

О. В. Базарна,
аспірант кафедри регіоналістики і туризму,
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

ОРГАНІЗАЦІЙНА СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

О. Bazarna,
postgraduate student of the department regionalistics and tourism,
Kyiv National Economic University named after Hetman

ORGANIZATIONAL COMPONENT OF THE MECHANISM OF REGIONAL MANAGEMENT HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

У статті визначається сутність організаційної складової організаційно-економічного механізму публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством. Пропонується модель організаційної складової організаційно-економічного механізму публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством.

The article defines the essence of the organizational component of the organizational and economic mechanism of public regional management of housing and communal services. The model of the organizational component of the organizational and economic mechanism of public regional management of housing and communal services is offered.

Ключові слова: організаційна складова, організаційно-економічний механізм, модель організаційної складової.

Key words: organizational component, organizational and economic mechanism, model of organizational component.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Одним з найважливіших завдань цивілізаційного розвитку суспільства є забезпечення та підвищення рівня публічного управління галузями народного господарства. Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) — це багатогалузевий виробничо-технологічний комплекс і одна з основних галузей національної економіки. Житлово-комунальне господарство в Україні знаходиться у кризовому стані, гальмуються позитивні зміни у становленні ринкових засад господарювання.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАΝІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Важливі підходи та напрямки дослідження процесу удосконалення державного управління містяться в працях В. Денисова, В. Кременя, В. Литвина, С. Пирожкова, Г. Ситника. Необхідно також на цю тематику виділити праці В. Богдановича, В. Бодрова, О. Валевського, І. Грицяка.

Прикладні та методологічні аспекти подолання негативних тенденцій у житлово-комунальній сфері до-

сліджено в працях вчених та практиків. Вагомий внесок у розробку цієї проблеми зробили Т. Качала [1], Р. Примуш [2].

У науковій літературі терміни "механізм управління", "механізми публічного управління" є широко вживаними, але зміст і структуру різні науковці і практики трактують по-різному. Концептуальні засади висвітлено в працях В. Авер'янова [3; 4], В. Бакуменка [5; 6], О. Оболенського [7—10], В. Рубцова [11], Ю. Сурміна [12]. Питання загальних засад механізмів публічного управління опрацьовано на досить високому рівні, то питання щодо механізмів регіонального управління житлово-комунальним господарством є малодослідженим, майже не дослідженим.

Раніше не були досліджені механізми публічного управління в ЖКГ, їх складові, моделі, а саме: організаційного механізму, економічного механізму, правового, інформаційного, а також організаційно-економічний механізм регіонального галузевого управління (організаційно-економічна складова механізму).

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Поряд з цим потребують осмислення теоретичні і практичні аспекти публічного управління житлово-комунальним господарством, формування механізмів регіонального публічного управління житлово-комуналь-

ним господарством у контексті проведення економічних та соціально-політичних реформ у країні.

Сутністю модернізації публічного управління на регіональному та місцевому рівнях в управлінні житлово-комунальним господарством є підвищення якості надання послуг і, як результат, сприяння підвищенню рівня життя населення. Воно спрямоване на досягнення визначених завдань з умовою ефективного використання природних, фінансових і трудових ресурсів, соціальної інфраструктури, реалізацію розроблених проєктів. Це також особливий вид діяльності з управління соціально-економічними процесами, що характеризується певною єдністю економічного життя і спільністю умов відтворювальної діяльності і інтересів населення.

Для забезпечення результативного та ефективного управління на рівні регіону доцільно визначити організаційно-економічний механізм регіонального публічного управління житлово-комунальним господарством.

