

лиц и прибыли юридических лиц. Механизм реализации, построенный на научной основе, требует анализа всей логической цепи от возникновения и развития социальных потребностей до их удовлетворения. При этом социальные параметры следует определять с учетом поэтапного роста благосостояния граждан. Например, увеличение заработной платы необходимо рассматривать в качестве фактора стимулирования и воспроизводства рабочей силы, порождающего рост потребительского спроса и оживление предложения. Целевые, производственно-потребительские программы должны сочетаться с программами стабилизации уровня жизни, социального страхования, социального партнерства, приватизации и т.д. (например, продовольственная программа призвана обеспечить производство продуктов питания, входящих в набор прожиточного минимума). Размер средств, направляемых на решение социальных проблем, должен иметь научно обоснованную величину в общем объеме фон-

да потребления. В противном случае любое увеличение ресурсов приводит к дополнительным налоговым изъятиям из фонда оплаты труда, что в конечном итоге только расширяет масштабы перераспределения, но не увеличивает объем фонда потребления.

Таким образом, достижение социального равновесия в обществе возможно при наличии гарантий равных социальных прав, политики социальной стабильности, государственного регулирования в сфере экономики, доходов, а также финансирования социальной инфраструктуры как единой системы социального воспроизводства и социальных гарантий.

Литература

1. Борисов Е.Ф. Экономическая теория. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
2. Херрманн – Пиллат К. Социальная рыночная экономика как форма цивилизации // Вопросы экономики. – 1999. - №12. – С.48-53.

В.П. ПОЛУЯНОВ,
АДИ ДонНТУ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА УКРАИНЫ

Украинское законодательство предусматривает институт коммунальной собственности, функционирующий на равных правах с другими формами собственности и составляющий основу местного самоуправления. При этом инженерные коммуникации водоснабжения и водоотведения, независимо от того, какие организационные формы предприятий их эксплуатируют, находятся, в основном, в коммунальной собственности. Предприятия водоснабжения и водоотведения полностью подконтрольны местным органам власти, наделенных пра-

вом решать все вопросы финансирования, ценообразования и деятельности таких предприятий. Провозгласив курс на рыночное реформирование в отрасли, государством создана достаточно основательная законодательная база для того, чтобы успешно работали предприятия любой формы собственности. Однако более чем десятилетний опыт показал, что рыночные реформы в отрасли протекают достаточно вяло, что говорит об определенных недостатках в законодательной базе самого реформирования. Прежде всего необходимо

решить проблему обеспечения рентабельной работы предприятий данной отрасли, а это не только вопрос ценообразования, но и вопросы эффективного управления финансовыми ресурсами предприятия, в том числе и моделирования инфляционных потерь при сложившихся тарифах, управления дебиторской задолженностью, взаимоотношения с государством по поводу налогов и сборов, инвестиционной деятельности, различных проблем во взаимоотноше-

нии с потребителями и многих других. Только в этом случае государство сможет рассчитывать на то, что часть бремени по обеспечению потребителей качественными и доступными услугами возьмут себе на плечи новые рыночные образования.

Основные особенности функционирования предприятий водопроводно-канализационного хозяйства в современных экономико-политических условиях Украины сведены в табл. 1.

Таблица 1

Основные особенности функционирования предприятий водопроводно-канализационного хозяйства в условиях развития конкурентных отношений в Украине

Наименование	Краткая характеристика
Разнообразие форм собственности предприятий, эксплуатирующих системы водоснабжения и водоотведения	Законодательство Украины не ограничивает возможность предоставления жилищно-коммунальных услуг в зависимости от форм собственности жилищно-коммунальных предприятий
Ограниченность прав собственности в отношении основных средств	Основные инженерные коммуникации находятся в коммунальной или общегосударственной собственности, и для них форма собственности не может быть изменена
Контролируемые доходы (через систему ценообразования и нормирования потребления услуг)	Право установления цен на предоставляемые услуги, а также норм водопотребления закреплено за органами государственной власти
Несовпадение функциональной и административной подчиненности	Независимо от форм собственности предприятия функционально подчинены соответствующим отраслевым органам, а административно несут подчиненность через органы государственного управления
Практически неэластичный спрос на предоставляемые услуги	Техническое построение инженерных коммуникаций в отсутствии в большинстве случаев соответствующих приборов учета делает спрос на услуги предприятий жилищно-коммунального хозяйства практически независимым от действующей системы цен и тарифов
Использование предприятий в политических целях	Особый социальный статус предприятий жилищно-коммунального хозяйства делает их особенно уязвимыми в политической борьбе, когда они используются не с экономически обоснованных позиций, а как инструмент в реализации тех или иных политических амбиций
Монополистический характер рынка жилищно-коммунальных услуг	С точки зрения современного развития производства рынок жилищно-коммунальных услуг характеризуется как естественная монополия, а потому развитие конкурентных отношений на данном рынке представляет определенные сложности и имеет свои особенности

