

РЕГУЛЯТИВНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Я. О. ЛЯШОК, кандидат технічних наук
(Червоноармійський індустріальний інститут Донецького
національного технічного університету)

Анотація. Обґрунтовано необхідність пошуку нових підходів до регулятивного управління процесом забезпечення життєдіяльності населення, що дозволяють досягти балансу інтересів усіх його учасників. Висунуті вимоги до формування регулятивного механізму його управління.

Ключові слова: забезпечення життєдіяльності, послуги, природна монополія, тариф, регулятивне управління.

Послуги із забезпечення життєдіяльності населення історично надають природні монополії. Увага до цінового регулювання у сфері природної монополії насамперед обумовлена стійкою тенденцією до підвищення цін і тарифів, посиленням негативного впливу цього процесу на рівень витрат підприємств-споживачів, обмеженням конкурентоспроможності та можливостей розвитку підприємств. Проблема ускладнюється відсутністю міжгалузевих балансів цін, аналізу та прогнозів конкретного впливу зростання цін у сфері природної монополії на інші галузі та економіку загалом.

Зарубіжна література з проблем регулювання цін у сфері природних монополій представлена процесами В. Баумоля, Н. Демзетца, Д. Моріса, Дж. Панзара, Р. Познера, Дж. Стиглера, Р. Уїлліга, О. Уїльямсона, Ф. Хайека, Д. Хейя. Останнім часом з'явилися праці вітчизняних учених-економістів, господарників, фахівців у галузі регулювання тарифів, присвячені ринковим трансформаціям житлово-комунальної сфери. Серед них слід відзначити розробки Б. І. Адамова, Л. М. Бражнікової, В. Л. Пілюшенка, В. В. Дорофійенка, С. В. Богачова, В. П. Полуянова, І. М. Осипенка, О. П. Попова, Г. К. Губерної, В. І. Чиж. Водночас далеко не всі питання концептуально цілісно відображені, що не дозволяє проаналізувати механізми регулювання тарифів на адекватну теоретичну основу і потребує роз-

гляду відомих в економічній теорії принципів регулювання природних монополій.

Мета статті – обґрунтувати необхідність пошуку нових підходів до регулятивного управління процесу забезпечення життєдіяльності населення, що дозволяють досягти балансу інтересів усіх його учасників і висунути вимоги до формування регулятивного механізму його управління.

З метою розв'язання цих проблем були поставлені такі завдання: виконати аналіз етапів розвитку сучасних уявлень про джерела ринкової влади в галузях природних монополій і розглянути тенденції в процесі регулювання природних монополій; узагальнити відомі в економічній теорії принципи регулювання природних монополій; узагальнити результати аналізу тактики, стратегії, інструментів, інституційних параметрів процесу реформування ЖКГ України і виявити причини його неефективності; висунути вимоги до формування регулятивного механізму управління процесу забезпечення життєдіяльності населення.

Система забезпечення життєдіяльності населення України (СЗЖН) як складова частина ЖКГ і соціальної інфраструктури країни є однією з важливих і пріоритетних сфер національного господарського комплексу, яка забезпечує життєдіяльність населених пунктів і суттєво впливає на розвиток економічних взаємовідносин у державі.

Система забезпечення життєдіяльності населення у рамках дослідження – це система, яка шляхом своєчасного та безперебійного постачання населенню комплексу життєво важливих ресурсів заданих параметрів дозволяє здійснювати спрямовану дію на підтримку безперервного процесу відновлення трудових ресурсів країни. Окремі системи (підсистеми) цього комплексу, що забезпечують відповідні їм окремі сторони життєдіяльності організму людини, (водний обмін, теплообмін, відправлення природних потреб тощо) об'єднують такі підгалузі ЖКГ, як теплопостачання, водопостачання і водовідведення.

