

7. Ростовська К.В. Забезпечення режиму паспортизації органами внутрішніх справ / К.В. Ростовська // Актуальні проблеми правоохоронної діяльності : матер. конф. 26–27 вересня 2008 р. – Дніпропетровськ, 2009. – С. 172–177.
8. Савранчук Л.Л. Історія становлення та розвитку дозволу на в'їзд та виїзд іноземних громадян з України / Л.Л. Савранчук // Держава і право. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2010. – Вип. 48. – С. 101–106.
9. Тимофеева Т.В. История создания паспортной системы / Т.В. Тимофеева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.info-library.com.ua/>.
10. Хрестоматія з історії держави і права України : навчальний посібник / упоряд. : А.С. Чайковський (кер.), О.Л. Копиленко, В.М. Кривоніс та ін. – Х. : Юрінком Інтер, 2033. – 656 с.
11. Ярмачі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Х.П. Ярмачі. – Х., 2007. – 41 с.

ГОЛОДНИК Ю. А.,

здобувач

(Національний університет біоресурсів
і природокористування)

УДК 342.951

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті розглянуто поняття житлово-комунального господарства, які пропонують різні науковці. Виділено ознаки, які містяться у вказаних визначеннях. Проаналізовано як спільні ознаки, з якими погоджуються більшість авторів, так і риси, щодо яких науковці так і не дійшли згоди та які суттєво різняться в різних визначеннях. На підставі досліджених рис пропонується авторське визначення розглядуваного поняття.

Ключові слова: житлово-комунальне господарство, галузь, ознаки, право на житло.

В статье рассмотрены понятия жилищно-коммунального хозяйства, которые предлагают различные ученые. Выделены признаки, содержащиеся в указанных определениях. Проанализированы как общие признаки, с которыми соглашается большинство авторов, так и черты, по которым ученые так и не пришли к согласию и которые существенно различаются в разных определениях. На основании исследованных признаков предлагается авторское определение рассматриваемого понятия.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, отрасль, признаки, право на жилье.

The article deals with the concept of housing and communal services offered by different scientists. Stand out features that appear in these definitions. Analyzed how common features with which most authors agree and features for which scientists have not agreed and are significantly different in definitions. Based on research features offered author's definition of the proposed concept.

Key words: housing and communal services, industry, sign, right to housing.

Вступ. Останнім часом все більше уваги громадськості звертається до житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ). Це зумовлено не тільки непомірно високими тарифами на відповідні послуги, але й численними прогалинами у правовому регулюванні в цій сфері. Однією з таких прогалин, на наш погляд, є відсутність на законодавчому рівні тлумачення поняття «житлово-комунальне господарство», що породжує багато різних підходів та поглядів на розуміння цього терміна.



Постановка завдання. Метою статті є дослідження наявних у науковій літературі тлумачень поняття «житлово-комунальне господарство», аналіз особливостей цих тлумачень та на підставі комплексного аналізу усіх наукових поглядів із цього питання надання авторського бачення поняття «житлово-комунальне господарство».

Результати дослідження. Науковці по-різному трактують поняття житлово-комунального господарства. Наведемо деякі з них.

Житлово-комунальне господарство – це галузь народного господарства, представлена розгорнутою інфраструктурною мережею, що має життєзабезпечувальний характер та важливу соціально-економічну значимість для особи (фізичної, юридичної), міста, регіону, держави, та яка здійснює суттєвий вплив на створення необхідних інституційних умов функціонування народногосподарського комплексу загалом [1, с. 20].

Житлово-комунальне господарство – це важлива соціальна галузь, що впливає на розвиток економічних взаємовідносин у державі й відзеркалює проблеми, які існують у суспільстві, та основним завданням якого є забезпечення населення, підприємств й організацій необхідними житлово-комунальними послугами [2].

Житлово-комунальне господарство – це сфера економічної діяльності, до складу якої входять підгалузі, що забезпечують життя і роботу населення країни в нормальних умовах, а також постачання підприємствам галузей народного господарства необхідних ресурсів води, газу, тепла й електроенергії [3, с. 103].