Рассмотрим более подробно эти особенности.

Разнообразие форм собственности предприятий, эксплуатирующих системы водоснабжения и водоотведения. Закон Украины "О местном самоуправлении в Украине"¹ определяет, что системы водоснабжения и водоотведения находятся в собственности соответствующей административно-коммунальной единицы. Закон обязывает местные органы власти контролировать деятельность предприятий жилищно-коммунального хозяйства, но не запрещает привлекать на договорных началах к предоставлению жилищно-коммунальных услуг предприятия любой формы собственности. Однако эта норма Закона в настоящее время в Украине достаточно широкого распространения не получила. Так, согласно совместного приказа министерства экономики Украины, государственного комитета статистики, Антимонопольного комитета от 29 декабря 1999 г. №160/422/16 "Об утверждении перечня предприятий-монополистов, относительно которых вводится регулирование фонда оплаты труда", из 495 предприятий, занимающихся водоснабжением и водоотведением в Украине и соответственно попавших в разряд естественных монополистов, только 5 являются акционерными обществами открытого типа, 4 – арендными предприятиями, 3 – акционерными обществами закрытого типа и 2 – обществами с ограниченной ответственностью. Остальные предприятия находятся в государственной или коммунальной собственности. Таким образом, развитие многообразия форм собственности в данной отрасли не нашло на сегодня должного распространения.

Ограниченность прав собственности в отношении основных средств. Действующее законодательство определяет, что основные инженерные коммуникации нахо-

дятся в коммунальной или общегосударственной собственности и для них форма собственности не может быть изменена. В то же время законодательство предусматривает различные типы управления коммунальной собственностью и возможные соответствующие организационно-правовые формы предприятий. Для каждого типа управления и каждой организационно-правовой формы существуют свои особенности, находящие существенное отражение в деятельности предприятий. Не вдаваясь в подробности этих особенностей, отметим основные:

➤ разделение прав собственности неизбежно порождает в той или иной степени конфликт интересов собственника и эксплуатирующей организации;

➤ передача прав на эксплуатацию инженерных коммуникациям необходимым образом увеличивает издержки на эксплуатацию, поскольку в большинстве случаев, как правило, общие издержки увеличиваются на размер платы за использование и эксплуатацию средств.

Контролируемые государством доходы (через систему ценообразования и нормирования потребления услуг). Ценообразование в жилищно-коммунальной отрасли является одним из самых болезненных вопросов, поскольку именно от политики в отношении установления цен зависит ее дальнейшее существование в Украине. С 1994 г. в Украине начал осуществляться поэтапный переход на самокупаемые тарифы. Если в 1994 г., согласно расчетам Правительства, тарифы для населения покрывали 5-10% стоимости услуг, то в 1996 г. этот показатель достиг 80%, снизившись за 3 последующих года до 50-60%. Именно в этот период практически повсеместно в нарушение ст. 4 Закона Украины "Об ограничении монополизма и недопущении недобросовестной конкуренции в предпринимательской деятельности" широко использовалась и продолжает использоваться ценовая дискриминация, предусматривающая не только установление повышенных

¹ Закон Украины "О местном самоуправлении в Украине" // Ведомости Верховного Совета. – 1997. – № 24. – Ст.170.

тарифов на жилищно-коммунальные услуги для промышленных потребителей, но и разный их уровень для различных категорий пользователей услуг. К примеру, если тариф для населения на услуги водоснабжения в первом квартале 2001 г. колебался от 0,14 грн. (Автономная Республика Крым) до 3,26 грн. (Черновицкая обл.), то для промышленных потребителей от 0,19 грн. (Волинская обл.) до 30,19 грн. (Автономная Республика Крым). В отдельных областных центрах Украины превышение тарифов для промышленных потребителей по сравнению с тарифами для населения достигает 10,8 раз.

