

3. Кибанов А.Я., Мамед-Заде Г.А., Родькина Т.А. Управление персоналом: регламентация труда. – М.: Изд-во 'Экзамен', 2003. – 480с.

4. Пашуто В.П. Организация и нормирование труда на предприятии. – Минск: Новое знание, 2001. – 304с.

5. Смирнов Е.Л. Справочное пособие по НОТ. – М.: Экономика, 1986. – 399с.

6. Бондар М.А. Розробка методології аналізу та створення організаційних структур управління виробничих підприємств з використанням тримірному простору // Вісник Українського державного університету водного господарства та природокористування. Збірник наукових праць. Економіка. Проблеми управління економічним і соціальним розвитком. – Рівне. – 2004. – Випуск 2(26). Частина 2. – С. 183-188.

7. Василенко В.Н., Мороз О.С. Управленческий труд на металлургическом предприятии: организация, обособление, мотивация: Монография / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО

«Юго-Восток, ЛТД», 2006. – 175 с.

8. Верхоглядова Н. І., Лисенко Ю. В. Принципи визначення оптимальної чисельності управлінського персоналу машинобудівного підприємства / Н. І. Верхоглядова, Ю. В. Лисенко // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємство, Запоріжжя, 2008. – № 3. – С. 51-56.

9. Лисенко Ю. В. Діагностика ефективності нормування праці управлінського персоналу як засіб підвищення його конкурентоспроможності / Ю.В. Лисенко // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Сер.: Економічні науки: зб. наук. праць. – Кіровоград, 2007. – Вип.12. – С. 144-149.

10. Петренко С.А. Порівняльний аналіз моделей організаційних структур підприємства // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2010. – № 1(3). Том 2. – С. 245-252.

Статья поступила в редакцию 26.03.2011

**М.В. УСТИНОВА,**

*Институт экономики промышленности НАН Украины*

#### **НАПРАВЛЕНИЯ ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ КОММУНАЛЬНОЙ ТЕПЛОЭНЕРГЕТИКИ**

Уровень институционализации городской среды определяет адекватность состояния городского хозяйства тенденциям развития национальной экономики и выступает индикатором цивилизованности городской инфраструктуры.

На сегодняшний день государственное регулирование развития отрасли коммунальной теплоэнергетики является недостаточным и малоэффективным, о чем свидетельствует кризисное состояние отрасли: быстрое старение и интенсивное выбытие основных фондов, в 2004 году установленная мощность котельных составляла 148579,4 Гкал/час, а в 2009 году составила 130374,2 Гкал/час, при этом коэффициент использования мощности в 2004 году составил всего 19,6% а к 2009 году снизился до 17,1% [1; 2]. Объем производства тепловой энергии снижается быстрее, реконструкции снижения существующих мощностей, объем производства снизился на 26,3 % за 2004-2009 года, а уровень установленной мощности на 120,3%, то есть эффективность централизованного теплоснабжение с каждым

годом снижается, так как качество услуги и цена на услугу перестали друг другу соответствовать, что привело к падению спроса на эту услугу. По статистическим данным потери тепловой энергии в 2009 году составили 12279,3 тис. Гкал или 13,5% [2], но по мнению украинских ученых и экспертов эта цифра намного выше, очень много неучтенных потерь, из-за отсутствия у потребителей счетчиков тепла: в котельных теряется 12 - 15 % выработанного тепла, в тепловых сетях - 15 - 25 %, у потребителей этот показатель возрастает до 30 - 40 %;

В настоящее время исследованию проблем государственного регулирования коммунального хозяйства Украины и теории институционализации посвящен ряд обстоятельных трудов Биренберга Б.М. [3], Булева И.П. [4], Дементьева В.В. [5], Иньякина В.Н. [3], Ляшенко В.И. [6], Минаева И.П. [7]. Однако, такие важные проблемы как разработка направлений институционализации государственного регулирования развития коммунальной теплоэнергети-

© М.В. Устинова, 2011

ки страны обеспечение системных взаимосвязей организаций с населением и органами местного самоуправления, с учетом адаптации модели управления к изменяющимся условиям функционирования субъектов городского хозяйства требуют дальнейшего научного исследования и систематизации.

Целью данного исследования является рассмотрение и обоснование необходимости разработки направлений институализации государственного регулирования развития коммунальной теплоэнергетики.

Одной из причин сегодняшней ситуации централизованного теплоснабжения, является несостоятельность правильной трансформации институционального режима УССР – административного режима управления, как подсистема, в систему рыночных отношений как надсистему. Трансформация (реформа) должна была предполагать сохранение административного режима с должным качественным контролем и регулированием, там где он необходим, и постепенным созданием конкуренции в отрасли с допущением частного бизнеса.