Житлово-комунальне господарство є комплексом галузей, що забезпечує житловий фонд послугами, необхідними для цивілізованого проживання в ньому людей [4, с. 21].

Житлово-комунальне господарство – галузь господарства, що забезпечує житлово-побутові потреби населення шляхом підтримання у належному стані приміщень та будинків, здійснює обслуговування побутових потреб населення, вирішує питання благоустрою та впорядкування населених місць, а також постачання необхідних ресурсів води, газу, тепла й електроенергії [5, с. 583].

Житлово-комунальне господарство – це багатогалузева сфера господарювання, що являє собою комплекс підприємств і організацій, які забезпечують комунально-побутові потреби населення: утримання житла, споруджень інженерної і соціальної інфраструктури, управління житловим фондом і його ремонт, забезпечення послугами тепlopостачання, газопостачання, водопостачання і водовідводу, електропостачання, експлуатація ліфтів і радіомереж, вивезення та знезаражування сміття, послуги телефонного зв'язку і кабельного телебачення та ін. [6, с. 9].

Існує багато інших визначень розглядуваного поняття [7, с. 6–7; 8, с. 27–32; 9, с. 12; 10–14].

Ці та інші тлумачення поняття «житлово-комунальне господарство» мають декілька спільних ознак, які характеризують сутність та призначення цього утворення. Крім того, залежно від підходу до розуміння поняття ЖКГ різними науковцями (наприклад, з погляду його призначення, структури, місця у системі народного господарства тощо) усі визначення містять особливі характеристики розглядуваного терміна, визначальні з позиції цих науковців в аспекті обраного підходу. І, нарешті, є окремі ознаки, щодо яких науковці так і не дійшли згоди та які суттєво різняться в різних визначеннях. Для можливості надання науково обґрунтованого власного визначення поняття житлово-комунального господарства вбачаємо необхідним виділити такі загальні риси, проаналізувати ті ознаки, які виділяють окремі науковці та надати вмотивовану відповідь щодо розбіжностей у позиціях різних науковців стосовно низки ознак.

Так, усі науковці, які пропонували власні визначення поняття ЖКГ, одноставно визнавали надзвичайно важливе значення впливу житлово-комунального господарства на різні процеси, що відбуваються у суспільстві і державі: «має життєзабезпечувальний характер» [1, с. 20], «істотно впливає на розвиток економічних взаємовідносин у державі» [8], «забезпечує життя і роботу населення країни в нормальних умовах» [3, с. 103], «для створення комфортних умов проживання та роботи» [10].

Крім того, не викликає сумнівів у науковців призначення цієї галузі – забезпечення населення, підприємств й організацій необхідними житлово-комунальними послугами (необхідними ресурсами) [2; 9, с. 12].

До особливостей, які виділяють окремі науковці, можна віднести:

– має складну внутрішню структуру, що ускладнює процес управління цією галуззю («представлена розгорнутою інфраструктурною мережею» [1, с. 20], «являє собою комплекс підприємств і організацій» [6, с. 9; 15, с. 6.];

– має здебільшого місцевий характер функціонування, підвищуючи значення органів місцевого самоврядування («надає послуги в межах населеного пункту» [7, с. 6–7]);

– максимально наближена до споживачів («задовольняє першочергові потреби громадян» [7, с. 6–7], «здійснює обслуговування побутових потреб населення» [5, с. 583]);

– перебуває в серйозній залежності від багатьох процесів, що відбуваються в суспільстві та державі («відзеркалює проблеми, які існують у суспільстві» [2]).



– має різноманітність споживачів («населення, підприємства й організації» [2; 8], «населення, а також підприємства різних галузей народного господарства» [9, с. 12]).

