

УДК 658.531.004

Ю.О. ЛУЧНОЙ, наук.співр. ПП „ДЛОНП“, Харків

ПРО ОБСТАВИНИ, ЯКІ СТРИМУЮТЬ РОЗВИТОК ГАЛУЗЕВИХ СИСТЕМ З ТАРИФОУТВОРЕННЯ НА КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ ДЛЯ НАСЕЛЕННЯ

На прикладі галузевої системи з тарифоутворення на комунальні послуги для населення висвітлюються обставини, які стримують економічний розвиток країни. Пропонується форма організації праці, яка використовувалася центральними урядовими органами колишнього СРСР. Її впровадження в діяльність Уряду обумовить зникнення опору реформам.

На примере отраслевой системы формирования тарифов на коммунальные услуги для населения освещаются обстоятельства, которые сдерживают экономическое развитие страны. Предлагается форма организации труда служащих, которую использовали центральные правительственные органы бывшего СССР. Её внедрение в деятельность Правительства снимет преграды в продвижении реформ.

For instance, formation of the branch system of tariffs for public services fully depends on the circumstances that hinder the development of the country. Labour organization form that had been used by central state organizations of the former USSR is offered. Obstacles of reforms promotion will be illuminated by the Government's activity.

Ключові слова: галузеві системи управління, етапи розвитку, перешкоди розвитку, усунування перешкод.

Вступ. Програмою економічних реформ України на 2010-2014 роки передбачається значне підвищення ефективності національної економіки. Рішення задач цієї програми щільно зв'язано з необхідністю вдосконалення галузевих систем управління. Першою з цим зіткнулася галузева система, яка найбільше дошкуляє населенню держави - це галузь з регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства.

Постановка завдання. Глава держави піддав різкої критики діяльність цього міністерства за безлад, який склався з тарифами на комунальні послуги для населення і продемонстрував переконливу рішучість у його подоланні [1, 02 черв., 2011]. Уряд країни миттєво відреагував на критику і запропонував країні єдині тарифи на комунальні послуги та системні перетворення галузі, які зробили б її інвестеційно привабливою [1, 03 черв. 2011].

Методологія. У свій час автор цієї статті здійснював наукову підтримку функціонуванню аналогічної галузевої системи управління при колишньому Мінчермете СРСР від самого її заснування до її апогею. З цього досвіду він

виніс переконання, що розвиток галузевої системи управління, це, головним чином, є розвиток математичної моделі об'єкта управління. Математична модель об'єкта впливає у системі практично на усе: склад, структуру, функцію, форму контролю і ефективність функціонування. Розвиток власне математичної моделі об'єкта, це є розвиток знання про об'єкт-від повсякденного знання(на початковому етапі розвитку системи) до найвищого-теоретичного знання. Апогей галузевої системи,наукову підтримку котрої здійснював автор цієї статті, прийшовся на часи, коли вона запрацювала з моделлю, заснованій на теорії потреб. У той час ця теорія зустрічалася лише у працях політекономів і розглядала тільки потреби людини. Нам вдалося придати їй прикладний характер, доробивши і використавши її основні положення при розробці математичної моделі формування чисельності допоміжних робітників підприємств галузі. Впровадження цієї моделі у практику управління значно покращало функціонування системи.

Результати дослідження. Керівництво Управління праці міністерства практично в оперативному режимі інформувалося про стан справ з чисельністю допоміжних робітників в галузі, а також про стан виконання наказів міністерства щодо скорочення цієї чисельності робітників кожним підприємством галузі;

зросло охоплення чисельності допоміжних робітників у галузі нормативами до 100% проти звичайних 40%,і це при одночасному скороченні у галузі кількості регуляторних документів, регламентуючих чисельність робітників, до 12 одиниць проти кількості, яка перевалювала за кілька сотень одиниць документів;

значно підвищувалася точність розрахунків нормативної чисельності працівників. Особливо тих з них, які були зайняті технічним обслуговуванням і ремонтом (ТОіР) обладнання. Якщо раніше точність у 20-30%% вважалася достатньою, то з моделлю, заснованій на теорії потреб, точність склала 1-2%%;

кардинально вирішувалося питання контролю за впровадженням наказів міністерства підприємствами галузі. Раніше, він виконувався виїздними бригадами, які склалися наказом по міністерству з робітників галузі чисельністю у 20--30 чол. безпосередньо перед кожним відрядженням. Перевірка підприємства тривала 20-30 діб. За рік перевірялося 4-5 підприємств, тоді як потрібно було перевіряти усі підприємства галузі. З появою нормативів на базі теорії потреб необхідність у відрядженнях практично відпала. Зрідка виїджало 1-2 чол. науковців по запрошенню того чи іншого підприємства для розв'язання суцільно методичних питань. Контроль здійснювався з єдиного

центру науковою установою чисельністю біля 30 працівників. Окрім цього, на базі статистичної звітності підприємств щорічно складалася доповідь про стан впровадження нормативів, яка надсилалася відповідному відділу Управління праці міністерства чисельністю біля 10 службовців. Як видно, галузеву систему, у кращі її часи, обслуговувало усього біля 40 працівників.