Основним чинником, який зумовлює виникнення й існування природних монополій у СЗЖН, є наявність ринкових, технологічних і територіальних особливостей виробництва послуг. Ринковими особливостями є наявність певної оптимальної межі потреби в послугах, локальну обмеженість і стійкість попиту. До технологічних особливостей відносять: безперервність виробничого процесу і використання в ході технологічного процесу складної інженерної інфраструктури, прив'язаної до конкретної території. Вплив територіального чинника на систему ціноутворення визначається необхідністю в доставці носія послуги до кінцевого споживача за допомогою мережових (магістральних) систем.

У галузях природних монополій існує початкове протиріччя між виробничою й алокативною ефективністю внаслідок того, що велика компанія має перевагу у витратах. Як спосіб вирішення цього протиріччя держава використовує регулювання цін (тарифів). Прийнято вважати, що регульовані ціни врегулюють максимізацію виграшу споживачів за умови беззбитковості єдиного продавця.

Проте, як відзначено у праці [1], регулюючий орган не має такого самого обсягу інформації про витрати, що й регульована компанія. У свою чергу, в останньої виникає стимул-реакція дезінформувати регулювальника, завищуючи звітний рівень витрат порівняно з фактичним. Специфічним моментом підвищення витрат є надлишкові інвестиції монополіста. Виникає ефект Аверча-Джонсона. Через його дію регулювальникові не вдається мінімізува-

ти втрати від алокативної ефективності. Ще більші проблеми виникають через те, що у регульованого виробника відсутні адекватні стимул-реакції як до зниження витрат при цій технології, так і до оновлення виробництва. Навіть розуміючи цю проблему, регулювальник не може визначити, якою мірою зміна витрат монополіста зумовлена рівнем його зусиль, а в якій – зміною цін ресурсів та іншими зовнішніми чинниками.

Традиційно конкурентна політика в галузях природних монополій використовує дві групи методів. Перша полягає у виведенні якомога більшої чисельності ринків з-під режиму тарифного регулювання. Це передбачає розподіл видів діяльності в регульованих галузях на природно-монопольні й потенційно конкурентні. Для останніх кінцевою метою перетворень є повна відмова від тарифного регулювання. Друга група методів пов'язана з удосконаленням тарифного регулювання, впровадженням стимулюючих контрактів у тарифному регулюванні на ринках природних монополій.

Відправною точкою розвитку сучасної теорії галузевих ринків вважається парадигма «структура – поведінка – результат» (structure – conduct – performance, SCP), представлена гарвардською школою. Представники школи перевіряли гіпотезу, що свідчить про зниження конкуренції і зростання цін унаслідок підвищення ринкової концентрації. Цей підхід зазнав гострої критики з боку представників школи Чикаго. На думку Х. Демзетца [2], і висока ринкова частка, і високий прибуток пояснюються третьою змінною – ефективністю. При конкурентній взаємодії між продавцями підвищення ринкової частки і прибутку досягається тим продавцем, який має переваги у витратах навіть при повній відсутності ринкової влади.

Головний висновок концепції змагальних ринків У. Баумоля і співавторів [3] – потенційна конкуренція впливає на ціну та ефективність так само, як і фактична. У відсутність бар'єрів входу перевага у витратах великих фірм не може створювати ринкову владу і приносити втрату суспільного добробуту. Ця теорія значною мірою впливала на політику розвитку

конкуренції в галузях природних монополій. Ще більш важливими для політики дерегулювання в галузях природних монополій є висновки теорії змагальних ринків: за певних умов потенційна конкуренція зможе знизити ціну на ринку і, отже, зробити непотрібним свідомо неефективне тарифне регулювання.

Принциповою особливістю неоавстрійського підходу, представником якого є Ф. Хайск [4], є інтерпретація конкуренції не як типу взаємодії компаній на ринку, а як динамічного за природою процесу. Йдеться не стільки про конкуренцію у вузькому сенсі слова, скільки про конкурентний порядок, який вимагає інституційного обрамлення у вигляді приватної власності та свободи контрактів. Головний висновок неоавстрійської концепції – державне регулювання практично завжди неефективне і створює перешкоди для економічного розвитку. Інститути ринку як механізм, що компенсує провали координації більш ефективні.

