

5. *Регуляторна політика: нові можливості: Методич. посібн. – К.: Інститут конкурентного суспільства, 2004. – 170 с.*
6. *Указ Президента України № 779/2005 від 17. 05. 2005 р. «Про лібералізацію підприємницької діяльності та державну підтримку підприємництва».*
7. *Указ Президента України № 901/2005 від 1. 06. 2005 р. «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики».*
8. *Травянюк О. І. Оцінка взаємовпливу органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та малого підприємництва // Менеджер. – 2005. – № 3.*
9. *Формування і реалізація програм розвитку малого підприємництва. – К.: Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, 2004. – 48 с.*

**Апостолюк О.**

## **СУТЬ МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ ТА ПІДТРИМКИ КОНКУРЕНЦІЇ НА РИНКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ І ЙОГО ІНСТИТУЦІЙНА БАЗА**

*Проаналізовано суть механізму захисту та підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг і його інституціональна база. Зокрема, звернута увага на розвиток на ринку житлово-комунальних послуг конкурентної політики держави, яка спрямована на створення та захист конкурентного середовища. Обґрунтовано необхідність вдосконалення даного механізму.*

Конкуренція на ринку житлово-комунальних послуг розвивається завдяки механізму її підтримки й захисту, що формується під впливом свідомих і стихійних дій державних і ринкових структур. Сутність цього механізму визначена характером виробничих відносин та їх складових систем, зокрема відносин власності. Під механізмом підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг будемо розуміти систему форм і методів свідомого впливу на об'єкт (ринок житлово-комунальних послуг), за допомогою яких можна досягти бажаного результату. Механізму захисту та підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг (як і механізму розвитку будь-якого об'єкта) притаманна низка основоположних принципів, а саме: системність (механізм є складовою системою форм і методів впливу на розвиток об'єкта), цілеспрямованість (складові механізму чітко впорядковані та спрямовані на досягнення наперед обумовленої мети розвитку), дієвість (механізм передбачає певні зміни внутрішніх процесів об'єкта), функціональність (механізм виконує певні

функції, суть яких визначається рівнем розвитку об'єкта управління). Неспроможність механізму ринкового саморегулювання розв'язати ряд кардинальних проблем у формуванні конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг зумовила необхідність зовнішнього регулювання. Ті процеси, які ринок не в змозі ефективно виконувати (регулювати) – регулює держава.

Сфера житлово-комунальних послуг країни поступово освоює механізм ринкових відносин, що супроводжуються формуванням у ній конкурентного середовища та, відповідно, конкурентної політики. Вивчення й опрацювання наукової літератури з питань конкурентної політики засвідчує, що зазначений напрямок наукових досліджень поки що тільки формується. Проблема державного регулювання і захисту та підтримки конкуренції ще залишається мало дослідженою в економічній теорії. Більшість авторів – як представники класичної політичної економії, так і сучасні вчені – розглядають переважно загальнотеоретичні питання конкуренції. Водночас, дослідження теорії та практичних результатів конкурентної політики держави залишається все ще недостатнім. Деякі вчені аналізують державне втручання у процеси конкурентної боротьби, розглядаючи значно ширшу проблему загального державного втручання в економіку. Проте ці дослідження досі не мали серйозної аналітичної бази для теоретичного узагальнення, оскільки державний захист конкуренції у більшості країн почав формуватися лише в останні 15–20 років. Отже, можна стверджувати, що в більшості країн світу теоретичне вивчення питань реалізації конкурентної політики держави перебуває лише на початковому етапі. В Україні більш як десятирічний досвід здійснення конкурентної політики держави виявив ряд гострих проблем. Їх дослідження і наукове узагальнення є нині одним із важливих завдань економічної науки. Окремі аспекти реалізації національної конкурентної політики відображені в наукових працях таких авторів, як Г. Андрощук, В. Базилевич, А. Грищенко, О. Кужіль, Л. Кузьменко, О. Несторенко та інших. З. Борисенко в своєму науковому дослідженні «Конкурентна політика держави як фактор розвитку економіки України» визначає конкурентну політику, як «комплекс цілеспрямованих державних заходів, спрямованих на створення і захист конкурентного середовища, здійснення профілактики та безпосереднє припинення порушень конкурентного законодавства, сприяння розвитку добросовісної конкуренції на товарних ринках» [4, 22].

