

УДК 351:332.8

О. А. МЕЛЬНИЧЕНКО, В. О. ВАЩЕНКО

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЖКГ

Уточнено поняття “механізми державної підтримки розвитку житлово-комунального господарства”. Визначено складові державного регулювання розвитку ЖКГ. Удосконалено класифікацію механізмів регуляторного впливу на розвиток ЖКГ.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, розвиток, державне регулювання, механізми, класифікація.

Clarified the definition of “housing and communal services”. Identified components of the state regulation of utilities. Improved classification of the regulatory mechanisms influence the development of housing.

Key words: housing and utilities, development-public regulation mechanisms, classification.

Діяльність житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) в Україні пов’язана з низкою адміністративних (централізація влади, лобювання інтересів), екологічних (забруднення довкілля), економічних (монополізм, розмір тарифів, неплатежі, дотації та пільги), нормативно-правових (недосконалість і невиконання правових норм), організаційно-управлінських (неефективна система управління житлом і підприємствами галузі та державного регулювання ЖКГ, непродумана приватизація деяких комунальних підприємств, низька активність громадськості), соціально-демографічних (брак та низька якість житла), техніко-технологічних (високий рівень зносу та аварійності потужностей, низький коефіцієнт їх корисної дії, необхідність ремонту, оновлення та модернізації матеріальної бази), екологічних (забруднення навколишнього природного середовища), соціальних (зайнятість, соціальний захист) та інших проблем, вирішити самотужки не можуть ні органи місцевого самоврядування, ні надавачі та споживачі комунальних послуг. Відтак, зважаючи на соціально-економічну значущість і наявні проблеми в цій галузі, особливої актуальності набуває належне державне регулювання розвитку вітчизняного ЖКГ.

Проблема розвитку вітчизняного ЖКГ стала актуальною темою дисертаційних досліджень, у межах яких вітчизняні науковці (О. Білянський, О. Буханевич, В. Гавриленко, Є. Гайко, Є. Гелеверя, О. Головченко, Р. Джабраїлов, І. Драган, О. Зелінська, Л. Карбовник, Т. Качала, О. Коваленко, С. Корнійчук, Л. Кравцова, М. Косматенко, В. Логвиненко, О. Малюга, І. Мельник, А. Муренко, Н. Олійник, О. Ореховська, І. Осипенко, П. Піонтківський, В. Полюянов, Н. Потапова, Е. Салієв, В. Солодкий, В. Срібний, М. Фігурка, О. Хом’як, Т. Чижова, Л. Шаповал, М. Шафоростова, О. Шевська, А. Шутенко) використовували різні механізми.

Попри це, серед науковців (С. Бовдуй, С. Каменєв, Є. Черевиков та ін.) зберігається інтерес до цієї проблеми, про що свідчать їхні публікації у фахових виданнях різного спрямування.

Метою статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення теоретико-методологічних засад державного регулювання розвитку вітчизняного ЖКГ. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) уточнити визначення поняття “механізми державної підтримки розвитку ЖКГ”; 2) визначити складові державного регулювання розвитку ЖКГ; 3) удосконалити класифікацію механізмів регуляторного впливу на розвиток ЖКГ.

ЖКГ є об’єктом корпоративного управління та державного регулювання. Останнє є принциповою позицією, оскільки держава переважно опосередковано впливає на розвиток ЖКГ.

Спираючись на закономірності розширеного відтворення та враховуючи специфічні закономірності сучасного етапу розвитку ринкової економіки, І. Драган визначив такі принципи державного регулювання ЖКГ: ефективність; збалансованість і пропорційність; комплексність; оптимальність; пріоритетність; соціальна орієнтованість; сталого розвитку [8, с. 13–14].

