

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ РАН

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО МУНИЦИПАЛИТЕТА

*состояние, проблемы,
тарифное регулирование*



Вологда
2013

Тамара Ускова

**Жилищно-коммунальное
хозяйство муниципалитета:
состояние, проблемы,
тарифное регулирование**

«ИСЭРТ РАН»

2013

Ускова Т. В.

Жилищно-коммунальное хозяйство муниципалитета: состояние, проблемы, тарифное регулирование / Т. В. Ускова — «ИСЭРТ РАН», 2013

ISBN 978-5-93299-213-5

В препринте представлены результаты научно-исследовательской работы по оценке функционирования жилищно-коммунального хозяйства муниципалитета (на примере города Вологды). Особое внимание уделено изучению состояния жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры, формированию тарифов на жилищно-коммунальные услуги населению, а также тарифному регулированию. На основе анкетного опроса руководителей управляющих компаний города раскрыты особенности управления жилищным фондом и организации ресурсосбережения. Книга предназначена для работников региональных и муниципальных органов управления, руководителей предприятий, преподавателей, аспирантов, студентов высших учебных заведений экономической направленности.

ISBN 978-5-93299-213-5

© Ускова Т. В., 2013

© ИСЭРТ РАН, 2013

Содержание

Введение	6
1. Роль жилищно-коммунального хозяйства в повышении благополучия населения	7
Конец ознакомительного фрагмента.	11

**Тамара Витальевна Ускова,
Андрей Сергеевич Барабанов
Жилищно-коммунальное хозяйство
муниципалитета: состояние,
проблемы, тарифное регулирование**

Публикуется по решению Ученого совета ИСЭРТ РАН

Введение

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из основных отраслей экономики, оказывающих существенное влияние на все стороны жизнедеятельности общества. Стоимость и качество услуг жилищно-коммунального комплекса – важнейшие характеристики обеспечения стабильности и устойчивого развития экономики, непосредственно влияющие на уровень и качество жизни населения. Однако эта сфера жизнедеятельности общества находится в кризисном состоянии, исторически обусловленном рядом обстоятельств: неэффективной системой управления, высокими затратами, связанными с оказанием жилищных и коммунальных услуг, неразвитостью конкурентной среды.

Управление жилищно-коммунальным хозяйством имеет крайне низкую эффективность, а отсутствие адекватной информации о его состоянии не позволяет реализовывать на практике основные принципы программно-целевого подхода к управлению¹. Переход к рыночному типу хозяйствования обострил проблему эффективности функционирования отраслей жилищно-коммунального хозяйства. Процесс приватизации жилья и регулирующие его нормативные документы изменили структуру собственников жилья, что в дальнейшем оказало влияние на систему экономических взаимодействий в отрасли. В настоящее время жилищно-коммунальное хозяйство выполняет две разные по смыслу и содержанию функции. Во-первых, как и в условиях прежней политической и экономической системы, это социальная функция (оказание помощи малоимущим слоям населения и гражданам), а во-вторых, – экономическая (реализация жилищно-коммунальных услуг населению). Существующее положение усугубляется высоким уровнем монополизации в системе ЖКХ, что приводит к бесконтрольной тарифной политике в сфере услуг, неэффективности системы управления.

Кроме того, отсутствие конкуренции формирует затратную природу функционирования ЖКХ. В то же время развитие рыночных отношений способствует возникновению малых предприятий. Их быстрая адаптация к рынкам, предприимчивость и инициативность в развитии инновационного процесса не требуют значительных материальных, кадровых и организационных затрат. Массовость этого явления и его положительное влияние на социально-экономическое развитие обуславливают необходимость научного теоретического и практического обобщения.

Учитывая высокую социальную значимость жилищно-коммунальной сферы, а также то, что ответственность за «организацию в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом» (Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131) несут органы местного самоуправления, авторы провели анализ состояния жилищно-коммунального хозяйства г. Вологды и тарифного регулирования, раскрыли особенности управления жилищным фондом. Особое внимание уделено ресурсосберегающим мероприятиям в жилищном фонде города. Представлено авторское видение путей и возможностей повышения эффективности работы жилищно-коммунального сектора.