Аналіз етапів розвитку сучасних уявлень про джерела ринкової влади в галузях природних монополій дозволив зробити висновок про наявну тенденцію до зниження ролі тарифного регулювання і необхідність упровадження стимулюючих контрактів. Нові ідеї викликали активні дезінтеграційні й приватизаційні процеси в галузях природних монополій більшості країн світу. Узагальнення відомих в економічній теорії принципів регулювання природних монополій наведено у табл. 1.

В Україні природна монополія Законом «Про природні монополії» визначена як «стан товарного ринку, при якому задоволення попиту на цьому ринку є ефективнішим за умови відсутності конкуренції унаслідок технологічних особливостей виробництва (через важливе зменшення витрат виробництва на одиницю товару відповідно до збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), які виробляють суб'єкти природних монополій, не можуть бути замінені у вжитку іншими товарами (послугами), ...» [5]. Основним критерієм віднесення ринку до ринків природних монополій згідно із Законом, є наявність ефекту масштабу, що дещо суперечить визначенню, запропонованому У. Баумолем [3], який ще од-

ним критерієм називає наявність бар'єрів входження на ринок.

Проте формуванню конкурентного середовища в ЖКГ не сприяють заходи, спрямовані виключно на усунення бар'єрів входження на ринок. «Реформування галузі передбачає реалізацію ефективної антимонопольної політики і здійснення інституційних перетворень на ринку житла і житлово-комунальних послуг, спрямованих на розвиток ринкових відносин і конкуренції» [6].

Згідно із Законом України «Про Національну комісію регулювання ринку комунальних послуг України» [7], до завдань НКРРКПУ належить формування і забезпечення прогнозованості цінової та тарифної політики на ринках, які перебувають у стані природної монополії, та суміжних ринках; сприяння впровадженню стимулюючих методів регулювання цін; забезпечення самоокупності діяльності суб'єктів природних монополій і суб'єктів господарювання на суміжних ринках; забезпечення рівних можливостей для доступу споживачів до товарів (послуг) на ринках, які знаходяться у стані природних монополій; обмеження впливу суб'єктів природних монополій на державну політику та сприяння конкуренції на ринках, суміжних ринках, які перебувають у стані природної монополії, з метою забезпечення ефективного функціонування відповідних галузей.

Отже, основним напрямом реформування житлово-комунальної сфери України в частині цінової та тарифної політики є використання конкурентних механізмів (див. табл. 1).

На думку більшості вітчизняних дослідників, з якою солідарний автор статті, на цьому етапі найбільш актуальною є необхідність радикальних рішень, що дозволили б зберегти соціально прийнятний рівень навантаження на бюджети домогосподарств із боку тарифів на послуги із забезпечення життєдіяльності населення, і водночас забезпечити належну якість надання послуг, запобігти наростаючому фізичному руйнуванню інфраструктури Системи. При цьому дослідники відзначають, що початковою причиною низької ефективності діяльності СЗЖН є, зазвичай, неефективний менеджмент, а технологічна застарі-

Таблиця 1

Узагальнення відомих в економічній теорії принципів регулювання природних монополій