Л. Беззубко, Г. Конєва до основних функцій державного регулювання ЖКГ відносять такі: “підготовка пропозицій щодо формування державної політики; нормативно-правове забезпечення, проведення моніторингу; ліцензування певних видів господарської діяльності; організація та виконання робіт зі стандартизації в сфері ЖКГ; координація діяльності місцевих органів виконавчої влади; розроблення типових договорів; забезпечення контролю за дотриманням виконавцями/виробниками вимог стандартів” [1, с. 142]. Однак така конкретизація функцій фактично отожднює їх із засобами державного регулювання розвитку цієї галузі.

Регуляторний вплив держави на розвиток ЖКГ передбачає комплексне застосування методів, які за “формами впливу на прямі і непрямі, а за способом впливу – на нормативно-правові поділяються, економічні, організаційні, адміністративні, соціально-психологічні” [12, с. 69].

Методи прямого державного регулювання передбачають безпосередній, а непрямого – опосередкований вплив на розвиток ЖКГ.

Нормативно-правові методи державного регулювання передбачають юридичне упорядкування відносин між споживачами та надавачами комунальних послуг тощо; економічні – заохочення підприємств ЖКГ до модернізації матеріально-технічної бази та поліпшення якості комунальних послуг; адміністративні – встановлення обмежень у діяльності як об’єктів, так і суб’єктів регуляторного впливу; організаційні – узгодження інтересів і ресурсів окремих економічних суб’єктів у процесі їх взаємодії; соціально-психологічні – формування у громадян України почуттів гідності та суспільної значущості, підвищення трудової активності рівня добробуту.

Для забезпечення належних умов для функціонування та розвитку ЖКГ держава використовує відповідні засоби регуляторного впливу за такими напрямками:

– адміністративний – установа екологічних норм і нормативів; ліцензії, квоти, санкції, стандарти, норми, державні замовлення, граничні й фіксовані ціни та ін.;

– економічний – цільове фінансування конкретних напрямків, програм, проектів і заходів; формування та розвиток фінансово-кредитної підтримки; місцеві замовлення, контракти, податки, платежі; пільгові кредити; договірні ціни (тарифи);

– організаційний – визначення процедури участі в тендерах та інших заходах; укладання договорів на виконання робіт і здійснення послуг для державних потреб; організаційне забезпечення розвитку ЖКГ на загальнонаціональному та місцевому рівнях; інформаційне, консультативне, наукове й кадрове забезпечення розвитку ЖКГ; розробки стратегій, програм, прогнозів і планів розвитку галузі; координації зусиль та ресурсів; залучення громадськості до виконання різноманітних регіональних та державних програм;

– юридичний – створення та удосконалення нормативно-правової бази (кодекси України, закони України, Укази Президента України, постанови та рішення Верховної Ради України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти).

Метою впливу держави на ЖКГ є “вирівнювання не лише рівнів добробуту народу, а і соціального розвитку територій, де спостерігаються значні відмінності у забезпечення населенням комунальними послугами” [10, с. 3].

Загалом регуляторний вплив держави є неоднорідним за своїм спрямуванням, цілями, засобами, суб'єктами, об'єктами тощо.

Узагальнення напрацювань провідних науковців і результати власних досліджень у цій сфері дозволили виділити такі складові державного регулювання ЖКГ:

1) державна регламентація – встановлення “правил гри” з використанням передусім юридичних і організаційних засобів державного регулювання;

2) державна підтримка – фінансування та/чи створення сприятливих умов для функціонування та розвитку суб'єктів господарювання:

– підприємств галузі – фінансова, організаційна й інша допомога на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази;

– споживачів – організаційна та правова допомога ОСББ, службам єдиного замовлення надання малозабезпеченим родинам субсидій на відшкодування витрат за надані житлово-комунальні послуги тощо.

Реалізація функцій державного регулювання здійснюється через побудову відповідного механізму, під яким розуміють “штучно створену систему, яка, відповідно до базових принципів і функцій управління, за допомогою доступних методів і засобів, здійснює регуляторний вплив на суспільство та суб'єктів господарювання, завдяки чому забезпечує ефективне функціонування цієї системи для досягнення визначеної мети й розв'язання протиріч, котрі виникають між учасниками цього процесу” [13, с. 326].