Щодо розбіжностей, то в науковців відсутня єдина думка стосовно місця житлово-комунального господарства у структурі народного господарства. Так, одні автори відносять ЖКГ до сфери економічної діяльності [3, с. 103], інші розглядають його як соціальну галузь [2; 8]. Деякі вчені вбачають ЖКГ елементом як соціального, так і економічного середовища. [4, с. 21; 9, с. 12]. Більшість же дослідників не уточнює місце розглядуваної галузі у структурі народного господарства, зазначаючи, що це «галузь народного господарства» [1, с. 20; 7, с. 6–7], «галузь господарства» [5, с. 583], «сфера господарювання» [6, с. 9], «складник господарського комплексу» [10, с. 29–32]. На наш погляд, віднесення ЖКГ до соціальної чи економічної сфери має велике значення, адже від цього залежить кінцева мета усієї діяльності аналізованого господарства. Розуміючи соціальну сферу як сукупність галузей, підприємств, організацій, безпосереднім чином пов'язаних і визначальних способів і рівень життя людей, їх добробут, споживання [3, с. 103], ми дотримуємося думки про віднесення житлово-комунального господарства саме до соціальної сфери.

Іншим спірним моментом є підходи до розуміння ЖКГ як цілісного утворення. У цьому аспекті його розглядають як окрему галузь [1, с. 20; 2; 5, с. 583], як сферу діяльності [3, с. 103], як комплекс галузей [4, с. 21], як багатогалузеву сферу [6, с. 9] і, нарешті, як складну систему [9, с. 12]. За детального аналізу цих розбіжностей достатньо вмотивованими вбачаються усі підходи. Так, наприклад, як комплекс галузей, багатогалузеву сферу або складну систему ЖКГ можна розглядати після аналізу Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2010 (далі – КВЕД), прийнятої Наказом Держспоживстандарту України від 11 жовтня 2010 р. Згідно із загальними положеннями цього документа об'єктами класифікації у КВЕД є види економічної діяльності осіб, що їх на вищих рівнях класифікації групують у галузі. Тобто найбільш узагальнені угруповання видів економічної діяльності на рівні секцій КВЕД дають змогу виділити основні галузі економіки [16]. При цьому такої секції, як житлово-комунальне господарство, КВЕД не містить, виділяючи секції D «Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря», E «Водопостачання; каналізація, поводження з відходами» та F «Будівництво».

Щодо аналізу тлумачення на співвідношення таких понять, як «галузь» та «сфера», то це однаково розкривається як на законодавчому рівні, у ст. ст. 260 та 261 Господарського кодексу України [17], так і на рівні теорії. Так, галузь народного господарства розуміється як сукупність підприємств, установ і організацій, які виробляють однорідну продукцію або послуги і різняться характером виконуваних функцій. Що ж до сфери, то основними сферами господарства є сфера матеріального виробництва і нематеріального виробництва (невиробнича сфера). Тобто галузі народного господарства поділяють на дві групи: ті, що належать до сфери матеріального виробництва, й ті, у яких виробляються послуги [18, с. 257]. Таким чином, відмінним є критерій виділення цих понять: для аналізу галузі – це однаковість або подібність діяльності, що ж до сфери – це характер такої діяльності.

Стосовно віднесення ЖКГ до сфер матеріального чи нематеріального виробництва, то в науковців також немає однозначної думки.

Так, житлово-комунальне господарство, на думку В.І. Срібного та В.А. Лук'яненка, є галуззю сфери послуг [4, с. 21]. Деякі економісти пропонують житлово-комунальне господарство повністю відносити до сфери матеріального виробництва [19, с. 12]. Проміжну позицію займає В.Є. Хомко, зазначаючи, що підприємства житлово-комунального господарства протягом свого технічного циклу виробляють продукцію, яка споживається саме у процесі виробництва у вигляді послуг. При цьому науковець підсумовує, що саме послуги і є товаром житлово-комунального господарства [20, с. 6]. Нарешті, деякі автори відносять ЖКГ до сфери матеріального виробництва і до невиробничої сфери, включаючи до першої групи водо-, електро-, теплозабезпечення, розсаднику зеленого господарства та ін., а до другої групи – послуги перукарень, готелів, пляжів, парків та ін. [21, с. 22]. Аналогічну позицію займає й А.І. Безлюдов, розглядаючи житлово-комунальне господарство як комбіновану галузь народного господарства, зараховуючи житлове, готельне господарство, побутове обслуговування та інше до сфери обслуговування, а водопровідно-каналізаційне господарство, ремонтно-будівельне виробництво та інше – до матеріального виробництва [22, с. 15].