Як видно з цього визначення (і з ним можна цілком погодитися), конкурентна політика держави спрямована на створення і захист конкурентного середовища. На сучасному етапі конкурентна політика держави у сфері житлово-комунальних послуг передбачає здійснення комплексу заходів щодо формування ефективного конкурентного середовища, змен-

шення частки монопольного сектору на даному ринку послуг, удосконалення правил конкуренції, впровадження сучасних методів державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, розвитку інституційного забезпечення конкурентної політики.

Важливим напрямком конкурентної політики держави на ринку житлово-комунальних послуг є захист конкуренції. Захист конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг передбачає, насамперед, демонополізацію економіки і створення конкурентного середовища. Основні принципи антимонопольної політики держави полягають у комплексному впровадженні заходів демонополізації економіки і створення умов для розвитку конкуренції у взаємозв'язку з іншими напрямками економічної реформи. Здійснення заходів антимонопольної політики у сфері житлово-комунальних послуг призводить до того, що на загальнодержавних і регіональних ринках з'являються самостійні суб'єкти господарювання, що є передумовою для подальшого розвитку конкурентного середовища.



**Рис.1. Чинники, що формують конкурентне середовище на ринку житлово-комунальних послуг.**

Як видно з рис. 1, конкурентне середовище на ринку житлово-комунальних послуг формується завдяки: приватизації, ліквідації абсолютної державної власності, підтримці розвитку малого та середнього бізнесу, підтримки і залучення інвесторів у сферу житлово-комунальних по-

слуг, контролю за діяльністю монополій, лібералізації ціноутворення, формування кондомініумів, створення законодавчої бази.

На ринку житлово-комунальних послуг, який є природною монополією, створити конкурентне середовище проблематично, оскільки даний ринок не підготовлений до ринкових відносин, а система управління залишилася такою ж, як за часів Радянського Союзу (ЖЕКи, водоканали, тепломережі тощо). Відсутність конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг призводить до монополізму. Вихід із такої ситуації ми вбачаємо у передачі в оренду, концесію, управління (шляхом створення комунальних підприємств, регіональних компаній), кондомініумів. Створення кондомініумів нині актуальне. В Україні вже приватизовано 84% житла. А кожен конкретний будинок як був власністю громади, як значився на балансі ЖЕКу, так і значиться. На початок 2006 р. в країні було 4366 об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Протягом 2006 р. утворилося ще 892 об'єднання. Нині кількість ОСББ сягнула вже 5358 [11].

Дослідження проблеми формування конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг показало, що таке середовище не може бути сформоване в усіх сферах житлово-комунальних послуг. Так, для підприємств природних монополій, а саме підприємств водопостачання, водовідведення, газопостачання та електропостачання, де рівень цін і тарифів регулюють державні органи, конкурентне середовище неможливе. Так, у Франції і ряді інших країн досвід передачі системи водопостачання та тепломереж до приватних фірм був негативним, і муніципалітетам довелося викупити їх назад. Теоретичне узагальнення досліджень О. Судакової, А. Судакова, М. Аівашвіллі, Т. Строкань, предметом яких є проблеми житлово-комунального господарства у країнах ближнього зарубіжжя, показало, що курс на розвиток приватного підприємництва та створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг підтримують уряди багатьох країн світу. Наприклад, у Польщі житловий фонд передано гмінам, а функції колишніх житлово-експлуатаційних контор, перекладено на різні інституції, а саме: обслуговування будинків, що належать до власності гміни, передано бюджетній організації – Управлінню комунальних будинків, які передоручають відповідні функції приватним спілкам [9, 75]. У Великобританії житлові об'єднання – це основні одиниці системи взаємодії держави та приватних власників у житлово-комунальній сфері. В Естонії частка приватного сектору в структурі житлового фонду виросла до 80%; уряд нормує обсяги житлово-комунальних послуг; тарифи держава не регулює [10, 47].