Информационной базой исследования явились нормативные акты и программные документы Администрации г. Вологды, данные Федеральной службы государственной статистики и ее Территориального органа по Вологодской области, результаты анкетного опроса руководителей управляющих компаний города, а также материалы, опубликованные на их официальных сайтах.

¹ Анализ теории и практики реформирования жилищно-коммунального комплекса России: монография / науч. ред. д-р экон. наук Б.И. Герасимов. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – 172 с.

1. Роль жилищно-коммунального хозяйства в повышении благосостояния населения

Направленность и темпы дальнейших преобразований в Российской Федерации, политическая стабильность в обществе в определяющей степени зависят от достижения стратегической цели государства – повышения уровня и качества жизни населения. Важнейшим направлением социально-экономических преобразований является реформирование и развитие жилищной сферы, создающей необходимые условия для жизнедеятельности человека. Ведущей отраслью в составе данной сферы выступает жилищно-коммунальное хозяйство, которое обеспечивает содержание жилищного фонда и доведение жилищно-коммунальных услуг до непосредственных потребителей.

Жилищно-коммунальное хозяйство – это многоотраслевой комплекс, обеспечивающий функционирование инженерной инфраструктуры зданий различного назначения и создающий удобства и комфортность проживания или нахождения в них граждан путем предоставления им широкого спектра жилищно-коммунальных услуг, в числе которых: холодное и горячее водоснабжение; водоотведение; тепло-, электро- и газоснабжение; сбор, вывоз и утилизация мусора; текущий ремонт внутренних общедомовых инженерных коммуникаций и систем; капитальный ремонт; текущая уборка мест общего пользования; содержание и благоустройство придомовых территорий. Следовательно, жилищно-коммунальное хозяйство – это та сфера, без которой невозможна жизнедеятельность человека и территории в целом, а качество предоставляемых жилищно-коммунальных услуг напрямую определяет благосостояние населения.

В Большом экономическом словаре благосостояние толкуется как «обеспеченность населения необходимыми материальными и духовными благами, то есть предметами, услугами и условиями, удовлетворяющими определенные человеческие потребности»². Таким образом, благосостояние характеризует степень удовлетворения и развития потребностей отдельного человека, семьи, нации в целом.

Потребность людей в улучшении жилищных условий, повышении комфортабельности жилья является элементарной, так же как и потребность в пище, сне, одежде, обуви, предметах первой необходимости. Степень удовлетворения этих нужд выступает фактором, детерминирующим восстановление и сохранение жизнедеятельности индивидуума. Именно поэтому физиологические (органические) потребности в иерархической структуре (пирамиде) потребностей А. Маслоу находятся на базовом уровне (рис. 1).



² Большой экономический словарь: 26500 терминов. – 7-е изд., доп. / под ред. А. Н. Азрилияна. – М: Ин-т новой экономики, 2008. – 1472 с.

Рис. 1. Иерархия потребностей (пирамида А. Маслоу)

Очевидно, что потребности более высокого порядка (в безопасности, уважении, самоактуализации) могут быть реализованы только при условии удовлетворения потребностей, положенных в основание пирамиды. Следовательно, проблема улучшения жилищных условий, расширения спектра и повышения качества жилищно-коммунальных услуг по-прежнему остается актуальной в контексте решения задач повышения уровня и качества жизни, благосостояния россиян.

Жилищные условия населения, доступность и качество жилищно-коммунальных услуг, наряду с условиями труда, состоянием окружающей среды, степенью развитости объектов социальной инфраструктуры, являются основными составляющими понятия «условия жизни», оказывающими непосредственное влияние на такую интегральную характеристику, как «качество жизни»³ (рис. 2).