Такой дисбаланс весьма негативно сказался и продолжает сказываться на водоснабжающих предприятиях, поскольку требует постоянного пересмотра тарифов с той периодичностью, с которой изменяющееся соотношение между объемом потребления услуг населением и промышленностью поглощает прибыль предприятия и делает его работу убыточной. Достаточно сказать, что потребление воды для производственных нужд в целом по Украине снизилось с 16247 млн. куб. м в 1990 г. до 7304 млн. куб. м в 1999 г., т.е. в 2,22 раза, при том – для хозяйственно-бытовых потребностей с 4647 млн. куб. м в 1990 г. до 3566 млн. куб. м в 1999 г. (в 1,3 раза). В Донецкой области потребление воды для производственных нужд снизилось с 2257 млн. куб. м в 1990 г. до 1190 млн. куб. м в 2000 г. (в 1,9 раза), для хозяйственно-бытовых потребностей с 722 млн. куб. м в 1990 г. до 461 млн. куб. м в 2000 г. (в 1,6 раза). Минимальный объем потребления воды промышленностью наблюдался в Донецкой области в 1998 г. – 1184 млн. куб. м. или 52,5% к уровню 1990 г. В это же время объем промышленной продукции составил 43,4% от уровня 1990 г. Однако, если объем промышленного производства в области с 43,4% в 1998 г. (от уровня 1990 г.) возрос до 52,2% в 2000 г., то объем потребления воды за это же время увеличился с 52,5% до 52,7%. Это говорит о том, что

промышленные предприятия существенным образом сократили удельное водопотребление на единицу выпуска продукции. При сокращении объема хозяйственно-бытового потребления воды за период с 1990 по 2000 гг. в 1,6 раза, численность населения области сократилась в 1,09 раза, что также говорит о достаточно резком сокращении потребления воды населением. Все это можно было бы охарактеризовать с положительной стороны, если бы не некоторые моменты. Во-первых, одновременно возросли потери воды предприятиями водопроводного хозяйства (так называемая утечка), составив с 1995 по 2000 гг. соответственно 6,90%; 7,63%; 10,24%; 18,40%; 14,90%; 15,62%. Рост утечки обусловлен суммарным воздействием нескольких факторов: старением сетей, недостаточно обоснованными нормами потребления, ростом объемом неучтенного водопотребления и некоторыми другими. Во-вторых, снижение объема удельного водопотребления промышленностью связано, в том числе, и активными мероприятиями по сокращению потребления со стороны пользователей услуг. Опять таки, положительное на первый взгляд явление имеет и свою обратную сторону, связанную с повышенными мощностями водоснабжающих предприятий по сравнению с необходимыми в настоящий момент. Это приводит к увеличению себестоимости на 1 куб. м. поставляемой воды, разбалансировке сетей, а порой и к технически весьма неблагоприятным режимам работы инженерных коммуникаций, не предусмотренных к эксплуатации в условиях резко снизившегося потребления.

Стоит обратить внимание и на такой аспект проблемы с точки зрения ценообразования. Тарифы на услуги водоснабжения отнесены полностью к компетенции местных органов власти, то есть городских или даже районных Советов. Закон Украины "О местном самоуправлении в Украине", определяя полномочия исполнительных органов и Советов различных уровней в области бюджета, финансов и цен, прямо

