



І.В. Чеховська \*

## ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ РОЗРАХУНКІВ ЗА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ТІНЬОВИМ ПРОЯВАМ У ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІЙ СФЕРІ

Орієнтація України на вступ до Європейського економічного простору вимагає гармонізації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, подальшого розвитку ринкових відносин та запровадження таких форм господарювання які б відповідали сучасним європейським стандартам. З цією метою був прийнятий Закон України від 21 листопада 2002 “Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”, а згодом вийшов Указ Президента України № 1411 від 16 листопада 2004 року “Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу”<sup>1</sup>.

Програмою передбачається створення відповідного рівня соціально-економічного розвитку, який повинен перетворити Україну на європейську державу та забезпечити гідні умови проживання громадянам.

Досягнути такого рівня розвитку, не реформувавши сферу послуг, яка суттєво впливає на соціальну стабільність суспільства забезпечуючи населення, підприємства та організації усіх галузей економіки необхідними житлово-комунальними послугами, мабуть неможливо.

У житлово-комунальному господарстві функціонує кілька тисяч підприємств і організацій, експлуатується майже 25 % основних фондів держави, зайнято 5 % працездатного населення країни.

Підприємства та організації різних форм власності в сучасних умовах надають населенню більше як 40 видів послуг на суму понад 80 млрд. грн. щорічно<sup>2</sup>.

Важкий економічний стан, в якому опинилась Україна після проголошення незалежності, негативно вплинув на житлово-комунальну сферу, яка за словами Прем'єр-Міністра України<sup>3</sup>, опинилась у критичній ситуації, що формує соціальну напругу і викликає негативне ставлення населення до держави та влади в цілому.

Відсутність комплексного, організаційно-управлінського і правового підходу до запровадження ринкових відносин, недосконалість нормативно-правового забезпечення та непослідовність у прийнятті рішень, неналежна увага керівників міст і областей до цієї справи, а головне — безсистемність інституційних перетворень призвели до кризового стану в якому опинилось житлово-комунальне господарство.

Прикладом такої непослідовності є Постанова, прийнята Кабінетом Міністрів України, “Про затвердження програми житлово-комунальної реформи на 1999-2001 роки”, наслідком реалізації якої стало підвищення цін та виникнення заборгованості за житлово-комунальні послуги<sup>4</sup>.

Протягом 2000 року ціни на житлово-комунальні послуги збільшилися на 39,2 %, що призвело до збільшення заборгованості населення за послуги на 1,5 млрд. гривень<sup>5</sup>, Тарифи

© Чеховська І.В., 2005

\* науковий співробітник Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національної академії державної податкової служби України

<sup>1</sup> Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 16.11.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 39. – С. 2.

<sup>2</sup> Оницьук Г.І. Проблеми розвитку міського комплексу України: теорія і практика: Монографія / За ред. С.І. Дорогунцова. – К., 2002. – С. 231.

<sup>3</sup> Новий етап розвитку місцевого самоврядування, реформування житлово-комунального господарства. – К.: Атіка-Н, 2004. – С. 72.

<sup>4</sup> Комунальні послуги поліпшувати комплексно // Консультант. – 2002. – 27 серпня.

<sup>5</sup> Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан і формування цін та тарифів у житлово-комунальній сфері: Постанова Верховної Ради України від 7 червня 2001 року // Голос України. – 2001. – 21 червня.



“сягнули” таких меж, коли далеко не кожна сім’я змогла з ними впоратися і в боржниках опинилося понад 60 % українських сімей<sup>6</sup>. На початок 2003 року дебіторська заборгованість підприємств житлово-комунального господарства становила 8,6 млрд. гривень, кредиторська 8,3 млрд. гривень, з них 5,3 млрд. гривень з оплати послуг населенням<sup>7</sup>.

Ситуація, що виникла в цій сфері, є вкрай незадовільною і вимагає кардинального вдосконалення системи управління галуззю та створення відповідного фінансово-правового механізму її розвитку. Оскільки без цього проблеми галузі не вирішити, навіть незважаючи на позитивні результати досягнуті вітчизняною економікою останнім часом. Оскільки і досі відчувається брак бюджетних коштів, низький рівень якості послуг, недосконала система збору платежів, а недофінансування галузі вимірюється мільярдами гривень.

До проблем, які виникли у сфері житлово-комунальних послуг неодноразово звертались у своїх працях такі вчені та практики як В.І. Альохін, О.М. Білянський, М.В. Горділадзе, О.Б. Лотоцький, В.П. Ніколаєв, Г.І. Онищук, В.І. Покась, В.П. Пустовойтенко, М.О. Пухтинський, М.В. Пітцик, В.В. Кравченко, Є.В. Ставровський, Т.М. Строкань, Г.М. Семчук, О.В. Чуприна та інші.