Таким чином, розуміння ЖКГ як сфери господарства, на наш погляд, не повною мірою коректно, оскільки у літературі так і не дійшли єдиної думки, до якої саме сфери – матеріального виробництва чи послуг – потрібно її віднести. Запропонована вище характеристика ЖКГ з погляду його призначення дозволяє говорити про нього як про самостійну галузь народного господарства.

Іншими особливостями ЖКГ є: сформувалося не як цілісна система, а як корпоративно-адміністративні об'єднання регіонального характеру; підгалузі ЖКГ працюють за особливими технологіями: фізико-хімічні процеси, технології виробництва тепла, теплообміну, ремонтно-будівельні, сантехнічні технології тощо; працює за кредитним механізмом оплати послуг; висока фондоміст-



кість; не потребує посередницьких організацій; однотипність продукції комунальних підприємств; поєднання різних форм надання цих послуг (безкоштовне, пільгове, платне) і різних джерел фінансування діяльності відповідних структур [23, с. 9–12]; поєднання комерційних (орієнтованих на досягнення прибутку) і некомерційних організацій; галузь представлена природними монополіями (транспортування енергії і рідин) і галузями, у яких можлива і необхідна конкуренція (виробництво товарів і послуг); поєднання великого (виробництво енергії, водопровідно-каналізаційне господарство, трубопровідні мережі і т.д.) і малого бізнесу; особлива значимість екологічного та санітарно-епідеміологічного контролю; необхідність гарантованого забезпечення мінімуму послуг незалежно від платоспроможності населення [4, с. 23–24].

На наш погляд, вищезазначений перелік ознак житлово-комунального господарства потрібно доповнити там, що ЖКГ займає центральне місце в механізмі реалізації права громадян на житло.

Висновок. Таким чином, з урахуванням сказаного можна запропонувати авторське визначення ЖКГ. Так, житлово-комунальне господарство – одна з найбільш важливих соціальних галузей, у структурі якої діє широка мережа підприємств і організацій різної форми власності, які здійснюють на певній території господарську діяльність із виготовлення продукції та надання послуг, спрямовану на задоволення суспільних потреб у житлових та комунальних послугах, та займає провідне місце в механізмі реалізації права на житло.

Список використаних джерел:

1. Барабаш Т.О. Правове регулювання господарської діяльності у сфері житлово-комунального господарства : [монографія] / Т.О. Барабаш. – Х. : Право, 2013. – 192 с.
2. Жилінкова І.В. Управління майном у житлово-комунальній сфері / І.В. Жилінкова // Нові Цивільний та Господарський кодекси України та проблеми їх застосування : матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 23 квітня 2003 р.). – Х., 2004. – С. 30–32.
3. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубиева. – 5-е изд. перераб. и допол. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 495 с.
4. Срибный В.И. Преодоление функциональной дифференциации жилищно-коммунального хозяйства региона : [монографія] / В.И. Срибный, В.А. Лукьяненко. – Симферополь : ДИАИПИ, 2009. – 202 с.
5. Енциклопедія Сучасної України. – К. : Поліграфкнига, 2009. – Т. 9 : Е–Ж. – 2009. – 711 с.
6. Чиж В.І. Методологія облікових процедур у управлінні витратами : [монографія] / В.І. Чиж. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. – 296 с.
7. Экономика, организация и планирование городского хозяйства : [учеб. для студ. инженерно-экономических вузов] / под ред. проф. А.И. Файнберга. – М. : Стройиздат, 1969. – С. 263.
8. Джабраїлов Р.А. Правове забезпечення ефективного функціонування ЖКГ як складової частини об'єктів комунальної власності / Р.А. Джабраїлов // Економіка та право. – 2004. – № 3. – С. 27–32.
9. Багаев А.Н. Реформа жилищно-коммунального хозяйства: все, что о ней слышали и хотим знать / А.Н. Багаев. – Ростов н/Д. : Феникс, 2006. – С. 224.
10. Мельникова М. Розвиток комунальної інфраструктури господарського комплексу міста / М. Мельникова // Аспекти самоврядування. – 2005. – № 5. – С. 29–32.
11. Світлична Т.І. Оцінка стратегічного потенціалу підприємств житлово-комунального господарства / Т.І. Світлична // Коммунальное хозяйство городов. – 2005. – № 61. – С. 28–32.
12. Пастухов І.А. Развитие методов ценообразования на рынках жилищно-коммунальных услуг Украины / И.А. Пастухов // Коммунальное хозяйство городов. – 2004. – № 57. – С. 156–162.
13. Юр'єва Т.П. Удосконалення системи ціноутворення в житлово-комунальному господарстві – ключове питання економічного механізму господарювання / Т.П. Юр'єва, Н.М. Матвєєва, С.Ю. Юр'єва // Коммунальное хозяйство городов. – 2005. – № 65. – С. 181–188.
14. Сладкий В.О. Особенности функционирования и основные направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства на современном этапе развития экономики / В.О. Сладкий // Экономика: проблемы теории и практики : Сб. науч. тр. – Вып. 92. – Днепропетровск : Днепропетровский нац. ун-т, 2001. – С. 42–48.
15. Пєрькова О.О. Державне регулювання сфери житлово-комунального господарства: адаптаційний аспект : [монографія] / О.О. Пєрькова. – Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2012. – 176 с.
16. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010 : Наказ Держспоживстандарт України від 11 жовтня 2010 р. № 457 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10.
17. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.