Враховуючи досвід інших країн світу, підприємствам житлово-комунального господарства потрібно враховувати власні можливості й особливості того регіону, який вони життєзабезпечують.

Так, на наш погляд, необхідно вибірково підходити до приватизації різних підгалузей житлово-комунального господарства і створення там конкурентного середовища, залежно від їхнього стану та розвитку. Із урахуванням цього, ми запропонували всі підприємства галузі класифікувати за трьома групами. До першої групи належать потенційно-конкурентні підприємства, які потребують приватизації і термінового створення конкурентного середовища; до другої – підприємства, які мають елементи природної монополії та потенційної конкуренції і тому можуть бути приватизовані або орендовані об'єктами приватної власності при збереженні права контролю за їхньою діяльністю з боку державних органів чи територіальної громади і які можуть створювати конкурентне середовище після відповідної підготовки; до третьої – підприємства природної монополії, яким не рекомендовано змінювати організаційно-правову форму власності та які не можуть створити конкурентне середовище. Підприємства третьої групи, на наш погляд, мають перебувати у державному секторі (муніципальній власності), їх слід віднести до стратегічно важливих. Склад і характеристику підприємств житлово-комунального господарства за цими групами наведено у табл. 1.

*Таблиця 1.*

**Склад підприємств, які надають житлово-комунальні послуги за групами щодо необхідності їхньої приватизації і створення конкурентного середовища [5, 8].**

<b>Склад підприємств, які надають житлово-комунальні послуги</b>	<b>Належність до природної монополії</b>	<b>Необхідність здійснення приватизації</b>	<b>Необхідність створення конкурентного середовища на ринку ЖКП</b>
Господарства в системі обслуговування зі зовнішньому благоустрою, ремонтно-будівельного виробництва, господарства з ремонту та експлуатації ліфтового господарства	Не належать до природної монополії	Необхідно здійснювати приватизацію	Доцільно створити конкурентне середовище
Житлове господарство, комунальна енергетика, тепlopостачання, санітарне очищення міста	Частково належать до природної монополії	Потенційно можливо здійснювати приватизацію	Потенційно можливо створити конкурентне середовище (після підготовки)
Підприємства водопостачання, водовідведення, підприємства газо- та електропостачання	Належать до природної монополії	Не рекомендується здійснювати приватизацію	Не доцільно створювати конкурентне середовище

Основні принципи антимонопольної політики держави полягають у комплексному впровадженні заходів демонополізації економіки. Державна програма демонополізації економіки і розвитку конкуренції, схвалена Постановою Верховної Ради від 21 грудня 1993 р., спрямована на формування та розвиток конкурентного середовища. У Програмі визначено заходи щодо реалізації антимонопольної політики за такими основними на-

прямами: демонополізація економіки; антимонопольне регулювання; застосування антимонопольного законодавства [3, 42].

Заходи щодо демонополізації та розвитку конкуренції у сфері житлово-комунальних послуг здійснювали поетапно, і вони адекватно відповідали загальному станові економіки. На першому етапі демонополізація у сфері житлово-комунальних послуг була обмеженою, відповідні заходи застосовували переважно до окремих монопольних утворень на ринку житлово-комунальних послуг. Одночасно розробляли нормативну та інституційну базу, на основі яких поступово формувалася цілісна система демонополізації у сфері житлово-комунальних послуг. Завдання щодо демонополізації у сфері житлово-комунальних послуг на цьому етапі розв'язували в ході приватизації, розвитку підприємництва і залучення інвестицій.

На другому етапі (він розпочинається після початку стабілізації економіки) утворюється певна кількість малих і середніх підприємств у сфері житлово-комунальних послуг. На цьому етапі виникає можливість певною мірою, обмежити втручання держави в господарську діяльність підприємств житлово-комунального господарства.

