

**МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ СТРУКТУР
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

Представлен разработанный автором механизм повышения эффективности функционирования некоммерческих структур ЖКХ, рассмотрен ряд проблем отрасли ЖКХ, оказывающих непосредственное влияние на эффективность функционирования некоммерческих структур.

Ключевые слова: механизм, повышение эффективности, проблемы отрасли жилищно-коммунального хозяйства, функционирование некоммерческих структур, жилищно-коммунальное хозяйство.

D. E. Chastin

**THE MECHANISM OF INCREASING THE EFFICIENCY
OF FUNCTIONING OF NONCOMMERCIAL STRUCTURES OF HOUSING
AND COMMUNAL SERVICES**

A mechanism of increasing the efficiency of functioning of noncommercial structures of housing and communal services developed by the author is presented, a number of problems of the housing and communal services is described, these problems having a direct impact on the efficiency of functioning of noncommercial structures.

Keywords: mechanism, increase of efficiency, problems of housing and communal services, functioning of noncommercial structures, housing and communal services.

Анализ принимаемых в ходе реформирования жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) решений позволил выявить противоречие, порождающее неэффективность государственного регулирования этой сферы экономики. В результате систематизации данных и их теоретического обобщения мы пришли к выводу о несоответствии принимаемых административных решений законам рыночных отношений. Изучение статистики, проведение опросов показало, что существующая система экономических отношений между потребителями услуг ЖКХ, создающими спрос, и их исполнителями, формирующими предложение, не способствует эффективному функционированию хозяйственного механизма некоммерческих структур, осуществляющих эксплуатацию жилищного фонда. Даже в условиях городов федерального статуса (Москва и Санкт-Петербург), где передовые экономические инструменты представлены наиболее комплексно и концентрировано, товарищества собственников жилья (ТСЖ), жилищно-строительные кооперативы (ЖСК) и жилищные кооперативы (ЖК) в подавляющем большинстве не могут выйти на минимальный уровень рентабельности.

Теоретически определяемая отношением прибыли до налогообложения к выручке от реализации услуг, за вычетом обязательных платежей, рентабельность не может обеспечить реализацию программ по текущему и капитальному ремонту, внедрению энергосберегающих технологий и оборудования, других направлений поддержки и развития безопасной эксплуатации жилищного фонда. Анализ обуславливающих такое положение факторов показал, что основными из них являются низкая платежеспособность населения, кризисные явления в экономике и низкий уровень экономической культуры государственных органов, регулирующих жилищно-коммунальную сферу, а главное, самих собственников жилья (потребителей услуг жилищно-коммунального хозяйства). Структурно-функциональный анализ принимаемых мер на макроэкономическом уровне в отношении снижения негативного влияния первых двух факторов позволяет констатировать положительную динамику. Это, с одной стороны, обеспечивается государственной поддержкой уровня доходов населения, с другой стороны, саморегуляцией рыночной экономики. В то же время, согласно данным анализа, разрушительное воздействие третьего фактора остается определяющим на микроэкономическом уровне конкретных некоммерческих структур ЖКХ.

Предлагаемые в связи с этим меры сводятся к целым перечням многочисленных направлений развития государственной поддержки и просвещения. В частности, проведенный в рамках Всероссийского форума жилищного просвещения съезд Всероссийской ассоциации некоммерческих организаций (ВАО) по содействию и развитию товариществ собственников жилья и жилищно-строительных кооперативов определил пути институционального развития, кадровой политики, межведомственного, межсекторального, межотраслевого взаимодействия, нормативно-правового обеспечения [5]. Однако большинство из рекомендуемых мероприятий относится в основном к тому же макроэкономическому уровню. Одновременно статистические данные по Санкт-Петербургу однозначно указывают на то, что основные проявления указанного выше противоречия формируются и разрешаются в масштабе конкретных некоммерческих структур и низового уровня властного управления (как правило, муниципальных советов, максимум, районных администраций). В связи с этим в ходе проведенного нами исследования обозначенные макроэкономические определители были наполнены конкретным микроэкономическим содержанием. В частности реализация требований ст. 165 ЖК РФ о создании органами государственной власти условий для управления многоквартирными домами в Санкт-Петербурге характеризуется ежегодным ростом бюджетных затрат по структуре жилищно-коммунальных расходов. Очевидно, что рост бюджетных ассигнований должен сопровождаться усилением надзора за качеством и полнотой объемов капитального ремонта многоквартирных домов. Данное направление контрольной деятельности отнесено к основным показателям работы инспекции. По данным Государственной жилищной инспекции Санкт-Петербурга, по показателям работы в 2009 г. признанной одной из лучших в РФ и осуществляющей контроль за функционированием некоммерческих структур, с введением в 2005 г. Жилищного кодекса РФ государственный контроль, связанный с ростом субъектов, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги населению, стал усиливаться [3].