18. Економічна енциклопедія : у 3 т. – К. : Академія, 2000. – Т. 1 / редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – 2000. – 864 с.
19. Данилишин Б.М. Механізми розвитку житлово-комунального господарства: системи управління, ціноутворення, підготовки кадрів : [монографія] / Б.М. Данилишин, М.А. Хвесик, М.Х. Корсицький. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 351 с.
20. Хомко В.Є. Сучасний етап розвитку житлово-комунального господарства / В.Є. Хомко. – Рівне : ПП ДМ, 2010. – 148 с.
21. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи : [монографія] / О.М. Тищенко, М.О. Кизим, Т.П. Юр'єва, С.Ю. Юр'єва, І.В. Покуца. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2008. – 368 с.
22. Безлюдов А.И. Повышение эффективности управления жилищно-коммунальным хозяйством / А.И. Безлюдов. – Минск : Беларусь, 1979. – 159 с.
23. Димченко О.В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління : [монографія] / О.В. Димченко. – Х. : ХНАМГ, 2009. – 356 с.

ГУБАНОВА Т. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
директор
(Фінансово-правовий коледж)

УДК 342.9:342.8

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ВИБОРЧИХ ВІДНОСИН

Статтю присвячено здійсненню теоретичного дослідження окремих аспектів інституту адміністративної відповідальності, а також спеціального об'єкта адміністративних правопорушень відповідно до викликів, що ставляться сьогодні перед виборчими відносинами. Визначено їх роль, місце та значення у сучасній системі юридичної відповідальності. Охарактеризовано основні напрями розвитку адміністративно-правового забезпечення виборчих відносин.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративно-деліктні відносини, виборчі відносини.

Статья посвящена осуществлению теоретического исследования отдельных аспектов избирательных отношений в Украине, определены роль, место и значение последних в современной системе административного права, охарактеризованы основные направления административно-правового регулирования избирательных отношений.

Ключевые слова: выборы, избирательный процесс, избирательные отношения, административно-деликтные отношения, регулирования избирательных отношений.

The article has been devoted to the theoretical study implementation of certain aspects of the electoral relations in Ukraine, their role, place and significance in the current system of administrative law has been defined, the main directions of administrative and legal regulation of electoral relations have been characterized.

Key words: elections, electoral process, electoral relations, administrative and tort relations, regulation of electoral relations.

Вступ. Однією з характерних ознак сучасної держави, що стала на шлях розвитку, є наявність перманентної появи нових політичних партій та постійного підвищення значення здійснення політичного вибору. Разом із тим окремі сили намагаються знаходити нові шляхи для спотворення народного волевиявлення. Ці фактори підвищують вимоги до механізму притягнення до юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства.