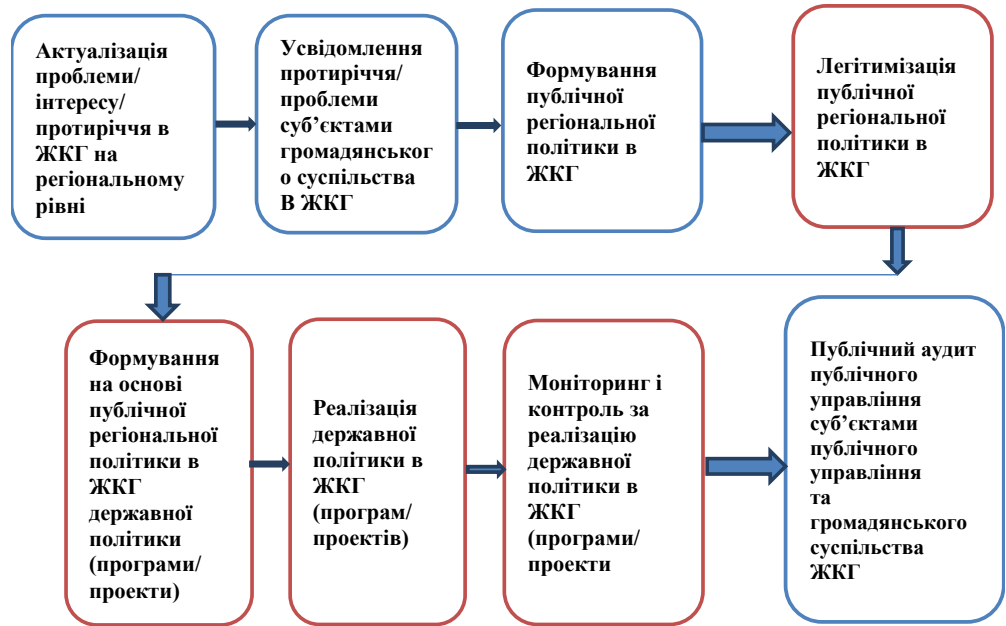


Рис. 1. Модель процесів публічного регіонального управління в ЖКГ

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у визначенні сутності організаційної складової організаційно-економічного механізму регіонального публічного управління житлово-комунальним господарством та сформуванню відповідної моделі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

На сучасному етапі розвитку України вкрай необхідним є проведення ефективної публічної політики щодо управління житлово-комунальним господарством, у першу чергу, саме системи публічного управління житлово-комунальним господарством України, спрямованої на підвищення якості надання населенню житлово-комунальних послуг.

На процес її формування та розвитку, безумовно, впливають як внутрішні (кризовий стан економіки, нестабільність соціально-політичної системи держави), так і зовнішні (геополітичне середовище, глобалізаційні процеси, посилення конкуренції тощо).

Під публічним управлінням можна розуміти діяльність суб'єктів громадянського суспільства, засновану на засадах і принципах публічного впливу на суб'єкти і об'єкти управління з метою формування та реалізації цілей розвитку територіальних громад (держави, регіону та/або місцевої громади) та спрямовану на задоволення їх потреб і підвищення рівня їх життя. З економічної точки зору це передбачає, в першу чергу, розвиток підприємницького середовища та стимулювання економічної активності.

Аналіз публікацій з теоретичних засад публічного управління [3 — 12] не містить визначення публічного управління у сфері житлово-комунального господарства як не державному, так і на регіональному рівнях, механізмів публічного управління житлово-комунальною сферою на державному рівні, механізмів регіонального управління житлово-комунальним господарством та інших необхідних складових сучасного понятійно-категоріального апарату у цій сфері.

Процес публічного регіонального управління в ЖКГ може бути побудований на основі узагальненої моделі процесів публічного управління, а саме:

"актуалізація інтересу та/або проблеми, виникнення протиріччя та/або проблеми суб'єктом громадянського суспільства — формування публічної політики — легітимізація публічної політики — формування на її основі державної політики (програми/проєкту) — реалізація державної політики (програми/проєкту) — моніторинг і контроль за реалізацією державної політики (програми/проєкту) — публічний аудит публічного управління суб'єктами публічної сфери та громадянського суспільства" [8].

Тоді модель процесів публічного регіонального управління в ЖКГ представляє собою сукупність 8-и основних етапів, представлених на рисунку 1.