Відповідно до найбільш загальної схеми побудови механізму регуляційного характеру модель економічного механізму має такі елементи: суб'єкт (ініціатор як рушійна сила, що усвідомлено запускає в дію цей механізм); цілі як програмовані майбутні результати дії механізму; форма, конкретна цілісна система з'ясування суті механізму; методи як інструментарій, способи й технології процесів досягнення поставленої мети; засоби як сукупність видів і джерел ресурсів, застосовуваних для досягнення цілі; об'єкти (господарюючі суб'єкти, господарське середовище, економічні явища) [2, с. 39].

Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що під час висвітлення особливостей тих чи інших механізмів окремі вітчизняні науковці припускаються методологічних неточностей.

Непоодинокі випадки, коли в темі дисертації [3; 9; 16; 17], у назвах розділів та/або підрозділів [7; 15; 18] чи по тексту автореферату [4; 6; 11; 14; 19; 20] наголошено на використанні тих чи інших механізмів, але чітко не виписано їх сутність, складові та особливості. Така недбалість є неприпустимою особливо у тих випадках, коли дисертація захищається за спеціальністю 25.00.02, “Механізми державного управління” [15; 20].

Хоча одночасне застосування різних механізмів впливу на розвиток ЖКГ є цілком природним, проте окремі науковці, зловживаючи таким прийомом, не лише “вирівнюють” значущість механізмів, які фактично відрізняються за рівнем, суб’єктами та об’єктами управління, вектором впливу, а і не приділяють належної уваги специфіці цих механізмів, можливості отримання синергетичного ефекту від їхньої дії тощо [4; 11; 14; 15; 19; 20; 21].

Неправомірним вбачається застосування по відношенню до природних монополій (якими є підприємства галузі) “механізму державного регулювання” [15, с. 11], а стосовно підгалузей ЖКГ – “механізму державного управління” [15, с. 13], оскільки в обох випадках мова йде про опосередкований вплив на об’єкт управління, тобто має місце державне регулювання підприємств та підгалузей ЖКГ. Відзначимо, що подібна помилка є доволі поширеною [1; 8; 10; 11; 15; 21 та ін.].

Важко погодитись з Н. Олійник, яка вважає, що державна політика забезпечує “формування ринкових механізмів розвитку ЖКГ” [15, с. 8], оскільки ринкові механізми не є і не можуть бути об’єктом регуляторного впливу держави. Більш коректним вбачається вести мову про прагнення держави виправити неспроможності ринку, на що, зрештою, і спрямований її вплив.

Виглядає неузгодженим предмет дослідження “механізм реструктуризації економіки підприємств ЖКГ” [4, с. 5] і пропозиція В. Гавриленко використовувати “загальнодержавні та галузеві науково-технічні програми як механізм реалізації пріоритетних напрямів інноваційного розвитку ЖКГ” [Там же, с. 14], оскільки, по-перше, мова йде про механізми різного рівня (підприємство і галузь, відповідно); по-друге, реструктуризація не обов’язково передбачає інноваційний розвиток галузі.

Є. Гелеверя невинуватно ототожнив “багатоканальний механізм фінансового забезпечення витрат на утримання житлового фонду із застосуванням нових інформаційно-розрахункових технологій” [5, с. 12] і “механізм оплати житлово-комунальних послуг за допомогою пластикових електронних карток” [Там же, с. 11]. Більше того, за допомогою останніх можна відшкодувати витрати на утримання житлового фонду, а не профінансувати їх, оскільки споживачі сплачують за більшість житлово-комунальних послуг не авансовано, а за фактом за попередній відтинок часу (місяць).