Інструменти регулювання	Пряме встановлення цін			Непряме регулювання цін через встановлення граничних величин прибутковості або підвищення цін	Використання конкурентних механізмів	
	лінійне ціноутворення	ціни Рамсея (Ф. Рамсей, 1927)	нелінійне ціноутворення			
Види	Підходи: • ціна на рівні довгострокових граничних витрат і випуск; • ціна на рівні довгострокових середніх загальних витрат і випуск, що забезпечують отримання нормального прибутку (нульового економічного прибутку)	Лінійні ціни, які мінімізують чисті втрати суспільства за умови, що загальна виручка фірми дорівнює загальним витратам. Використання: багато-продуктова природна монополія	Двочастинний тариф (Т), одна частина якого фіксується на рівні граничних витрат (МС), а друга – покриває виникаючий збиток (дорівнює частці від ділення величини збитку L на загальне число споживачів N): $T = MC + L/N$	регулювання норми прибутковості природної монополії (Х. Аверч, Л. Джонсон, 1962)	регулювання меж підвищення цін (С. Литтлчайлд, 1983)	передача прав на виробництво продукції або надання послуг
Можливі втрати суспільства	Незалежно від вибору підходу фірма позбавляється можливості отримувати монопольний прибуток	Встановлення цін Рамсея не вимагає дотацій з боку держави	Ефективність цієї схеми вища, якщо друга частина тарифу відраховується для різних груп споживачів залежно від їх готовності платити	Мета регулювання: інвестиції природної монополії в основний капітал (К) повинні приносити не меншу прибутковість, ніж альтернативні варіанти інвестування	$\Delta P = \Delta PR - X$, де ΔP – межа відносно-го підвищення цін; ΔPR – відносний приріст роздрібних цін; X – плановане органом регулювання відносне зниження рівня цін в реальному вираженні	Захист конкуренції і досягнення недискримінаційного доступу до інфраструктури Перехід від тарифного регулювання природних монополій до анти-моно-польного
				Регулювання норми прибутковості (РНП) призводить до викривлення за надто великої кількості капіталу, оскільки прибуток, який «дозволено» заробити фірмі, обмежений кількістю наявного у неї капіталу. Результат – не-ефективне розміщення ресурсів, що «стимулює» регулювання, в масштабах економіки загалом. РНП є більш прийнятним для фірм у разі зростання витрат	Регулювання меж підвищення цін є більш прийнятним для фірм у разі зниження витрат	Досягнення недискримінаційного доступу до інфраструктури та створення резерву пропускної спроможності значно послаблює позицію власника інфраструктури на ринку, який несе величезні витрати на її утримання

лість, обумовлена тривалою, загальною для всієї національної економіки «інвестиційною паузою», затяжний характер якої посилюється для підприємств галузі через політизацію тарифоутворення. У такій ситуації спроби впровадження тарифів, які враховують необхідність повного відшкодування собівартості послуг і накопичення інвестиційних ресурсів для розвитку галузі, призводять до цінових пропозицій, що є неприйнятними з огляду на низьку платоспроможність споживачів. Так, В. Дорофієнко зазначає, що головна причина неефективності житлово-комунальної сфери полягає у використанні суто ринкових позицій, абстрагованих від параметрів соціальної захищеності населення [8]. Це ж положення підтверджує Л. Бражнікова [9], Г. Губерна [10] та ін.

Узагальнення результатів аналізу тактики, стратегії, інструментів, інституційних параметрів процесу реформування ЖКГ України дозволило багатьом вітчизняним дослідникам кваліфікувати діючу парадигму цього процесу як ліберально-приватизаційну, основними ознаками якої є послідовна лібералізація і вихід держави із соціальної економіки, зокрема зі сфери СЗЖН.

Поєднання підвищеної соціально-економічної і політичної значущості СЗЖН України з недостатньо високою ефективністю механізмів регулювання тарифів на її послуги змушує вітчизняних економістів шукати нові підходи до регулятивного управління, що забезпечує досягнення балансу інтересів усіх економічних агентів, що беруть участь у процесі забезпечення життєдіяльності населення. Відомі в економічній теорії принципи регулювання природних монополій застосовні в СЗЖН України. Основним напрямом реформування житлово-комунальної сфери України в частині цінової та тарифної політики є використання конкурентних механізмів. Проте пряме встановлення цін або їх непряме регулювання в СЗЖН є більш прийнятним за штучну (а не реальну) конкуренцію. Нові підходи повинні базуватися на досвіді відомих у світовій практиці принципів регулювання природних монополій з урахуванням територіальних, соціальних, інституціональних тощо особливостей