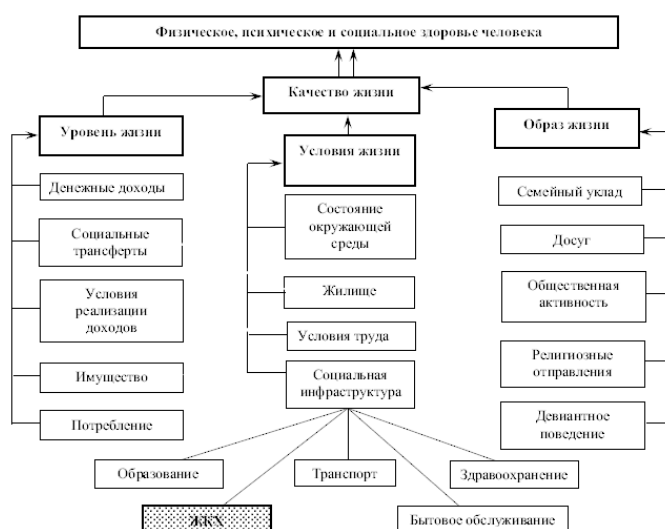


Рис. 2. Блок-схема состава и взаимосвязи качества жизни населения

В прямой зависимости от бесперебойного и качественного предоставления услуг по водо-, газо-, тепло- и энергоснабжению; от доли жилого фонда, подключенного к данным объектам инженерной инфраструктуры; от величины площади квартиры, приходящейся на одного члена семьи; от уровня комфортности проживания находятся состояние здоровья людей, их работоспособность.

Стремление людей повысить комфортность проживания вполне естественно и в последние годы все более возрастает. Речь идет не просто об обеспечении населения жильем, но и, что особенно актуально, о доступности и качестве жилищно-коммунальных услуг.

Развитые страны мира разрабатывают жилищную концепцию, которая в понятие качества включает качество и непосредственного окружения (жилую среду всего дома, в том числе его расположение) и услуг, начиная с текущего ремонта и содержания коммунального домашнего хозяйства и заканчивая обеспечением иных, не связанных с содержанием дома услуг различным группам населения (люди с ограниченными возможностями и пр.).

Кроме того, комфортное жилье и устойчиво функционирующая сфера жилищно-коммунального хозяйства являются одной из важнейших составляющих благоприятного имиджа территории. Состояние жилищного фонда, качество жилищно-коммунальных услуг и разви-

³ Айзинова И. М. «Жилищный вопрос» в трех измерениях // Проблемы прогнозирования. – 2007. – № 2. – С. 90-115.

тость рынка жилья оказывают существенное влияние на инвестиционный климат. Повышение степени обеспеченности жильем и улучшение его качества способствует росту потребления других товаров длительного пользования, создает условия для привлечения трудовых ресурсов. Это, в свою очередь, служит стимулом для экономического развития территории.

Таким образом, роль жилищно-коммунального хозяйства многогранна.

Этот вывод основывается на следующих аспектах деятельности отрасли. Во-первых, ЖКХ является важным сектором экономики, в котором сосредоточены огромные человеческие и материальные ресурсы и от эффективности функционирования которого зависит устойчивость социально-экономического развития территории и государства в целом.

Во-вторых, обеспечение населения жилищно-коммунальными услугами выступает одним из факторов роста благосостояния населения.

В-третьих, эта отрасль влияет на конкурентоспособность территории, способствуя привлечению ресурсов и тем самым ускоряя рост экономики, создает базу для повышения благосостояния населения.

Эти аспекты деятельности ЖКХ в условиях возрастающей конкуренции за ограниченные ресурсы приобретают особую значимость как для отдельных территорий, так и Российской Федерации в целом.

Высокая значимость ЖКХ для социально-экономического развития страны определила принятие решения о реформировании отрасли, предусматривающего ее переход в начале 1990-х годов на принцип самофинансирования, и об утверждении нового курса государственной жилищной политики⁴.

Почти за два десятилетия было принято огромное количество законов и программ как на федеральном, так и региональном и муниципальном уровнях. Вместе с тем существенных подвижек по улучшению ситуации не произошло. Данная сфера, по-прежнему выполняющая в первую очередь социальную функцию, при завышенных и не обеспеченных социальных обязательствах со стороны государства, неэффективном контроле участников рынка, отсутствии реальных экономических отношений и современных методов управления, характеризуется низким качеством предоставляемых услуг⁵.