Використовуючи основні ознаки поняття публічного управління, для сфери ЖКГ можна запропонувати таке визначення, а саме: публічне управління у житлово-комунальному господарстві — діяльність суб'єктів і об'єктів управління — органів публічної влади, зацікавлених громадських і професійних, у тому числі й регіональних і місцевих об'єднань і фізичних осіб, а також матеріальних додатків (підприємств, установ і організацій різних форм власності) — спрямована на забезпечення результативного та ефективного функціонування житлово-комунального господарства на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Суб'єктами публічного регіонального управління в житлово-комунальному господарстві є:

- територіальні громади та інші об'єднання громадян;
- представницькі органи місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська рада та виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні та обласні ради) через відповідні комісії, відповідні структурні підрозділи, відповідних посадових осіб місцевого самоврядування з питань ЖКГ та суб'єкти громадянського суспільства;

— органи виконавчої влади (Рада міністрів АР Крим, обласна державна адміністрація, районна державна адміністрація) через відповідні комісії та підрозділи з питань житлово-комунального господарства.

Суб'єкти публічного регіонального управління в ЖКГ можна представити у вигляді схеми (рис. 2). Зокрема слід зазначити, що територіальні громади та інші



Рис. 2. Суб'єкти публічного регіонального управління в сфері ЖКГ

об'єднання громадян об'єднують споживачів житлово-комунальних послуг (фізичні та юридичні особи), недержавні утворення (самоврядні структури та їх органи), громадські об'єднання, організації.

Об'єктом публічного регіонального управління в житлово-комунальній сфері є житлово-комунальне господарство, що представлене підприємствами різних форм власності, що займаються: утриманням житлового фонду; благоустроєм населених пунктів (озеленення, освітлення, утримання комунальних пляжів, притулки для безпритульних тварин, утримання доріг, утримання кладовищ); сортуванням, вивозом, переробкою сміття; а також підприємства, що: утримують полігони твердих побутових відходів; надають послуги з теплопостачання, водопостачання та водовідведення. Також до об'єкту регіонального публічного управління житлово-комунального господарством слід віднести усі зв'язки та процеси взаємодії між підприємствами та споживачами послуг в процесі їх надання та/або виготовлення.

Суб'єкти та об'єкти публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством знаходяться під впливами зовнішнього та внутрішнього середовища.

Для регіонального рівня зовнішнім впливом у першу чергу є рішення, що приймаються Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, у тому числі профільним Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та іншими.

Представниками впливу внутрішнього регіонального середовища є: суб'єкти громадянського суспільства, які виражають інтереси споживачів послуг ЖКГ; підприємства, які є постачальниками складових для виготовлення товару та/або надання послуг у житлово-комунальній галузі (енергопостачальні компанії, газопостачальні, водопостачальні та інші компанії).

Аналіз літератури [3—12] стосовно поняття "механізм публічного управління", "механізм державного управління" показує, що базовим елементом цих термінів є поняття самого механізму, які є різними за призначенням, конструкцією, а механізм управління є складною управлінською категорією. Класифікація механізмів державного управління включає поділ механізмів за функціональним призначенням та за суб'єктом управління.

У вітчизняній науковій літературі існують різні трактування терміну "механізмів управління", "механізм дер-

жави", "державний механізм".

Існує узагальнене визначення, наведене О. Оболенським, що "Механізм сучасної держави — це просякнута єдиними, законодавчо закріпленими принципами, заснована на розподілі влади і наявності необхідних матеріальних додатків система органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здійснює завдання і функції держави або забезпечує їх здійснення [7]. В свою чергу, Г. Одіцова вважає, що "механізм управління — це засіб вирішення суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з викори-

станням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети" [13].

Аналіз наукових публікацій з питання узагальнюючого визначення поняття "механізм публічного управління" [7—10] і визначення "механізм публічного управління в сфері ЖКГ [7—10] дозволяє запропонувати: Механізм публічного управління житлово-комунальним господарством — сукупність зацікавлених суб'єктів публічного управління і об'єктів ЖКГ та його супутньої інфраструктури, взаємодія і взаємовідношення яких мають характер взаємосприяння для задоволення потреб споживачів та надання якісних житлово-комунальних послуг шляхом застосування цілеспрямованих організаційних, економічних, правових, інформаційних методів, заходів, засобів, важелів, інструментів, стимулів впливу суб'єктів публічного управління ЖКГ на відповідні об'єкти.