Однак не всі проблеми знайшли своє концептуальне цілісне відображення, що не дозволяє поставити аналіз механізмів управління житлово-комунальною сферою на адекватну теоретичну основу і сприяти широкомасштабним ринковим перетворенням у галузі. Майже недослідженими залишились питання вдосконалення системи збору платежів за житлово-комунальні послуги, які суттєво впливають на фінансовий стан житлово-комунальних підприємств, на якість послуг, які отримують споживачі, на ефективність управління сферою, на зменшення дефіциту бюджету. Така система дозволить покращити соціально-економічне становище в цілому, усунути фактори, що зумовлюють відтворення тіньових відносин у сфері житлово-комунальних послуг.

Саме тому, на нашу думку, необхідно розробити та ввести в дію Єдину систему нарахування, збору, обліку та розщеплення платежів населення за житлово-комунальні послуги. Така система повинна бути спрямована на зменшення витрат на утримання персоналу, на виготовлення розрахункових книжок; на збільшення відсотку сплати за житлово-комунальні послуги; на зменшення ціни/тарифу на житлово-комунальні послуги; вона повинна вивільнити від непродуктивного використання людські та фінансові ресурси. Разом з тим, вона має виключати створення паралельних структур; повинна вдосконалити документообіг, підвищити рівень та якість житлово-комунальних послуг; зменшити конфліктно-напружену ситуацію в суспільстві; забезпечити швидкою і достовірною інформацією державні органи та органи громадського самоврядування. Завдяки чому з’явиться можливість вдосконалити систему моніторингу за сплатою, заборгованістю, субсидіями, пільгами. 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 % у місяць<sup>8</sup>, що впливає на ціну/тариф житлово-комунальних послуг, а й призводить до затримок коштів комунальним підприємствам, внаслідок чого збільшуються втрати підприємств — надавачів послуг. Така висока плата за послуги, неможливість комп’ютерної обробки і значні втрати часу на переказ коштів штучно і додатково збільшують вартість послуг, з одного боку, створюють значні фінансові труднощі у комунальному секторі, з іншого боку, загострюють проблему платежів та заборгованості населення. У зв’язку із значним

<sup>6</sup> Данкевич І. Мода на ЖЕКи відміняється // Голос України. – 2003. – 7 лютого.

<sup>7</sup> Ніколаєв В.П. Зміцнення фінансового стану комунальної галузі // Фінанси України. – 2003. – № 6. – С. 75.

<sup>8</sup> Онищук Г.І. Проблеми розвитку міського комплексу України: теорія і практика: Монографія / За ред. С.І. Дорогунцова. – К., 2002. – С. 367.



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 містах Донецьку, Львові, Харкові та інших з'явилося 6-8 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"<sup>9</sup> 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 житлово-комунальній сфері, 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, в першу чергу, їх на власні потреби, що призводило до великих втрат коштів виробниками послуг. Оскільки останні з великим запізненням отримували частину коштів за надані послуги і несли великі збитки, і 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, тому що:

- кожне підприємство змушене витрачати кошти на друк і розповсюдження своїх розрахункових книжок із сплати за надані послуги, а це впливає на тариф, штучно збільшуючи його;
- наявність у населення декількох розрахункових книжок із сплати за надані послуги з різними рахунками призводить до численних помилок при їхньому заповненні, створює соціально-напружену ситуацію в суспільстві та призводить до непродуктивного документообігу, в результаті чого порушується загальна картина звітності, виникає можливість скоєння правопорушень та тінізації відносин у сфері житлово-комунальних послуг;
- кожне підприємство вимушене було створити свою базу даних платників послуг і її самостійно отримувати, а це досить часто призводить до невідповідності при порівнянні інформації на того ж самого платника;
- створює психологічні бар'єри, які впливають на своєчасність сплати за житлово-комунальні послуги;
- необхідність утримувати на кожному підприємстві розрахункові центри, операторів та технічні засоби обробки квитанцій, що знову ж таки призводить до додаткових витрат, які включаються в собівартість послуг та створюють умови для виникнення тіньових відносин у зазначеній сфері.