Централизованное теплоснабжение долгое время продолжало функционировать на принципах «социальности» и «вседоступности», но при этом не были обозначены новые качества связей между элементами, то есть присутствие вседоступности и низкой стоимости услуг, при минимальном, администрировании и контроле собственником этих фондов, то есть государства и население. В итоге институциональная среда коммунального хозяйства начала функционировать по неформальным институционализационным механизмам, отсутствие контроля со стороны собственника государства населения, отсутствие стимулов для эффективного развития, или хотя бы самоокупаемости и человеческий фактор растущих потребностей, бесконтрольности и отсутствия наказания за неправомерные действия уполномоченных лиц, всегда вели и будут вести к наикратчайшему пути обогащения управленца по пути разрушения в своих исследованиях пишут российские ученые С. Авдашева и А. Шостишко [8]: «Размер наказания и возможность его наступление всегда должны превышать размер возможной выгоды от совершения преступления».

На сегодняшний день основным институтом на местном уровне управления, который регулирует и контролирует деятельность централизованной системы теплоснабжения на данной территории подчеркнутым этим орга-

нам управления, являются местные государственные органы власти и исполнительные комитеты.

Решение проблемы общественного выбора в экономике местного самоуправления выступает условием, непосредственно определяющим ее эффективность. Само представление об эффективности как соответствии выбранным целям является следствием функционирования общественного договора. С такой природой формирования критериев эффективности связаны и противоречия частного и национального интереса.

Двойственность экономической природы функционирования коммунального комплекса, где с одной стороны, он выступает как инструмент проведения социальной политики, а с другой — является инструментом в системе рыночных отношений, создает дополнительные трудности при достижении экономической и социальной эффективности коммунального комплекса. В этой связи неоднократные попытки реформирования, предпринимаемые со стороны Правительства на протяжении последних 20 лет, не увенчались успехом по целому ряду причин:

1. Отсутствие учета в программных мероприятиях социально-экономических, культурно-этнических, климатогеографических региональных особенностей при реализации реформ;
2. Системное отсутствие ряда эффективных институтов местного самоуправления (например, жилищного самоуправления) или недостаточно отрегулированный механизм городского управления;
3. Неурегулированность разделения компетенций в системе отношений жилищно-коммунального комплекса (ЖКК) между государственным, региональным и местными уровнями исполнительной власти;
4. Неадекватность организационного и технического состояния инженерно-коммунальной инфраструктуры попыткам перевести ЖКК на систему рыночных отношений;
5. Неэффективная тарифная политика ЖКК, влекущая несбалансированность взаимоотношений между потребителями жилищно-коммунальных услуг и генерирующими организациями, с одной стороны, и генерирующими организациями и их поставщиками – с другой стороны.

Входящие в состав жилищно-коммунального комплекса две отрасли городского хозяйства – жилищное и коммунальное хозяй-

ство, обеспечивая единый стандарт проживания населения в жилищном фонде, функционируют в различных экономических и технологических алгоритмах. Это, в свою очередь, определяет необходимость выработки отдельных моделей управления сообразно стартовым условиям, сложившимся в конкретном городе. Под стартовыми условиями подразумевается социально-экономическое развитие города, состояние инженерно-коммунальной инфраструктуры и систем жизнеобеспечения, качество организационно-управленческого механизма. Формализация стартовых условий осуществляется на основе выделения соответствующих индикаторов и их пороговых значений.

Таким образом, возникает необходимость использования индикативного планирования в качестве инструмента на первом этапе разработки эффективной модели управления коммунальным хозяйством. В связи со значительными трудностями развития конкурентного рынка в отрасли не представляется целесообразным ликвидировать административную систему управления жилищным хозяйством. Административная система отдельных городов может быть потеснена конкурентной, в других (например, депрессивных или в северных городах) административная система в жилищном хозяйстве должна быть сохранена.

Предложены базовые институциональные режимы управления коммунальным хозяйством города:

- социальный;
- эволюционный;
- инновационный;
- рыночный (либеральный).

К этим режимам, по моему мнению, нужно добавит *административный режим* управления, без которого сложно обойтись на начальных этапах реформы кризисной институциональной среды.

Первый режим институционального развития централизованного теплоснабжения - *социальное развитие* содержит:

- механизмы социальной защиты населения;
- бюджетное субсидирование;
- государственное (муниципальное) управление.

Вторая модель – *эволюционное развитие*:

- реконструкция и модернизация жилищного фонда;
- децентрализация снабжения комму-

нальными услугами;

- повышение уровня благоустройства жилищного фонда;
- активизация жилищного самоуправления;
- кадровый потенциал и модернизация управления.

Третья модель – *инновационное развитие*:

- внедрение наукоемких энергосберегающих технологий;
- развитие инвестиционных процессов;
- оптимизация технологических циклов производства.