Конкурентна політика держави передбачає не тільки захист, а й підтримку конкуренції. Державна політика у сфері підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг спрямована на аналіз стану конкурентних відносин, що передбачають, зокрема, визначення питомої ваги сектору, в якому створене ефективне конкурентне середовище і де конкуренція обмежена; встановлення ступеня її обмеження; виявлення причин таких обмежень і шляхів їх усунення. Механізм підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг має, на нашу думку, відображати макро- та мікроекономічні процеси, а також інтереси всіх представників цього ринку – держави, населення, підприємців ринкової інфраструктури, регіонів. Підтримка конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг дає змогу вирішити ряд важливих завдань, а саме: створити конкурентне середовище, формувати нові форми власності, здійснювати роздержавлення, забезпечувати соціальний захист населення і найповніше задовольняти потреби населення в житлово-комунальних послугах.

Для розвитку конкуренції і формування конкурентного середовища необхідні основні інституційні передумови, які, за оцінкою О. Костусєва [5, 120], були створені в Україні у 1990-х роках. Інституційною основою ринкової економіки є приватна власність. У наступні роки тривав процес перетворення відносин власності. Криза в житлово-комунальному господарстві у цілому і в сфері житлово-комунальних послуг зокрема, потребувала інституційних перетворень, одним із найважливіших елементів яких є реформування власності. Сфера житлово-комунальних послуг в Україні та її регіонах на початку радикальних економічних перетворень була

представлена державною і кооперативною формами, які є елементами суспільної власності. Трансформація від суспільної власності до роздержавлення, до приватної власності – складний процес. У результаті роздержавлення і приватизації на загальнодержавних та регіональних ринках з'явилися тисячі самостійних суб'єктів господарювання, що стало передумовою для розвитку конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг.

Інституційна база державного захисту конкуренції – це нормативно-правові основи конкурентної політики держави та система органів захисту конкуренції. Законодавча база конкурентної політики за роки ринкових перетворень пройшла складний шлях поступового вдосконалення.

Особливо важливе значення мав прийнятий у 2004 р. Закон України «Про житлово-комунальні послуги». Цей документ визначає основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права й обов'язки. Ст. 1 розд. 1 цього Закону дає визначення терміну житлово-комунальні послуги: «Житлово-комунальні послуги – результат господарської діяльності, спрямованої на забезпечення умов проживання та перебування осіб у жилих і нежилых приміщеннях, будинках і спорудах, комплексах будинків і споруд відповідно до нормативів, норм, стандартів, порядків і правил» [1, 49].

Як видно з цього визначення даний Закон визначає житлово-комунальні послуги як результат господарської діяльності. Це викликає основні непорозуміння між представниками житлово-комунального сектору енергетики, оскільки вже давно не виникає питань і Європейський суд навіть довів, що електроенергія, газ і тепло – це товар. А за законом про житлово-комунальні послуги – це результат господарської діяльності. Закон також не дає чітких визначень виконавця і виробника послуг.

Закон «Про житлово-комунальні послуги» став складовою нормативно-правового забезпечення реалізації Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки». В цілому мета Програми полягає у здійсненні державної політики з реформування житлово-комунального господарства, підвищення ефективності й надійності його функціонування. До основних завдань Програми віднесено поглиблення демонополізації ЖКГ, створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг. Програмою передбачено зберегти принципи субсидіювання і децентралізації функцій управління житлово-комунальним господарством, які довели свою неефективність і призвели до вкрай негативних наслідків [2]. Усе це обумовлює залежність галузі від різних фінансових можливостей адміністративних одиниць і ускладнює зміну її параметрів відповідно до єдиних державних стандартів.

Проаналізувавши законодавчу та нормативну базу, можемо зробити висновок, що вона є недостатньою і недосконалою, оскільки не забезпечує сповна правових засад щодо підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг, підприємствами й організаціями галузі та споживачами послуг. Підприємства, які надають населенню комунальні послуги, передають від держави та регіонів у власність територіальних громад міст, сіл і селищ одночасно з нечітким законодавчим розмежуванням повноважень органів влади різного рівня. Конку rentне законодавство має передбачати застосування чітких заходів для захисту конкуренції на ринках житлово-комунальних послуг, що, в свою чергу, приведе до зниження структурних та інституціональних бар'єрів виходу на цей ринок.

