахунків за надані послуги діє в Україні і сьогодні. Однак подальший розвиток ринкових відносин вимагає суттєвого реформування системи збору платежів і всієї ЖКС зокрема. Верховною Радою України був прийнятий Закон “Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004 – 2010 роки” [5], який передбачає перехід ЖКС на нові ринкові умови господарювання, а значить – зменшення невиробничих витрат та вартості послуг. Це вимагає створення нової автоматизованої та централізованої системи прийому та обробки платежів за надані послуги.

Вже є певний позитивний досвід щодо створення такої системи, ініціатором запровадження якої стала Київська міська державна адміністрація. Завдяки їй на базі обчислювального центру у 1998 році було створено Головний інформаційний центр та відкрито транзитний розрахунковий рахунок в Ощадбанку, на якому акумулювались усі кошти, сплачені за житлово-комунальні послуги.

Головною суттєвою відмінністю київської системи є те, що:

- у житлово-експлуатаційних організаціях проводиться нарахування плати за всі комунальні послуги, якими користуються споживачі;
- перелік основних комунальних послуг, за якими нараховується плата, включає в себе утримання житла, воду і водовідведення, газ, підігрів води (гаряча вода), теплопостачання, електроенергію, радіо, телеантену, плату за утримання тварин;
- можливі дві схеми нарахувань – згідно з нормо-тарифами та показниками лічильника;
- вхідні дані для процедури нарахувань включають у себе перелік послуг за кожним квартирнаймачем, загальну та корисну площу квартири, кількість проживаючих, кількість мешканців, які користуються пільгою, тип власності квартири, показники лічильників, суму нарахованої субсидії;
- процедуру нарахувань можна виконувати для окремого особистого рахунку, для окремого будинку;
- система дозволяє одержувати інформацію про суми нарахувань за окремими видами послуг, перерахунки за різні періоди, дані, які є підставою для нарахувань, надходження проплат, борги та інші дані;
- обробка нарахувань включає щомісячне поповнення баз даних відомостями про нараховані споживачам суми до сплати за послуги, нараховані субсидії та призначені пільги для формування рахунків за сплату. До речі, сплата за комунальні послуги може здійснюватись у будь-яких відділеннях Ощадбанку, комерційних банках або на пошті. На базі отриманих даних після щоденного розщеплення їх за кожним постачальником послуг формується платіжне доручення, яке спрямовується на розрахунковий або розподільчий рахунок кожної з організацій – постачальників послуг;
- завершенням банківського дня щоденного розщеплення є автоматична відправка платіжних доручень до Нацбанку для зарахування грошових надходжень на рахунки постачальників.

Упровадження вищезазначеної системи дає можливість інформаційного обслуговування міського та районних органів влади.

Формування та видача статистичної, аналітичної звітності для державних адміністрацій виконується щоденно, щомісячно (у тому числі накопичувальні дані з початку року). Результатом впровадження такої системи стало:

- своєчасне і щоденне перерахування коштів на рахунки постачальників послуг;
- скорочення строків проходження оплати за комунальні послуги;
- підвищення рівня оплати за комунальні послуги;
- зменшення обсягу непродуктивного документообігу;
- наявність єдиного транзитного розрахункового рахунка, який контролюється щоденно;
- прийом платежів у будь-якому банку в будь-якій кількості;
- можливість оплати за єдиним особистим розрахунковим рахунком на сплату (квитанції) або за окремою квитанцією на будь-який вид послуг готівкою, безготівковою формою чи за магнітними картками через банкомати;

- створення єдиної системи кодування та штрихкодування;
- створення архіву платіжних документів;
- створення єдиного пункту з’ясування платежів;
- економія коштів, які витрачались різними організаціями для ведення своїх інформаційних баз та систем контролю за сплатою;
- ведення списків квартиронаймачів, які користуються субсидіями, і розщеплення субсидій за видами послуг;
- централізований облік боргів;
- створення загальної бази даних про постачальників ЖКП [6, с. 208].

Досвід введення такої системи, безперечно, є позитивним і, на нашу думку, потребує запровадження і в цілому по Україні. Однак без підтримки та ініціативи з боку державних органів та органів місцевого самоврядування ввести таку систему нарахування, збору, обліку та розщеплення платежів населення за ЖКП буде досить складно.

Крім того, введення її на державному, регіональному та місцевому рівнях дозволить вдосконалити механізм управління та приведе до якісних змін у ЖКС.

Впровадження такої системи дозволить прискорити обіг грошових коштів в організаціях житлово-комунального господарства при збереженні єдиної розрахункової квитанції, єдиної бази даних квартиронаймачів, сформувати ефективний управлінський механізм, створити більш досконалу систему моніторингу, яка сприятиме проведенню ринкових перетворень у галузі, зменшить непродуктивний документообіг, оскільки в результаті запровадження цієї системи з’явиться можливість:

- автоматизувати процеси нарахування плати населення за житло та комунальні послуги;
- забезпечити централізований збір платежів населення через установи банків;
- щоденно перераховувати платежі на єдиний транзитний розрахунковий рахунок;
- щоденно розділяти та розщеплювати платежі за постачальниками послуг;
- розділяти та розщеплювати кошти відшкодування за пільгами, кошти державних субсидій;
- щоденно перераховувати кошти з транзитного розрахункового рахунка на розрахункові рахунки постачальників послуг;
- інформувати державні органи та органи місцевого самоврядування про стан розрахунків населення за житлово-комунальні послуги;
- вчасно та оперативно приймати відповідні управлінські рішення.