Особливо ефективним було управління чисельністю ремонтних робітників. Цей персонал знаходився під особливою увагою, як Управління праці, так і усього міністерства взагалі, бо від нього залежала стабільна робота галузі у цілому. Раніше в галузі, як водилося, за рік мало місце 2-3 випадка зриву планів виробництва продукції з-за виробничих аварій, що суттєво спотворювало показники діяльності галузі. З появою нормативів, виконаних на базі теорії потреб, зрив у роботі підприємств став винятковістю, бо в центрі стали передбачати та своєчасно запобігати такі випадки, корегуючи на тому чи іншому підприємстві або чисельність ремонтних робітників або виробниче завдання.

Головне ж було у тому, що об'єкт став керованим: припинилися постійні скарги підприємств на нестачу робітників і постійне випрошування у міністерства додаткового під них фінансування. Міністерство перестало втручатися у діяльність підприємств з дрібниць, як це було раніше, наполягаючи на неухильному виконуванні своїх наказів, бо ситуацію на тому чи іншому підприємстві у центрі знали краще, ніж її знали спеціалісти підприємств. До того ж центр заповучив у своє розпорядження тільки йому доступні засоби впливу на виробничу ситуацію на тому чи іншому підприємстві, змінюючи її у потрібному центру і підприємству напрямку, не прибігаючи до адміністративному тиску.

Висновки. З точки зору вищевикладеного, те, що робиться зараз Урядом країни навколо галузевої системи з тарифоутворення на комунальні послуги населенню, це вчорашній день з рівнем знання про об'єкт керування на рівні повсякденного. На цьому рівні галузеві системи демонструють дивовижну схожість. Низький рівень охопту об'єкта. Величезна кількість регуляторних документів. Низька точність розрахунків. Проблеми з моніторингом діяльності підприємств. До речі, ті системні перетворення, які започаткував Уряд, щоб, начебто, привабити інвесторів до галузі відносилися саме до цієї проблеми. Щоб моніторити діяльність біля 30% підприємств цієї галузі створюється структура чисельністю у 412 штатних одиниць, яка обходиться державі понад 50 млн.грн. щорічно. Ця структура зветься Національною комісією з

регулювання тарифів і це, мабуть, єдине, що вирізняє галузеві системи, якщо їх поміж себе зрівнювати.

Така розкіш нам, у часи існування СРСР, не дозволялася. Обходилися за рахунок внутрішніх резервів галузі і це було, як з'ясувалося згодом, достатньо, бо на повсякденному рівні знання про об'єкт усе, що робиться, начебто, для покращення функціонування галузевої системи, виявляється марним. Об'єкт продовжує бути не керованим, підприємства потребують усе більше грошей, аварійність обладнання не тільки не зменшується, а, навпаки, має тенденцію до зростання.

Нам, щоб зрозуміти хибність цього напрямку розвитку галузевої системи знадобилося більш ніж 10 років і це при серйознішій науковій підтримці(на галузеву систему працювало до півсотні наукових установ різного калібру),при постійних скаргах на галузеву систему, які надсилалися міністерству зі сторони підприємств та від вищого керівництва, звинуваченнях у доведенні підприємств до критичного становища та інше.

Зараз урядовці взагалі можуть ніколи не зрозуміти хибності обраного напрямку. Так і будуть тупцюватися на одному місці, без будь якої спроби глибше пізнати свій об'єкт управління, вдосконалити галузеву систему, зробити її ефективнішою. До такої думки нас схиляє ряд обставин. Про першу з них, щойно наголосив перший віце-прем'єр-міністр Уряду А.Клюєв. Він відверто назвав це явище саботажем реформ зі сторони чиновників і особливо упертим погрожував прокуратурою. Вони, як з'ясувалося, блокують вирішення справ, які зачіпають їхні інтереси [1,16.груд.2011].До цієї заяви першого віце-прем'єр-міністра можна додати лише те, що не усі нововведення блокуються чиновниками. Так на критику Глави держави своєї діяльності навколо тарифів на комунальні послуги для населення урядовці відреагували миттєво (див.вище).Вже на другий день були запропоновані країні єдині тарифи на комунальні послуги та системні перетворення галузі. Надзвичайна спритність чиновників, у цьому випадку, пояснюється дуже легко, бо це також стосувалося їхніх інтересів, бо з утворенням Національної комісії з регулювання тарифів значно зростала їхня штатна чисельність, а з утворенням єдиних тарифів проблему необгрунтованого збільшення виробничих витрат на комунальні послуги(за що саме Президент їх критикував) замкнули на себе, сховав її від населення і від Глави держави. Урядовці, як бачимо, не тільки блокують, але і ініціюють тільки ті рішення, які живлять на їхні особисті інтереси. Тощо ці рішення шкідливі для держави їм байдуже. Саме ця обставина у діях урядовців,

тобто їхня тенденційність до задоволення особистих інтересів не дає шансів галузевій системі досягнути більш розвинутого стану.