Узагальнення напрацювань провідних науковців і результати власних досліджень дозволило вдосконалити класифікацію механізмів регуляторного впливу на розвиток ЖКГ:

1) за способом впливу: правові, фінансові, організаційні, економічні, адміністративні, господарські, ринкові;

2) за суб'єктом впливу: органів державного управління, органів місцевого самоврядування, керівництва житлово-комунальних підприємств;

3) за об'єктом впливу: регіон, ЖКГ, підприємство, проблема;

4) за формою впливу: державного управління, державного регулювання, реалізації державної політики, управління, регулювання;

5) за спрямованістю впливу: реформування, модернізації, ресурсозбереження, демонополізації, реструктуризації, концесійні, формування тарифів, підготовки кадрів, фінансового (інвестиційного, інноваційного, нормативно-правового) забезпечення, соціального захисту населення, фінансування видатків на оплату житлово-комунальних послуг, відтворення та утримання житла, управління витратами, використання комунальної власності;

6) за метою впливу: розвитку.

З урахуванням викладеного матеріалу можна зробити такі висновки.

У межах дослідження особливостей розвитку вітчизняного ЖКГ науковці використовують (однак, не завжди коректно) різні механізми, що свідчить про відсутність усталених підходів до тлумачення цього поняття. На підставі результатів дослідження сутнісних характеристик вживаного поняттєвого апарату дістало подальшого розвитку поняття “механізми державної підтримки розвитку житлово-комунального господарства”, яке слід тлумачити як сукупність усіх доступних засобів і методів регуляторного впливу, використовуючи які, держава створює сприятливі умови для модернізації та ефективного використання матеріально-технічної бази підприємств галузі, ведення зваженої тарифної політики у цій сфері і, зрештою, забезпечення споживачів якісними житлово-комунальними послугами та розвитку населених пунктів. Державне регулювання розвитку ЖКГ містить такі складові: державна регламентація і державна підтримка. Продовження наукових розвідок за даною проблематикою сприятиме подальшому розвитку вітчизняного житлово-комунального господарства і, на цій основі, – розбудові територій населених пунктів та підвищенню якості життя населення.

Література:

1. *Беззубко Л. В.* Державне управління в сфері житлово-комунального господарства / Л. В. Беззубко, Г. М. Консва // Держава та регіони. – 2009. – № 4. – С. 141–144. – (Серія “Державне управління”).

2. *Білюк А. В.* Теоретичні підходи інвестиційного механізму в державному податковому регулюванні інноваційного розвитку економіки / А. В. Білюк // Держава та регіони. – 2008. – № 4. – С. 36–41. – (Серія “Державне управління”).

3. *Білянський О. М.* Організаційно-фінансовий механізм розвитку житлово-комунального господарства : автореф. дис... к.е.н. : спец. 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / О. М. Білянський. – Х., 2006. – 24 с.

4. *Гавриленко В. О.* Реструктуризація підприємств житлово-комунального господарства : автореф. дис... к.е.н. : спец. 08.06.01 “Економіка, організація і управління підприємствами” / В. О. Гавриленко. – К., 2005. – 24 с.

5. *Гелеверя Є. М.* Удосконалення організаційно-економічного механізму утримання житлового фонду регіону : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.10.01

“Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / Є. М. Гелеверя. – Х., 2005. – 23 с.

6. *Головченко О. О.* Облік і контроль виробничих витрат у житлово-комунальному господарстві : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.06.04 “Бухгалтерський облік, аналіз та аудит” / О. О. Головченко. – Львів, 2004. – 22 с.

7. *Джабраїлов Р. А.* Правове забезпечення ефективного використання об’єктів комунальної власності : автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.04 “Господарське право; господарсько-процесуальне право” / Р. А. Джабраїлов. – Дніпропетр., 2005. – 23 с.

8. *Драган І. О.* Державне управління процесами модернізації житлово-комунального господарства в Україні : автореф. дис. ... д.держ.упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / І. О. Драган. – К., 2011. – 36 с.