Таким чином, можна зробити висновок, що створення єдиної ККС ІАЗ ЖКС у державі необхідне, по-перше, для забезпечення реалізації державної політики у сфері виробництва, постачання, транспортування, споживання та оплати ЖКП, виділення складових з платежів, їх спрямування на поточні рахунки постачальників послуг і недопущення, відповідно до чинного законодавства здійснення розрахунків поза банківською системою споживачами усіх категорій; по-друге, для організації своєчасного, ефективного і безперебійного забезпечення якісними послугами, прискорення і збільшення обсягів фінансових надходжень від населення і підприємств за спожиті ЖКП; проведення аналізу собівартості ЖКП щодо її зменшення.

Вважаємо, що запровадження єдиної ККС ІАЗ ЖКС на державному рівні дозволить:

- збільшити обсяг і підвищити оборотність коштів, одержаних за спожиті ЖКП від населення, промислових підприємств, підприємств комунально-побутової сфери і держбюджетних установ;

- підвищити ефективність фінансових схем взаєморозрахунків і використання фінансових ресурсів, сприяти протидії нелегальному обороту капіталів у економіці;
- вдосконалити механізм управління ЖКС;
- забезпечити інформаційну підтримку проведення державного моніторингу в ЖКС.

Впровадження даної системи дозволить також отримати відомості за наступними напрямками: а) реорганізація, приватизація, корпоратизація у ЖКС; б) модернізація об'єктів ЖКС; в) формування інституту власника житла (ОСББ) у ЖКС; г) інвестиції; д) стан погашення заборгованості (дебіторської та кредиторської) у ЖКС; е) стан виконання нормативно-правових актів державних органів та органів місцевого самоврядування; ж) обмін досвідом; з) навчання представників органів громадського самоврядування; ОСББ.

Доступ до єдиної ККС ІАЗ ЖКГ (за умов набуття чинності закону України щодо міжвідомчого обміну інформацією) дозволить покращити взаємодію із:

- Мінфіном, Мінекономіки щодо формування Державного бюджету в частині нарахування необхідної суми пільг та субсидій населенню на оплату природного газу, послуг, тепла, водопостачання та водовідведення, твердого і рідкого пічного палива, скрапленого газу, вивозу сміття та побутових відходів;
- Міністерством праці та соціальної політики України, МВС України щодо забезпечення соціального захисту гарантованих Конституцією України прав громадян;
- Антимонопольним комітетом України, Мінфіном щодо регулювання цін на продукцію природних монополій та затвердження нормативів споживання ЖКП;
- Державним комітетом статистики України, Державним казначейством України, Міністерством праці та соціальної політики України щодо перерахування і використання коштів субвенцій з державного бюджету на надання пільг і субсидій населенню в розрізі окремих субвенцій: видів пільг, субсидій та послуг, форм розрахунків, переліку та чисельності пільгових категорій населення тощо;
- Національною комісією регулювання електроенергетики України щодо встановлення цін на власну продукцію та розрахунку за неї;
- Державною податковою адміністрацією України щодо стану погашення податкового боргу та моніторингу змін податкового законодавства;
- Міністерством охорони здоров'я, Держспоживстандартом України щодо дотримання норм та стандартів, санітарних вимог при виробленні та реалізації споживачам житлово-комунальних послуг;
- КРУ та прокуратурою щодо виявлення та ліквідації наслідків виявлених порушень законодавства з боку посадових осіб та виробників послуг;
- Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, громадськістю щодо отримання інформації про фінансово-господарське становище закритих акціонерних товариств, які створені та працюють у житлово-комунальній сфері тощо.

У результаті запровадження такої системи стане можливим: а) налагодження оперативного обміну необхідною управлінською інформацією між суб'єктами ЖКС для прийняття ефективних управлінських рішень; б) формування найбільш повної і достовірної інформації щодо структури тарифу, його ціни, норм споживання, якості ЖКП, кількості отриманих пільг та субсидій по регіонах та по країні у цілому, ринкових перетворень у ЖКС; в) ефективне спостереження та контроль за виконанням нормативно-правових актів суб'єктами господарювання у сфері виробництва та реалізації ЖКП; г) виявлення і попередження розвитку негативних факторів тіньової економічної діяльності у сфері виробництва та реалізації ЖКП; д) прийняття вивірених

управлінських рішень щодо подолання кризового стану ЖКС, щодо комунальної власності та процесів приватизації та корпоратизації у ЖКС; е) збільшення обсягів і підвищення оборотності коштів, одержаних за спожиті ЖКП від населення, промислових підприємств, підприємств комунально-побутової сфери і держбюджетних установ.

Використана література

1. Закон України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 2 лютого 1998 року № 75/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 10. – Ст. 376.
2. Конгресс “Институционные и технические аспекты реформирования жилищно-коммунального хозяйства – 2004” ; ; тезисы докладов (Киев, 17-19 ноября 2004 года). – К, 2004. – 70 с.
3. Онищук Г.І. Проблеми розвитку міського комплексу України: теорія і практика: монографія ; за ред. С.І. Дорогунцова. – К.: Наук. світ, 2002. – 439 с.
4. Закон України “Про тимчасову заборону стягнення з громадян пені за несвоєчасне внесення плати за житлово-комунальні послуги” від 13 листопада 1996 року № 486 // www.zakon.rada.dov.ua/cgi-bin/laws/main/cgi.
5. Закон України “Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки” від 24 червня 2004 року № 1869-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 514.
6. Новий етап розвитку місцевого самоврядування, реформування житлово-комунального господарства. – К.: Атика-Н, 2004. – 612 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~