Друга обставина, яка стримує подальший розвиток галузевої системи з тарифоутворення, була нами виявлена у процесі активного листування з Урядом. Було помічено, що у його складі перебувають підрозділи, яких за часів СРСР не існувало. Маємо на увазі такі підрозділи як департамент з реформування, департамент з реорганізації, департамент з політики розвитку і таке інше. Усі ці підрозділи запозичені з наукових, конструкторських та проектних установ. Для них властивий творчий, пошуковий характер праці. Це означає, що Уряд вже не лише виконавча, а, скоріше, науково-виробнича установа. На перший погляд, у тому, що ці підрозділи увійшли у структуру виконавчого органу нема нічого паганого, бо мрія кожної творчої людини втілити продукт своєї праці у життя і Уряд, як ніхто інший, дає йому таку можливість. Пагане у цьому те, що центр продукування нових ідей, нових проектів також зміщується до Уряду, як до авторитетної установи і як до інвестора наукових досліджень.

Тобто на ринку інтелектуальної праці з'явився новий гравець: потужний, авторитетний, з безмежними фінансовими можливостями, з доволі прозорими ознаками монополіста на цьому ринку. Державна скарбниця фінансує тільки наукові установи державного сектору. Наукові установи інших форм власності до цього джерела фінансування Уряд не допускає. "Не хватаєт нам только частной науки" - якось заявив М.Я.Азаров по одному з каналів центрального телебачення на прикінці 2010р. Це відносилось до нашого напрямку розвитку галузевої системи і до нашої приватної наукової установи. Така друга обставина, яка змушує галузеву систему з тарифоутворення до сих пір копирсатися у надто рухливій звітності комунальних підприємств.

Монопольне становище Уряду на ринку інтелектуальної праці пояснює також причини виникнення першої обставини стримування розвитку галузевої системи з тарифоутворення на комунальні послуги для населення. Ця обставина є типовою поведінкою монополіста на ринку своєї продукції - за всяк ціну укріпити своє становище на цьому ринку (підім'явши під себе або зничтожив потенційних конкурентів) і збільшуючи, при цьому, матеріальне благополуччя своїх працівників. Інтереси держави, у цьому випадку, проглядаються крізь призму інтересів монополії. Як бачимо, монополія владної структури на продукт інтелектуальної праці шкідлива для держави. Вона також шкідлива для науки, бо остання, у підсумку, підпадає під вплив інтересів монополії і

напрацьовує лише ті рішення, які їй потрібні. Активність продукування нових ідей та нових проектів поступово спадає.

За часів СРСР у структурі Уряду творчих осередків не існувало. Уряд був виключно виконавчим органом. Уся творча праця виконувалася поза міністерством численними проектними, конструкторськими і науковими установами. Зв'язок між міністерством і творчим осередком поза міністерством здійснювався через вченого секретаря. Усі пропозиції, запити до міністерства новаторського характеру відправлялися до тієї наукової установи, яка на той час опікувалася цією проблемою. Такого не було, як це робиться зараз, щоб на лист науковця йому відповідав урядовець: різні мови, світогляди, бачення проблеми і навіть стиль її викладення. У творчому осередку поза міністерством обов'язково існувала науково-дослідницька установа з організації праці, яка, поміж іншим, опікувалася питаннями структури виконавчого органу, тобто структурою самого міністерства. При наявності такої форми організації праці чиновників проблеми з реорганізацією виконавчого органу виключалися. Цю форму організації праці чиновників бюрократична машина СРСР запозичила у Російської імперії, яка за свою приблизно 300-річну історію існування зуміла напрацювати вельми ефективну форму організації їхньої праці на державу. Чиновник-людина порядна, дисциплінована, якщо не спокушати її ринковими відношеннями та творчо-пошуковим характером праці.

Як бачимо, щоб галузева система з тарифоутворення на комунальні послуги для населення досягла у своєму розвитку апогею, необхідно ліквідувати монополію Уряду на продукт інтелектуальної праці, а для цього треба:

вивести з його складу підрозділи з творчим, пошуковим характером праці, які не мають ніякого відношення до виконавчої діяльності Уряду, як, власне, і до науки;

ліквідувати привілей державних наукових установ у фінансуванні за державні кошти; наукові установи усіх форм власності перед агенцією з державних закупівель повинні бути однаковими:

створити неурядову науково-дослідну установу з організації праці, яка б мала у своєму складі підрозділ, який би приводив у відповідність структуру міністерств до їхніх функцій:

виключити прямі ділові контакти між урядовцями та науковцями; спілкування між ними вивести на рівень вченого секретаря, а приймання, здавання і планування наукових робіт на рівень наукових рад, у складі котрих були б присутні науковці недержавних установ.

Якщо усе перелічене вище буде зроблено, опіру своєму розвитку галузева система зі сторони чиновників мати не буде, як і президентська Програма економічних реформ у цілому.

Список літератури: 1. „Урядовий кур’єр“, 2011, 2 черв. 2. „Урядовий кур’єр“, 2011, 3 черв. 3. „Урядовий кур’єр“, 2011, 12 груд.,

Надійшло до редколегії 12.04.2012