указывает (ст. 28), что к ведению исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов относится ряд собственных полномочий, среди которых "установление в порядке и пределах, определенных законодательством, тарифов по оплате бытовых, коммунальных, транспортных и других услуг, предоставляемых предприятиями и организациями коммунальной собственности соответствующей территориальной громады; согласование в установленном порядке этих вопросов с предприятиями, учреждениями и организациями, не относящимися к коммунальной собственности". Однако на практике большинство местных Советов делегировали свои полномочия по утверждению тарифов на уровень областных Советов, оставив за собой право установления норм водопотребления. Связанно это с тем, что городские руководители, переизбрание которых на новый срок полностью зависит от городских жителей, в большинстве случаев не рискуют принимать непопулярные решения, оставляя в заложниках политических интриг и амбиций коммунальные предприятия. Положение многократно усугубляется в том случае, если сами водоснабжающие предприятия не находятся в коммунальной собственности, то есть самостоятельно отвечают за результаты своей финансовой деятельности. В этом случае в полной мере проявляется себя вывод о том, что предприятия являются хозяйственно-политическим организмом. Такое положение не соответствует заложенному в Законе принципу "справедливых" тарифов, т.е. установлению тарифов непосредственно на местах, когда орган, уполномоченный на их утверждение, в состоянии правильно оценить реальное положение дел. Кроме того, отрицательную роль играет и разделение функционального и административного управления предприятиями жилищно-коммунального хозяйства. В результате управление сводится не к реально заинтересованному в конечных результатах воздействию, а к политическим играм, ничего

общего не имеющими ни с экономическими интересами предприятий, ни с интересами потребителей услуг, ни, в конечном итоге, интересами государства, так как приводит к развалу всей жизненно важной инфраструктуры.

Возвратимся, наконец, к направлению, принятому в политике ценообразования на жилищно-коммунальные услуги с точки зрения стопроцентной компенсации их стоимости населением. Принимать данный факт безоговорочно вряд ли целесообразно, поскольку он напрямую связан со многими процессами в государстве.

В целом по Украине по состоянию на первый квартал 2001 г. по сравнению с январем 1999 г. при общем росте тарифов на жилищно-коммунальные услуги на 154,2%, уровень оплаты населением увеличился с 64,0 до 78,7%, а общая задолженность населения возросла с 4283,5 млн. грн. до 6549,0 млн. грн. Непрерывно растет и задолженность отделов субсидий, увеличившись с 3480,1 млн. грн. по состоянию на 10.01.1999 г. до 5049,1 млн. грн. на 10.01.2000 г., т.е. 1,45 раз при среднем росте цен за этот же период в 1,31 раза и росте реальной заработной платы за этот период всего в 1,03 раза. Таким образом, увеличение тарифов для населения увеличивает нагрузку на бюджет, приводит к росту задолженности населения и отделов субсидий и практически не улучшает финансовое состояние предприятий жилищно-коммунального хозяйства. В то же время, дальнейшее продолжение политики ценовой дискриминации (решение проблемы рентабельной работы предприятий жилищно-коммунального хозяйства за счет дисбаланса тарифов на услуги для населения и тарифов для промышленности) также пагубно сказывается на предприятиях отрасли, так как каждый пересмотр цен лишь на весьма короткое время устанавливает соответствие в структуре цен и структуре потребления, а затем необратимо вновь усугубляет такой дисбаланс, приводит к снижению объемов потребления ус-

луг промышленными предприятиями, изменяет структуру потребления, что вновь требует пересмотра тарифов. Процесс в конечном итоге чреват тенденцией необратимой утраты промышленных потребителей для отрасли, переходом потребителей на автономные системы водообеспечения и другими нежелательными последствиями.

Несовпадение функциональной и административной подчиненности. Основная характеристика с точки зрения системы управления водоснабжением и водоотведением в Украине – это ее децентрализация. Государство в лице соответствующего органа разрабатывает общие правила предоставления услуг, контролирует их соблюдение, однако непосредственное управление не принимает. Вопросы финансирования также не являются, в основном, функцией государства. И непосредственное управление, и финансирование являются прерогативой местных органов власти. Однако такая схема управления, принятая и оправдавшая себе во многих развитых странах, не срабатывает в современных условиях Украины. Причина заключается в несовпадении финансовых возможностей местных органов власти и потребителей в лице населения. Ограниченность местных бюджетов в существенной степени сдерживают не только развитие, но и функционирование предприятий, предоставляющих соответствующие услуги. Попытка решения финансовых вопросов предоставления услуг за счет потребителей сталкивается с тупиковой ситуацией при применении описанной выше ценовой дискриминации, либо с неспособностью большинства населения оплатить услуги в силу ограниченности дохода, если проводится попытка ее решения за счет полной компенсации стоимости всеми потребителями. Поэтому в настоящее время политика доведения тарифов до уровня полной компенсации их стоимости населением является явно преждевременной. Выходом может быть возврат на некоторое время к системе дотирования жилищно-коммунальных предприятий. Таким

образом, государство на определенный период должно сохранить за собой вопросы финансирования жилищно-коммунальной сферы.