Основные цели современного этапа реформирования ЖКХ состоят в следующем⁶:

- повышение эффективности, устойчивости и надежности функционирования жилищно-коммунальных систем жизнеобеспечения населения;
- привлечение инвестиций в жилищно-коммунальный комплекс;
- улучшение качества жилищно-коммунальных услуг с одновременным снижением нерациональных затрат;
- адресная социальная защита населения при оплате жилищно-коммунальных услуг.

Вместе с тем одним из следствий проводимых в отрасли преобразований стал опережающий рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги по сравнению с темпами инфляции и темпами роста доходов граждан. В результате этого усугубилась проблема бедности населения. Поэтому сложившийся в стране подход к реформированию ЖКХ требует внесения коррективов.

Проблемы функционирования жилищно-коммунальной сферы, в отличие от многих других, затрагивают интересы различных субъектов гражданского общества: населения, представителей бизнеса и органов власти. В связи с этим определение приоритетов и формирование механизмов реформирования ЖКХ возможны только на основе партнерства всех сторон.

⁴ Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 29.12.2004 № 189-ФЗ.

⁵ Стратегические приоритеты регионального развития: от теории к принципам формирования единого социально-экономического пространства / под ред. В.В. Окрепилова; Институт проблем региональной экономики РАН. – СПб.: Наука, 2009. – 448 с.

⁶ Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. – 3-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2010. – Ч. IV. – 826 с.

Рассмотрим целевую первую группу – население. Интересы граждан состоят в том, чтобы, с одной стороны, получать качественные жилищные и коммунальные услуги, с другой – чтобы платить за эти услуги в разумных пределах, не превышающих определенной доли семейного бюджета и не снижающих уровень потребления других жизненно важных благ.

Большинство граждан относятся к реформированию жилищно-коммунального комплекса негативно. Как показали исследования, причинами этого стало следующее. Во-первых, процесс принятия решений собственниками жилья достаточно сложный. А информированность населения о возможностях, которые предоставляются им в ходе реформирования, и инструментах, с помощью которых они могли бы воспользоваться своими правами, остается низкой. Во-вторых, собственники жилья, не обладая профессиональными навыками и знаниями, не могут четко выразить свои пожелания в отношении управления домом и зачастую сталкиваются с трудностями при реализации своих же поспешно принятых, необдуманных решений. И наконец, в-третьих, до последнего времени у населения не было реальной возможности влиять на качество предоставляемых жилищно-коммунальных услуг.

Вторую целевую группу представляет бизнес, главная цель которого – получение максимальной прибыли в результате коммерческой деятельности. Сфера ЖКХ привлекательна для частного капитала. Однако его притоку мешают административные барьеры. В то же время в погоне за прибылью предприниматели стремятся в первую очередь к минимизации издержек в ущерб качеству выполненных работ и оказанных услуг. Это особенно заметно в сферах, где контроль со стороны органов власти ослаблен, а конкуренция низкая.

Третья целевая группа – представители органов власти, для которых одной из главных проблем является чрезмерная нагрузка расходов ЖКХ на бюджет. Для устойчивого и надежного функционирования жилищно-коммунального сектора важно сочетать административные и рыночные механизмы управления, найти компромисс между социальной необходимостью и экономической целесообразностью, создать понятные правила игры на рынке жилищно-коммунальных услуг. При этом функция контроля должна остаться за органами власти.

Достижение стратегической для государства цели – роста благосостояния населения – требует решения таких задач, как повышение доступности жилья; модернизация жилищно-коммунальной сферы; обеспечение приемлемого для всего населения уровня платы за эксплуатацию жилья и оплаты жилищно-коммунальных услуг; совершенствование тарифной политики. На это нацеливают стратегические документы, принятые на федеральном уровне⁷ и на местах.

Так, постановлением Правительства Вологодской области от 3 октября 2011 года № 1264 утверждена Стратегия реформирования жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области до 2020 года⁸

⁷ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: утв. распоряж. Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

⁸ Электронный ресурс. – [Реж. дост.]: <http://www.depreion.ru/Default.aspx?mnu43a4732b91d924542b4981eedfe85ddd>

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.