економіки України та зі збереженням параметрів соціальної захищеності населення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Уильямсон О. И. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контракция : [пер. с англ.] / О. И. Уильямсон. – С.Пб. : Лениздат, 1996. – 702 с.
2. Demsetz H. Two System of Beliefs About Monopoly / H. Demsetz // *Industrial Concentration: the New Learning* / [ed. by H. J. Goldschmid, H. M. Mann, F. J. Weston]. – Boston : Little, Brown, 1974. – P. 164–184.
3. Baumol W. J. Contestable Markets and the Theory of Industry Structure / W. Baumol, C. Panzar, R. Willig. – New York, 1982. – CL7. – P. 169–303.
4. Хайек Ф. Частные деньги / Ф. Хайек. – М. : Бакон, 1996. – 109 с.
5. Про природні монополії [Електронний ресурс] : Закон України від 20 квіт. 2000 р. № 1682-III зі змінами, внесеними згідно з Законами України № 762-IV від 15 лют. 2003 р., № 1280-IV від 18 листоп. 2003 р., № 1293-IV від 20 листоп. 2003 р.. – Режим доступу: <http://www.nerc.gov.ua>. – Назва з екрана.
6. Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки : Закон України від 11 черв. 2009 р. № 1511-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2009. – № 47–48. – С. 720.
7. Про затвердження регламенту Національної комісії з питань регулювання ринку комунальних послуг України [Електронний ресурс] : Постанова Національної комісії з питань регулювання ринку комунальних послуг України від 01.09.2011 р. № 1. – Режим доступу: <http://magazine.faaf.org.ua/component/01>. – Назва з екрана.
8. Дорофиенко В. В. ЖКХ – не либеральный рынок, а социальный [Електронний ресурс] / В. В. Дорофиенко // *Зеркало недели*. – 2010. – № 24. – Режим доступа: http://zn.ua/ECONOMICS/zkhk__ne_liberalnyy_rynok,_a_sotsialnyy-60562.html. – Назва з екрана.
9. Бражникова Л. Н. Анализ проблем и основных направлений совершенствования механизма ценообразования на коммунальные услуги / Л. Н. Бражникова // *Экономические проблемы*

- и перспективы стабилизации экономики Украины : сб. науч. тр. / отв. ред. А. И. Землянский. – Донецк, 2008. – Вып. 1 : в 2 ч. – Ч. 1. – 366 с.
10. Губерная Г. К. Преодоление рыночных разрывов в условиях функционирования ЖКХ: город и местное самоуправление / Г. К. Губерная // Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк : ІЕПД НАН України. – 2010. – № 1. – С. 9–13.

Я. А. Ляшок, кандидат технических наук (Красноармейский индустриальный институт Донецкого национального технического университета, г. Донецк). **Регулятивное управление системой обеспечения жизнедеятельности населения.**

Аннотация. Обоснована необходимость поиска новых подходов к регулятивному управлению процесса обеспечения жизнедеятельности населения, которые позволяют достичь баланс интересов всех его участников. Выдвинуты требования к формированию регулятивного механизма его управления.

Ключевые слова: обеспечение жизнедеятельности, услуги, естественная монополия, тариф, регулятивное управление.

I. A. Liashok, Cand. Tech. Sci., associate professor (Krasnoarmeysky Industrial Institute of Donetsk National Technical University). **Regulatory control system to ensure of population vital functions.**

Summary. The necessity of finding new approaches to regulatory control process to ensure of populations vital functions that achieve a balance of interests of all its members. Put forward requirements for the formation of the regulatory mechanism of its control.

Keywords: ensure of vital functions, services, natural monopoly, tariff, regulatory control.