9. *Коваленко О. М.* Організаційно-економічні механізми регулювання процесу відтворення житла в умовах ринкової трансформації : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економікою” / О. М. Коваленко. – К., 2001. – 14 с.

10. *Корнійчук С. В.* Державна політика у сферах державного і регіонального управління розвитком житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / С. В. Корнійчук. – Дніпропетр., 2005. – 25 с.

11. *Мельник І. Г.* Реформування житлово-комунального господарства та регулювання цін і тарифів на житлово-комунальні послуги населенню : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економікою” / І. Г. Мельник. – Дніпропетр., 2005. – 24 с.

12. *Мельниченко О. А.* Державна політика щодо підвищення рівня та якості життя населення : дис. ... д.держ.упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / О. А. Мельниченко. – Запоріжжя, 2010. – 448 с.

13. *Мельниченко О. А.* Концептуальні засади механізму державного регулювання рівня та якості життя населення / О. А. Мельниченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2007. – № 1. – С. 318–327.

14. *Муренко А. А.* Ринок житлово-комунальних послуг: регіональний вимір : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.10.01 “Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка” / А. А. Муренко. – Полтава, 2006. – 18 с.

15. *Олійник Н. І.* Управління житлово-комунальним господарством у процесі ринкової трансформації економіки України : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / Н. І. Олійник. – К., 2003. – 21 с.

16. *Піонтківський П. В.* Економічний механізм реформування підприємств житлово-комунального комплексу : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.00.04 “Економіка і управління підприємствами (за видами економічної діяльності)” / П. В. Піонтківський. – Х., 2010. – 21 с.

17. *Полуянов В. П.* Організаційно-економічний механізм підвищення ефективності підприємств житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... д.е.н. : спец. 08.06.01 “Економіка, організація і управління підприємствами” / В. П. Полуянов. – Дніпропетр., 2005. – 33 с.

18. *Солодкий В. О.* Реформування житлово-комунального господарства регіону (на прикладі Рівненської області) : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.10.01 "Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка" / В. О. Солодкий. – К., 2003. – 20 с.

19. *Срібний В. І.* Регулювання розвитку житлово-комунального господарства міст і районів (на рівні АР Крим) : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.10.01 "Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка" / В. І. Срібний. – Х., 2006. – 23 с.

20. *Чижова Т. В.* Інноваційна стратегія реформування житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... к.е.н. : спец. 08.02.02 "Економіка та управління науково-технічним прогресом" / Т. В. Чижова. – О., 2007. – 21 с.

21. *Шафоростова М. М.* Удосконалення державного управління поведінням з відходами на основі розвитку функцій екологічного аудита : автореф. дис. ... к. держ. упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / М. М. Шафоростова. – Дніпропетр., 2006. – 27 с.

Надійшла до редколегії 13.03.20122 р.

УДК 351.83

О. В. ЖАДАН

ПРОБЛЕМИ І ПРОТИРІЧЧЯ ПОШИРЕННЯ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВІЙ СФЕРІ

Виявлено проблеми і протиріччя формування соціально-трудоових відносин на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України. Визначено напрямки їх подолання в умовах поширення глобалізаційних процесів у соціально-трудоовій сфері.

Ключові слова: соціально-трудоові відносини, глобалізація, державне регулювання.

Problems and contradictions of forming of social-labour relations are exposed on the modern stage of socio-economic development of Ukraine. Directions of their overcoming are definite in the conditions of distribution of global processes in a social-labour sphere.

Key words: social-labour relations, globalization, state adjusting.

Реаліями сучасного етапу суспільного розвитку є загострення під впливом процесів глобалізації проблем, передусім у соціально-трудоовій сфері, проявом яких є зростання безробіття, поглиблення розшарування між багатими і бідними, послаблення традиційних моральних зв'язків, зростання десолідаризації суспільства тощо.

Даній проблематиці присвячено багато наукових праць. Розробкою питань, пов'язаних із соціально-трудоовими відносинами, їх змінами під впливом