Ретроспективный анализ показал, что до 2009 г. жилищный фонд Санкт-Петербурга обслуживался 18-ю районными государственными учреждениями — жилищными агентствами. Ныне жилищный фонд Санкт-Петербурга, полностью преобразованный, по данным статистики, в жилищный фонд объединений собственников жилья, управляется не только ТСЖ (ЖСК, ЖК), но и 105-ю управляющими организациями. При этом в результате проведенных изысканий автору удалось выяснить, что высокий удельный вес жилой площади, находящейся в собственности Петербурга, теоретически и в соответствии с рекомендациями ВАО ЖКХ позволяет усилить государственный надзор содержания домовладений. Проведенное исследование, в частности, позволило установить, что сделать это возможно за счет организации постоянного контроля соблюдения договоров управления и предоставления жилищно-коммунальных услуг управляющими компаниями и некоммерческими структурам ЖКХ со стороны заказчиков.

Кроме этого, в макроэкономических рекомендациях ВАО отмечается, что повышение эффективности некоммерческих структур ЖКХ и реформирование ЖКХ в целом зависят в значительной мере от информационного сопровождения, т. е. своевременности, доступности и достоверности информации о теку-

щем состоянии жилищно-коммунального хозяйства, об имеющихся противоречиях и проблемах, о предполагаемых путях их решения, тесного взаимодействия всех, но, прежде всего, низовых, уровней власти с населением [5]. Проведенное сопоставление этого положения с данными статистики позволило выяснить, что для обеспечения необходимого уровня рентабельности хозяйственной деятельности некоммерческих структур ЖКХ в задачи информационного обеспечения должно входить: во-первых, повсеместное проведение информационной кампании о ходе реализации концепции ЖКХ; во-вторых, формирование благоприятного общественного мнения на положительных примерах работы по развитию самоуправления в жилищной сфере и повышению ответственности собственников жилья за содержание и сохранность своих домов; в-третьих, ознакомление населения с действующей нормативно-правовой базой и документами; в-четвертых, содействие в профессиональной подготовке специалистов в сфере деятельности некоммерческих структур жилищно-коммунального хозяйства; в-пятых, постоянный открытый диалог власти на местах с населением, организация и проведение информационной кампании по разъяснению деятельности некоммерческих структур ЖКХ, а также мониторинг и оперативная оценка преобразований.

Целенаправленное изучение документов в ходе исследования позволило нам установить, что основной целью информационного обеспечения реформирования ЖКХ в результате дискуссий было широкомасштабное привлечение населения к участию в преобразовании экономического механизма ЖКХ с использованием всего многообразия средств и методов информирования, а также реализация информационно-пропагандистской поддержки некоммерческих структур. Синтез доступной в связи с этим информации позволил нам выявить, что достижение этой цели, конкретизированной в поставленных Правительством Санкт-Петербурга задачах реформирования ЖКХ, требует полномасштабного обучения населения и специалистов самих некоммерческих структур ТСЖ (ЖСК, ЖК) экономическим приемам обеспечения рентабельности хозяйственной деятельности [6]. Проведенный нами опрос экспертов подтвердил, что именно масштабное обучение управлению, эксплуатации, сбережению ресурсов многоквартирных домов, экономному использованию жилищно-коммунальных услуг, правовое обучение может способствовать повышению эффективности функционирования некоммерческих структур ЖКХ [4].

Опираясь на сформулированные в ходе экспертного анализа новации, мы разработали развернутый план проведения масштабного обучения в Санкт-Петербурге, схематизированно представленный на рис. 1.

Схема, изображенная на рис. 1, позволяет увидеть, что целенаправленное обучение и просвещение специалистов некоммерческих структур как производителей услуг ЖКХ и населения как их потребителей, с одной стороны, гармонично вписывается в планомерное осуществление поставленных Правительством Санкт-Петербурга задач по совершенствованию механизма управления жилищно-коммунальным хозяйством, с другой стороны, оно инициирует использование новых экономических инструментов в деятельности местного самоуправления. При этом очевидно, что важными условиями их эффективного использования являются полнота предложенных учебных материалов, соответствие учебных программ тематике ЖКХ, необходимость обучения на положи-

тельных примерах функционирования предприятий и некоммерческих структур ЖКХ. Вместе с тем экономический статус проводившегося научного исследования закономерно вывел эти аспекты за рамки рассмотрения.