Така недосконала система розрахунків за надані послуги діє і сьогодні в Україні. Однак, подальший розвиток ринкових відносин вимагає суттєвого реформування системи збору платежів і всієї житлово-комунальної сфери, зокрема. Верховною Радою України був прийнятий Закон України "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки"<sup>10</sup>, який передбачає перехід житлово-комунальної сфери на

<sup>9</sup> Про тимчасову заборону стягнення з громадян України пені за несвоєчасне внесення плати за житлово-комунальні послуги: Закон України від 13 листопада 1996 р. // Відомості Верховної Ради України – 1996. – № 52. – Ст. 304.

<sup>10</sup> Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки: Закон України від 24 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 512.



нові ринкові умови господарювання, а значить зменшення невиробничих витрат та вартості послуг. Це також робить не вигідною існуючу систему збору платежів та 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 адміністрація. Завдяки їй на базі обчислювального центру був створений у 1998 році Головний інформаційний центр та відкритий транзитний розрахунковий рахунок в Ощадбанку, на якому акумулювались всі кошти сплачені за житлово-комунальні послуги.

Головною суттєвою відмінністю Київської системи є те, що:

- в 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), тепlopостачання, електроенергію, радіо, телеантену, плату за утримання тварин;
- можливі дві схеми нарахувань — згідно нормо-тарифам та показникам лічильника;
- вхідні дані для процедури нарахувань включають у себе: перелік послуг за кожним квартиронаймачем, загальну та корисну площу квартири, кількість проживаючих, кількість мешканців, які користуються пільгою, тип власності квартири, показники лічильників, суму нахованої 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 інформацією 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 даних 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.

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

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

- своєчасне і щоденне перерахування коштів на рахунки постачальників послуг;
- скорочення строків проходження оплати за комунальні послуги;
- підвищення проценту оплати за комунальні послуги;
- зменшення об'єму непродуктивного документообороту;
- наявність єдиного транзитного розрахункового рахунку, який контролюється щоденно;
- приймання 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 готівково, безготівковою формою



чи за магнітними картками через банкомати банку;

- 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 по контролю за сплатою;
- ведення списків квартиронаймачів, які користуються субсидіями і розщеплення субсидій за видами послуг;
- централізований облік боргів;
- створення загальної бази даних про постачальників житлово-комунальних послуг<sup>11</sup>.

Досвід введення такої системи безперечно є позитивним. І, на нашу думку, потребує запровадження в Україні. Однак без підтримки та ініціативи з боку державних органів та органів громадського самоврядування ввести таку систему нарахування, збору, обліку та розщеплення платежів населення за житлово-комунальні послуги буде досить складно.

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

Оскільки впровадження такої системи дозволить прискорити обіг грошових коштів у 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, так як внаслідок 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 рахунку 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.

Доцільність введення такої системи підтверджує В.М. Попович, який зазначає, що такі системи є „...засобом профілактики, попередження та виявлення тіньових проявів і зловживань, стануть певною інформаційною базою оцінки обсягів тіньової економіки та елементом фіксації документообігу, що сприятиме протидії нелегальному обороту капіталів в економіці України”<sup>12</sup>.

Отже, створення Єдиної системи в державі необхідно, по-перше, для забезпечення реалізації державної політики в сфері виробництва, постачання, транспортування, споживання та оплати житлово-комунальних послуг, виділення складових з платежів, їх спрямування на поточні рахунки постачальників послуг і недопущення, відповідно до діючого законодавства, здійснення розрахунків повз банківську систему споживачами усіх категорій; по-друге, для

<sup>11</sup> Новий етап розвитку місцевого самоврядування, реформування житлово-комунального господарства. – К.: Атіка-Н, 2004. – С. 208.

<sup>12</sup> Попович В.М. Теорія детінізації економіки: Монографія. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – С. 436.



організації своєчасного, оптимального і безперебійного забезпечення якісними послугами; прискорення і збільшення обсягів фінансових надходжень від населення і підприємств за спожиті житлово-комунальні послуги; проведення аналізу собівартості житлово-комунальних послуг щодо її зменшення.

Вважаємо, що запровадження Єдиної системи на державному рівні дасть можливість:

- Збільшити обсяг і підвищити оборотність коштів, одержаних за спожиті житлово-комунальні послуги від населення, промислових підприємств, підприємств комунально-побутової сфери і держбюджетних установ.
- Підвищити ефективність фінансових схем взаєморозрахунків і використання фінансових ресурсів та сприятиме протидії нелегальному обороту капіталів у економіці.
- Вдосконалити механізм управління житлово-комунальною сферою.
- Забезпечити інформаційну підтримку проведення державного моніторингу в житлово-комунальній сфері.

*Стаття рекомендована до друку вченою радою Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Національної академії державної податкової служби України (протокол № 14 від 21 грудня 2004 року)*