Четвертая модель – *рыночное развитие*:

- развитие конкурентных рынков;
- рыночные механизмы ценообразования;
- реструктуризация убыточных предприятий.

Пятая модель – административное развитие, который предполагает жестким государственным регулированием и контролем всех хозяйственных отношений, доминированием государственной собственности на жилищно-коммунальный фонд, монопольной системой эксплуатации жилищно-коммунального фонда, четкое директивное планирование.

Далее, в зависимости от социально-экономического развития территории, состояния коммунального сектора, для города обосновывается выбор вариантной модели на основе комбинации пяти базовых моделей развития коммунального комплекса и предлагается набор механизмов по их реализации.

Для выбора оптимального соотношения моделей необходимо проанализировать средний уровень доходов населения определенной жилой зоны которая обслуживается одним тепловым узлом и их процентное отличие от среднего уровня доходов, наличие незащищенных слоев населения и их процентное соотношение в данном доме и на данной территории, состояние и уровень аварийности теплотрасс, установленная мощность котельных их срок эксплуатации, состояние жилищного фонда, этажность домов, проанализировать по предложенным расчетам российским ученым И.А. Башмаковым [10] необходимый уровень централизации и децентрализации. Далее в зависимости от выявленных коэффициентов, на основании экспертной оценки подбирается соотношение режимов управления, для данной конкретной территории.

Социальная модель управления жилищным хозяйством города рекомендуется к применению в типичных и кризисных городах, где уровень социального и экономического развития достаточно низкий, население слабо вовлечено в коммунальное самоуправление, а состояние основных фондов характеризуется высоким износом. Такая модель позволяет поддерживать на минимально необходимом уровне обеспеченность населения необходимыми жилищными услугами вне зависимости от уровня доходов домохозяйств.

Рыночная модель управления жилищным хозяйством города может использоваться в развитых городах по уровню социально-экономического развития и состояния жилищно-коммунального комплекса, где участие местных органов власти ограничивается контролирующей функцией в части соблюдения законодательно и нормативно установленных правил функционирования рынка жилищно-коммунальных услуг.

Модели позволяют в комбинации достичь развития рыночной инфраструктуры, повышения уровня технического состояния коммунального фонда, социальной защиты населения с учетом индивидуальных особенностей города. А без использования административной модели, выход из кризисного положения отрасли будет более длительным и болезненным.

В зависимости от типа города обосновывается возможность разработки комбинированной модели, обеспечивающей наиболее эффективное управление коммунальным хозяйством города в условиях реформирования данной отрасли, в соответствии с чем, предлагается алгоритм разработки комбинированной модели.

Стоит отметить, что состояние жилищно-коммунального комплекса в ряде городов Украины не всегда соответствует уровню социально-экономического развития, что является следствием несбалансированной региональной социально-экономической политики.

## Литература

1. Статистичний бюлетень «Про основні показники роботи опалювальних котелень і теплових мереж України за 2004 рік». – Київ: 2005. – 21с.
2. Статистичний бюлетень «Про основні показники роботи опалювальних котелень і теплових мереж України за 2009 рік». – Київ: 2010. – 16с.
3. Биренберг Б.М., Инякин В.Н., Ляшенко В.И. Местное самоуправление в условиях перехода к рынку / Б.М. Биренберг. – Киев. – 1991. – 55с.
4. Булев И.П. Управление траксакционными издержками в переходной экономике / И.П. Булев. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2002. – 154с.
5. Дементьев В.В. Институциональная теория в Украине: направление исследований, особенности, перспективы / В.В. Дементьев // Научны труды ДонНТУ. Серия: экономическая. – Выпуск 103. – 2006. – С. 17-31.
6. Ляшенко В.І. Регулювання розвитку економічних систем: теорія, режими, інститути / В.І. Ляшенко. – Донецьк: Дон НТУ, 2006 – 668с.
7. Минаев Н.Н. Институционализация процессов управления жилищно-коммунальным комплексом города в условиях трансформации экономики России / Н.Н. Минаев / Проблемы современной экономики. – 2010. – №4(28)// [Электронный ресурс ] Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php3>
8. Авдашева С., Шоститко А. Экономика уголовных санкций за нарушение антимонопольного законодательства / С. Авдашева // Вопросы экономики.- Москва. – 2010. – №1
9. Селиверстов А.А. Разработка комбинированной модели управления жилищным хозяйством города в условиях реформирования отрасли / Автореферат диссертации к.э.н г.Томск 2009 год // [Электронный ресурс ] Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/razrabotka-kombinirovannoi-modeli-upravleniya-zhilishchnym-khozyaistvom-goroda-v-usloviyakh>
10. Башмаков И.А. Анализ основных тенденций развития систем теплоснабжения России и зарубежном / И.А. Башмаков // [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.cenef.ru/file/heat/pdf>

Статья поступила в редакцию 26.03.2011