Механізми публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством представляє собою сукупність зацікавлених суб'єктів громадянського суспільства і об'єктів ЖКГ регіонального рівня та його супутньої інфраструктури, взаємодія і взаємовідношення яких мають характер взаємосприяння для задоволення потреб споживачів та надання якісних житлово-комунальних послуг шляхом застосування цілеспрямованих організаційних, економічних, правових, інформаційних методів, заходів, засобів, важелів, інструментів, стимулів впливу суб'єктів публічного управління на регіональному рівні ЖКГ на відповідні об'єкти.

З механізму публічного регіонального управління ЖКГ можна як основні виокремити організаційно-економічний, правовий та інформаційний. Організаційно-економічний механізм є одним з визначальних механізмів регіонального публічного управління ЖКГ.

Під організаційно-економічним механізмом публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством слід розуміти систему організаційних (структурних та процесних складових), економічних методів, заходів, форм, засобів, важелів, інструментів, стимулів на регіональному рівні в сфері житлово-комунального господарства, за допомогою яких відбувається вплив суб'єктів управління на об'єкт та відбувається їх взаємодія в житлово-комунальному господарстві.

Організаційна складова моделі регіонального рівня конкретизує включає суб'єкти, а саме: представницькі органи місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська рада та виконавчі органи сільської, селищної,

організаційні, економічні, правові, інформаційні методи, заходи, засоби, важелі, інструменти, стимули впливу суб'єктів публічного управління ЖКГ на відповідні об'єкти.

3. Запропонована модель організаційної складової організаційно-економічного механізму публічного регіонального управління житлово-комунальним господарством. Складовими цієї моделі є насамперед інтереси та потреби суспільства, суб'єкти публічного регіонального управління, зв'язки між ними в процесі формування публічної політики.

У перспективі планується продовжити дослідження економічної складової організаційно-економічного механізму публічного регіонального управління в житлово-комунальному господарстві та розроблення моделі правового механізму публічного регіонального управління в житлово-комунальному господарстві України.

Література:

1. Качала Т.М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу [Текст] / Т.М. Качала; М-во освіти і науки України, Черкас. держ. технолог. ун-т. — К.: Наукова думка, 2008. — 416 с.

2. Р.Б. Примуш, К.М. Гочачілов, В.В. Луцук, Є.І. Шмиров, Т.В. Сікорська, О.А. Андрійчук, А.В. Рмах, В.Г. Гайковська, О.П. Галімова. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади / За заг. ред. доктора наук з державного управління, професора, Заслуженого юриста України В.М. Олуйко. — К.: Ваіте, 2017. — 432 с.

3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К.: Факт, 2003. — 384 с.

4. Демократичні засади державного управління та адміністративне право [Текст]: монографія / Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янов, О. В. Скрипнюк [та ін.]; за заг. ред. В.Б. Авер'янова; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. — К.: Юрид. думка, 2010. — 496 с.

5. Статті до базового підручника з державного управління / В.Д. Бакуменко // Збірник вибраних наукових праць у 4 ч. — Ч. 4. — К.: АМУ, 2016. — 265 с.

6. Особливості публічного управління та адміністрування: навчальний посібник / Бакуменко В.Д., Бондар І.С., Горник В.Г., Шпачук В.В. — К.: КНУКіМ, 2016. — 167 с.

7. Оболенський О.Ю. Публічне управління та адміністрування як міждисциплінарні напрями науки і освіти. Публічне управління та адміністрування: розвиток і впровадження: матеріали наук.-практ. конф. мол. учених за міжнар. участю (Київ, 17 листопада 2016 р.) / За наук. ред. В.С. Куйбіди, А.П. Савкова, С.К. Хаджирадевої, О.Ю. Оболенського. — К., НАДУ, 2016. — 340 с.

8. Оболенський О.Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.): у 2 т. / За наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського. — К.: НАДУ, 2014. — Т. 1. — 150 с. (С. 3—10).

9. Оболенський О.Ю. Розвиток суспільства та публічне управління // Вісник Національної Академії державного управління при Президенті України. — Вип. 3/2013.

10. Оболенський О.Ю., Лукін С. Публічне управління: публічна сфера, публічне право, і публічна політика — співвідношення понять. Державне управління та місцеве самоврядування. — Дніпропетровський регіональний інститут державного управління, вип. 2 (17). 2013.