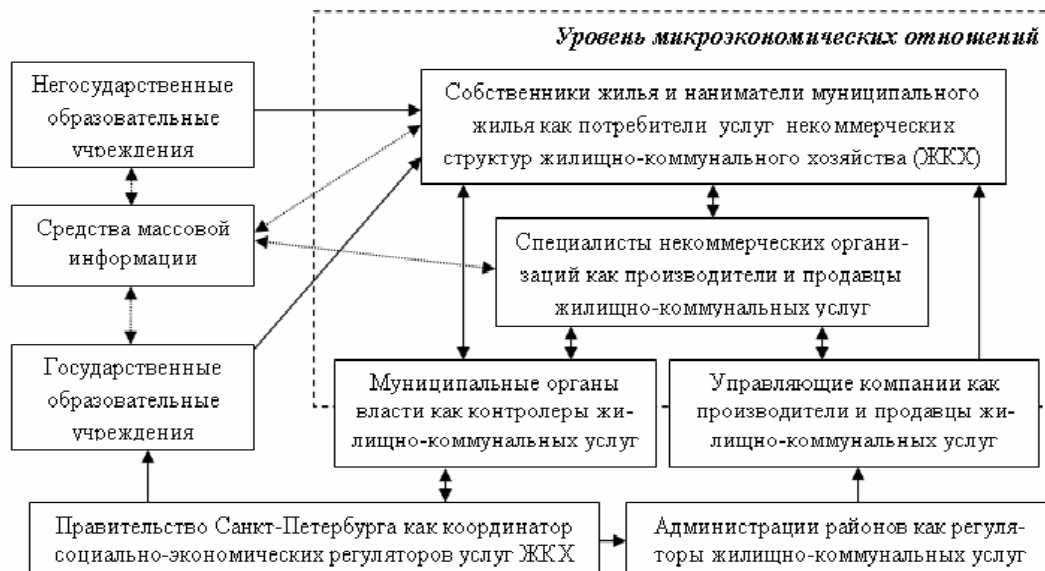


Рис. 1. Схема обеспечения процесса полномасштабного обучения как фрагмент механизма повышения эффективности некоммерческих структур ЖКХ

В то же время стало очевидным, что, действительно, для интенсивного инновационного развития некоммерческих структур ЖКХ необходима финансовая поддержка государства. Методом документального анализа и сопоставления доступной информации было установлено, что в стране в целом и в Санкт-Петербурге, в частности, накоплен достаточный опыт, свидетельствующий о том, что без финансовой поддержки невозможно выполнить, прежде всего, широкомасштабные ремонтные работы капитального характера в многоквартирных жилых домах [6]. Анализ значимых факторов показал, что ввиду длительности экономического цикла осуществления данного вида услуг финансовая поддержка некоммерческих структур должна иметь постоянный характер. С точки зрения государства постоянство финансовой поддержки является более выгодным, поскольку позволяет системно осуществлять и мониторить различные разработки и новации в проведении реформы ЖКХ, связанные с функционированием некоммерческих структур.

Изучение теории построения микроэкономических отношений в связи с действием макроэкономических механизмов и обследование практики ее применения в последние годы подтвердило обоснованность положения, согласно которому для обеспечения рентабельности ЖКХ осуществление финансовой поддержки государства должно проводиться в одном из трех направлений (либо в их комбинации): 1) в виде выделения субсидий государственной корпорации – Фонда содействия реформированию ЖКХ; 2) в виде выделения средств на капитальный ремонт жилищного фонда и выполнения его на этапе организации (создания) некоммерческих структур, например ТСЖ; 3) в виде выдачи банками ссуд для некоммерческим структурам ЖКХ под льготные проценты. Наиболее

выраженным признаком новации, по нашему мнению, обладает последнее направление.

Однако опрос экспертов и их консолидированное мнение показали, что результативная реализация предложенных инструментов повышения эффективности функционирования некоммерческих структур ЖКХ в качестве закономерного ограничения и условия вызывает требование обязательности мониторинга со стороны надзорного органа. При этом эксперты установили, что деятельность самого надзорного органа должна оцениваться не только по количеству выявленных нарушений и принятых мер администрирования, но и с точки зрения защиты интересов бюджета, а главное, эффективности использования средств населения. В связи с этим нами было выработано положение о необходимости расширения сферы полномочий контролирующего органа – Государственной жилищной инспекции Петербурга [2]. Конкретно речь идет о предложении включить в ведение инспекции проведение технадзора за ремонтными работами и согласование проектов по перепланировке в многоквартирных домах на стадии процесса выполнения данных работ. Это усилит основную функцию инспекции по защите прав граждан и государства.

Наблюдение, обобщение изученного практического опыта, систематизация статистических данных, опросы специалистов ТСЖ определили обоснование необходимости развития правовой базы местного самоуправления в части конкретизации и содержательного наполнения, обозначенного в нормативных документах института территориального общественного самоуправления населения. Указанное в значительном числе нормативно-правовых документов, это средство регуляции экономических отношений на практике никак не соотносилось с проблемой эффективного функционирования некоммерческих структур ЖКХ [1]. В то же время его привлечение позволило придать целостность созданному механизму. Это связано с достижением того масштаба рыночных отношений, который делает деятельность конкретной структуры (ТСЖ, ЖСК) рентабельной ввиду увеличения спроса на услуги жителями сразу нескольких домов, объединившихся в рамках института территориального общественного самоуправления.