На наш погляд, важливим і цікавим є дослідження досвіду зарубіжних країн щодо механізму захисту та підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг. Слід зазначити, що організаційна й економічна модель функціонування ринку послуг у сучасних зарубіжних державах визначається загальними тенденціями розвитку економіки і механізмів управління. На думку А. Мельник, оцінка закономірностей розвитку ринку послуг свідчить, що для економіки зарубіжних країн властиві такі тенденції: подальший розвиток підприємництва, ринкових сил, конкуренції; широке усупільнення приватної власності, її відносна дифузія, яка проявляється в залученні до участі у власності осіб, які її не мали; розвитку колективних підприємств, деперсоніфікації власності внаслідок її корпоративних форм; регіоналізація управління, зміцнення економічної бази регіональних органів управління та місцевих самоврядувань, диференціація економічних функцій між різними рівнями влади; розвиток нової моделі капіталізму – моделі з високим рівнем соціальної захищеності населення, механізмом гальмування соціальної поляризації суспільства; розвиток механізмів свідомого демократичного регулювання економіки і формування соціальних рамок ринку [7, 116].

Отже, на основі викладеного, можна зробити висновок, що формування механізму захисту та підтримки конкуренції на ринку житлово-комунальних послуг виявляється недостатньо завершеним і досконалим процесом. Однак, незважаючи на суперечливість цього процесу, недосконалість законодавства, проблем із приватизацією, нерозв'язаності ряду методологічних проблем, він створив умови для запровадження ринкових відносин у сфері житлово-комунальних послуг. Ефективне функціонування ринкової системи в сфері житлово-комунальних послуг можливе за відповідного організаційного, правового та інституційного забезпечення добросовісної поведінки на ринку даних послуг. Основу такої системи становлять: антимонопольна (конку rentна) політика; антимонопольне законодавство; державні органи з питань захисту конкуренції.



*In the article essence of mechanism of defense and support of competition is considered at the market dwelling–public utilities and his institute base. In particular, paid attention to development of competition policy of the state at the market dwelling–public utilities, which is directed on creation and defense of competition environment. The necessity of perfection of this mechanism is grounded.*

### **Література**

1. Закон України «Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки» // *Офіційний вісник України*. – 2004. – № 30.
2. Закон України «Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки» // *Офіційний вісник України*. – 2004. – № 30.
3. Державна програма демонополізації економіки і розвитку конкуренції. Постанова Верховної Ради України від 21. 12. 1993 // *Відомості Верховної Ради України*. – 1993. – № 9.
4. Борисенко З. М. Конкурентна політика держави як фактор розвитку економіки України: Автореферат дис. канд. екон. наук – К., 2004. – 29 с.
5. Запорожець Г. В. Організаційне та інформаційне забезпечення реструктуризації комунального господарства. Автореферат дис. к. е. н. – Дніпродзержинськ, 2006.
6. Костусев А. Конкурентная политика в Украине: Монографія. К., 2004. – 303 с.
7. Мельник А. Ф. Організаційно-економічний механізм розвитку територіального комплексу послуг: Монографія. – Тернопіль: Збруч, 1995. – 250 с.
8. Ревенко Н. Г., Запорожець Г. В. Реформування житлово-комунального господарства: проблеми і напрямки // *Вісник Тернопільської академії народного господарства. Науковий журнал*. Вип. 2. – Тернопіль: Економічна думка, 2005. – С. 148–156.
9. Строкань Т. Управління житлово-комунальним господарством: досвід Кракова // *Економіка України*. – 2000. – № 11.
10. Судакова О. І., Судаков А. К., Аївазашвіллі М. В. Управління житлово-комунальним господарством в ринкових умовах // *Вісник Придніпровської державної академії будівництва та архітектури*. – 2002. – № 7.
11. <http://www.dt.ua/1000/1030/5615>