11. Рубцов В.П. Державне управління та державні установи / В.П. Рубцов, Н.І. Перинська. — К.: видавництво Університету України, 2008. — 439 с.

12. Сурмін Ю.П. Методологія галузі науки "Державне управління": монографія / Ю.П. Сурмін. — К.: НАДУ, 2012. — 372 с.

13. Державне управління і менеджмент: навчальний посібник у таблицях і схемах / Г.С. Одінцова, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін., За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г.С. Одінцової. — Харків: ХарРІДУ УАДУ, 2002. — 492 с.

References:

1. Kachala, T.M. (2008), *Zhytlovo-komunal'ne hospodarstvo v systemi mis'koho kompleksu* [Housing and municipal economy in the system of the city complex], Ministry of Education and Science of Ukraine, Cherkasy state technologist. Un.; Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.

2. Forced, R.B. Gohachilov, K.M. Lutsyuk, V.V. Shmirov, E.I. Sikorsky, T.V. Andriychuk, O.A. Rmakh, A.V. Gaikovskaya, V.G. and Galimova O.P. (2017), *Instrumenty rozvytku ob'iednanykh terytorial'nykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady* [Instruments for the development of united territorial communities in the conditions of decentralization of power], Wait, Kyiv, Ukraine.

3. Averyanov, V. B. (2003), *Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky* [Public administration: problems of administrative-legal theory and practice], Fact, Kyiv, Ukraine.

4. Semeshuchenko, Yu. S. Averyanov, V.B. Skrypnyk, O.V. and others. (2010), *Demokratychni zasady derzhavnoho upravlinnia ta administratyvne pravo* [Democratic Principles of Public Administration and Administrative Law], Yurid. Dumka, Kyiv, Ukraine.

5. Bakumenko, V.D. (2016), *Statti do bazovoho pidruchnyka z derzhavnoho upravlinnia* [Articles to the basic textbook on public administration. Collection of selected scientific papers in 4 hours] — Part 4, AMU, Kyiv, Ukraine.

6. Bakumenko, V.D. Bondar, I.S. Gornik, V.G. and Shpachuk, V.V. (2016) *Osoblyvosti publicnoho upravlinnia ta administruvannya* [Features of Public Administration and Administration], KNUCiM, Kyiv, Ukraine.

7. Obolensky, O.Yu. (2016), "Public administration and administration as interdisciplinary areas of science and education", *Materialy naukovo-praktychna konferentsiia molodykh uchenykh za mizhnarozhnoi uchastiu* [Sciences-practice. Conf. Mole international scholars Participation], NADU, Kyiv, Ukraine, November 17, 2016, 340 p.

8. Obolensky, O.Yu. "Public administration: civilization trend, scientific theory and the direction of education". *Materialy nauk.-prakt. Konf. Za mizhnar. Uchastiu*. [International Participation Scientific and practical conference on international participation] *Natsional'na akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, (Kyiv, Ukraine, November 26, 2014, 150 s.

9. Obolensky, O.Yu. (2013), "The development of society and public administration". *Visnyk Natsional'noi Akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, no. 3, 2013, Kyiv, Ukraine.

10. Obolensky, O.Yu. and Lukin, S. "Public administration: public sphere, public law, and public policy — the ratio of concepts". *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannya. Dnipropetrovs'kyj rehional'nyj instytut derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2, no 17, 2013.

11. Rubtsov, V.P. (2008), *Derzhavne upravlinnia ta derzhavni ustanovy* [Public administration and state institutions], University of Ukraine publishing house, Kyiv, Ukraine.

12. Surmin, Yu.P. (2012), *Metodolohiia haluzi nauky "Derzhavne upravlinnia"* [Methodology of the field of science "Public Administration"]. NADU, Kyiv, Ukraine.

13. Odintsova, G.S. Mostovy, G.I. and Amosov, O.Yu. et al. (2002), *Derzhavne upravlinnia i menedzhment* [Public administration and management: A manual in tables and diagrams], HarRIDU UADU, Kharkiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 23.03.2018 р.