Практически неэластичный спрос на предоставляемые услуги. Технически системы водоснабжения и водоотведения в Украине спроектированы и построены без ориентации на установку приборов учета и контроля. Это создает ситуацию, при которой потребление услуг населением практически не зависит от их стоимости. Однако в отношении промышленных предприятий это не так, и наглядным подтверждением тому является резкое сокращение ими потребления воды при повышении ее стоимости. Поэтому организационно-экономический механизм деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства нуждается в соответствующих решениях, обеспечивающих контроль количества и качества предоставляемых услуг.

Использование предприятий в политических целях. В условиях современной действительности в Украине этот факт является настолько очевидным, что не требует существенных комментариев. С этой точки зрения законодательная база должна обеспечивать защиту предприятия от беззакония и произвола местных чиновников.

Монополистический характер рынка жилищно-коммунальных услуг. Жесткий характер регулирования деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства, как естественных монополистов, вынуждает последних создавать такой организационно-экономический механизм своего функционирования, который при сложившихся условиях позволял бы извлекать прибыль за счет снижения затрат. Однако несовпадение интересов местных органов власти и интересов предприятий в условиях, когда на органы местного самоуправления возложено решение вопросов ценообразования, нормирования потребления услуг, финансирования и контроля и не возложена ответственность за результаты финансово-хозяйственной деятельности

предприятий коммунальной сферы (особенно в отношении таких предприятий, для которых организационно-правовая форма отличается от коммунальной), существенным образом тормозит развитие многообразия форм собственности в данной отрасли.

Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод о том, что деятельность предприятия жилищно-коммунального хозяйства в рыночных условиях функциони-

рования зависит, прежде всего, от общей политики государства в отношении жилищно-коммунальных услуг. Основные проблемы, названные выше, требуют корректировки законодательной базы реформирования, основные направления которой исследованы и изложены в данной работе. Без решения названных проблем рыночные реформы в жилищно-коммунальной сфере не перейдут в реальное русло.

І.Ю. СТЕПАНОВА,

Автомобільно-дорожній інститут ДонНТУ, м. Горлівка

РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ НОРМУВАННЯ ПРАЦІ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ РИНКОВИХ ВІДНОСИН

Нормування традиційно вважається основою організації праці, ефективним засобом зниження трудових витрат. Основною функцією нормування праці є встановлення нормативно обґрунтованих витрат часу на виконання одиниці конкретної роботи у певних техніко-організаційних умовах виробництва. Використання на підприємстві механізму нормування праці виступає важливою умовою забезпечення конкурентоспроможності продукції, оптимізації витрачання наявних ресурсів (матеріальних, фінансових, трудових) на підставі впровадження в практику господарювання досягнень науки і передового досвіду та своєчасного їх відображення в нормах. В загальному вигляді нормування праці – це складова частина функції управління виробництвом, яка включає визначення необхідних витрат праці (часу) на виконання робіт або виготовлення одиниці продукції робітниками та встановлення на цій основі норм праці. Принципова сутність нормування залишається незмінною для будь-якого етапу і періоду розвитку економіки. Основні зміни відбуваються у значенні і ролі нормування праці як важливого управлінського інституту.

В умовах адміністративно-командної системи нормативи праці розроблялись галузевими або міжгалузевими дослідницькими установами і централізовано доводились до підприємств. Їх запровадження частіше за все сприяло оптимізації витрат праці на одиницю продукції, тобто зменшенню її трудомісткості, але не завжди повністю відповідало умовам конкретного виробництва. Модель нормування праці в цілому була орієнтована на виконання та перевиконання планових завдань по випуску продукції. Основною метою нормування праці виступала економія її витрат на виробництво продукції (послуг). Серед основних недоліків директивного підходу до нормування праці варто назвати наступні:

в умовах централізованого планування підприємства і організації намагалися закласти у норми побільше резервів і тим самим гарантувати виконання планів, одержання премій, винагород. При цьому планувались вигідні для себе норми праці, посиляючись на свої особливі організаційно-технічні умови;