В совокупности с изложенными нами положениями это утверждение составило разработанный нами механизм повышения эффективности функционирования некоммерческих структур (НС) ЖКХ, включающий следующие элементы: 1) финансовую поддержку со стороны государства; 2) информационное обеспечение населения при организации и в процессе деятельности некоммерческих структур ЖКХ; 3) обеспечение процесса полномасштабного обучения населения и специалистов, задействованных в жилищно-коммунальной сфере; 4) контроль за функционированием НС ЖКХ со стороны государственной жилищной инспекции. Моделирование и экспериментальная проверка его действенности на примере ТСЖ многоквартирных домов старого и нового жилого фонда показало, что устойчивость разработанного экономического механизма к негативному влиянию макроэкономических факторов связана с отработкой правовых аспектов в части включения ТСЖ (ЖСК) в институт территориального общественного самоуправления (рис. 2).



Рис. 2. Схема механизма повышения эффективности функционирования некоммерческих структур жилищно-коммунального хозяйства

Таким образом, становится очевидным, что преодоление противоречия между принимаемыми административными решениями и законами рыночных отношений на микроэкономическом уровне требует создания комплекса соответствующих инструментов и развития институтов территориального общественного самоуправления в масштабе городского квартала.

Разработанный нами механизм при условии комплексной работы всех его составных частей позволит повысить эффективность функционирования некоммерческих структур ЖКХ и решить обозначенные проблемы в жилищно-коммунальной сфере.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Басаргин В.* Комплексная программа реформирования и модернизации ЖКХ 2010–2020 гг. // Агентство строительных новостей, 05.02.2010. — Режим доступа: <http://asninfo.ru/asn/57/28162>
2. Государственная жилищная инспекция Санкт-Петербурга // Официальный сайт. — Режим доступа: <http://gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/inspekciya>
3. Жилищный кодекс РФ 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 31.12.2005 № 199-ФЗ; от 18.12.2006 № 232-ФЗ; от 29.12.2006 № 250-ФЗ; от 29.12.2006 № 251-ФЗ; от 27.09.2009 № 228-ФЗ; от 23.11.2009 № 261-ФЗ; от 17.12.2009 № 316-ФЗ). — Режим доступа: <http://ozpp.ru/zknd/zhil>
4. Инновации рынка: ЖКХ: труба on-line // Ведомости. 2009. 28 сент. 182 (2452). — Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2009/09/28/214893>
5. Рекомендации участников Всероссийского форума жилищного просвещения // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2008. № 1 (34). — Режим доступа: http://www.dpr.ru/journal/journal_32_15.htm
6. Реформа жилищно-коммунального хозяйства // Официальный сайт Правительства Санкт-Петербурга. — Режим доступа: <http://gov.spb.ru/gov/admin/terr/GKH>

REFERENCES

1. *Basargin V.* Kompleksnaja programma reformirovanija i modernizacii ZHKH. 2010–2020 gg. // Agentstvo stroitel'nyh novostej, 05.02.2010. — Rezhim dostupa: <http://asninfo.ru/asn/57/28162>

2. Gosudarstvennaja zhiliwnaja inspekcija Sankt-Peterburga // Oficial'nyj sajt. — Rezhim dostupa: <http://gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/inspekcija>
3. Zhiliwnyj kodeks RF. 29 dekabnja 2004 g. № 188-FZ (v red. Federal'nyh zakonov ot 31.12.2005 № 199-FZ, ot 18.12.2006 № 232-FZ; ot 29.12.2006 № 250-FZ; ot 29.12.2006 № 251-FZ <...>ot 27.09.2009 № 228-FZ; ot 23.11.2009 № 261-FZ; ot 17.12.2009 № 316-FZ). — Rezhim dostupa: <http://ozpp.ru/zknd/zhil>
4. Innovacii rynka: ZHKH: truba on-line // Vedomosti. 2009. 28 sent. 182 (2452). — Rezhim dostupa: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2009/09/28/214893>
5. Rekomendacii uchastnikov Vserossijskogo foruma zhiliwnogo prosvevnenija // Nedvizhimost' i investicii. Pravovoe regulirovanie. 2008. № 1 (34). — Rezhim dostupa: http://www.dpr.ru/journal/journal_32_15.htm
6. Reforma zhiliwno-kommunal'nogo hozjajstva // Oficial'nyj sajt Pravitel'stva Sfnkt-Peterburga. — Rezhim dostupa: <http://gov.spb.ru/gov/admin/terr/GKH>