

МЕХАНИЗМЫ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

© 2021 Юдин В.А., Карлина А.А.

Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

Статья посвящена решению проблем низкой эффективности функционирования системы организаций, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги населению, которая приводит к завышению тарифов и снижению качества услуг. Актуальность данной работы определяется, с одной стороны, кризисным состоянием отрасли ЖКХ, которая не может обеспечить требуемого качества услуг из-за высокой изношенности основных фондов, с другой стороны, сохраняется проблема низкой платежеспособности населения. В качестве одного из способов решения проблемы автор изучал механизмы привлечения внебюджетных ресурсов в сферу ЖКХ.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, услуги населению, тарифы, органы местного самоуправления, инвестиции.

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из важнейших сфер, отражающих социально-экономическую структуру нашей страны. К основным составляющим российского ЖКХ можно отнести содержание и эксплуатацию жилищного фонда, водоснабжение и водоотведение, тепло- и электро-снабжение, санитарную очистку городов, дорожно-мостовое хозяйство, содержание и благоустройство территорий. [1].

В ЖКХ РФ сосредоточено примерно 25% основных фондов государства, лишь коммунальной энергетикой потребляется больше 20% электроэнергии и 45% тепловой энергии, поэтому реформирование ЖКХ представляется весьма трудным процессом, который затрагивает все слои населения в нашей стране [7].

В современной России качество услуг, оказываемых жилищно-коммунальным хозяйством, по-прежнему находится на низком уровне, следствием чего выступают дискомфортные условия жизни граждан.

Актуальность поднятой темы обуславливается кризисными явлениями, реформами ЖКХ, которые осложняют процесс адаптации организации жилищно-коммунального комплекса к рыночным отношениям и требуют мер по решению проблем, стоящих перед ними. Создание эффективной системы финансирования сферы жилищно-коммунальных отношений требует особого внимания. В значительной мере организация

функционирования жилищно-коммунального хозяйства входит в сферу ведения местного самоуправления и напрямую влияет на уровень и качество жизни большинства жителей муниципальных образований. В настоящее время эта сфера отношений является источником постоянного социального напряжения и социальных конфликтов [4].

Принципиального решения требуют вопросы высокого износа основных фондов коммунальной инфраструктуры и низкого качества обслуживания многоквартирных домов, что влечет падение качества и комфорта проживания в них граждан. Безусловно, имеется положительный эффект от деятельности Фонда содействия реформированию ЖКХ, за счет средств которого и средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в основном и осуществляется капитальный ремонт многоквартирных домов. Вместе с тем такой капитальный ремонт осуществляется в минимально необходимых объемах. При этом зачастую не ставится задача повышения уровня эффективности использования ресурсов, снижения потерь и повышения уровня благоустройства дома при проведении его ремонта. В результате отремонтированные многоквартирные дома не соответствуют современным требованиям.

Одна из причин кризисного состояния сферы ЖКХ заключается в непропорцио-

нальном соотношении цены и качества коммунальных услуг, предоставляемых населению. Ситуация усугубляется перманентным ростом цен на тарифы ЖКХ за последние десять лет, а также непрозрачностью их формирования, что влечет за собой недовольство и возмущение жителей. Данная тенденция объясняет необходимость крупных инвестиций поставщиков ресурсов и услуг в коммерческую инфраструктуру. В этой ситуации надбавка к тарифам является не просто вынужденной мерой реализации программ в сфере ЖКХ, а одним из механизмов решения проблем привлечения инвестиций в инфраструктуру ЖКХ [2].

Исходя из этого, целью работы является поиск механизмов, которые позволят эффективно реализовывать утвержденные программы с учетом необходимости привлечения инвестиций в сферу ЖКХ и обеспечения доступных тарифов.

В ходе работы были выполнены следующие задачи.

1. Изучение цен на основные услуги ЖКХ. Были изучены цены на водоснабжение и водоотведение, сетевой газ и электроэнергию. Данные были взяты с 2010 по 2019 гг. На основе представленных цифр были построены графики, отражающие динамику стоимости основных коммунальных услуг (табл. 1).

Таблица 1 – Средняя цена на основные услуги ЖКХ с 2010 по 2019 гг.

Услуги	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Водоснабжение холодное, за месяц с человека	-	-	19,39	21,02	21,42	23,64	25,04	26,64	28,08	29,47
Горячее водоснабжение, за м3	71,10	77,42	92,18	103,0	109,8	121,6	128,6	135,7	143,9	151,3
Газ сетевой, за месяц с человека	43,81	48,32	55,36	63,63	63,89	67,56	68,24	73,04	75,59	77,94
Электроэнергия в квартирах без электроплит, за 100 кВт·ч	232,03	249,69	269,02	302,64	314,95	333,42	359,02	371,44	387,16	400,64

Данные таблицы позволяют убедиться в том, что средние цены на основные услуги по стране растут от года к году. Далее для на-

глядности существующей тенденции к росту цен необходимо рассмотреть нынешнее положение дел в виде графиков (рис. 1) [5].

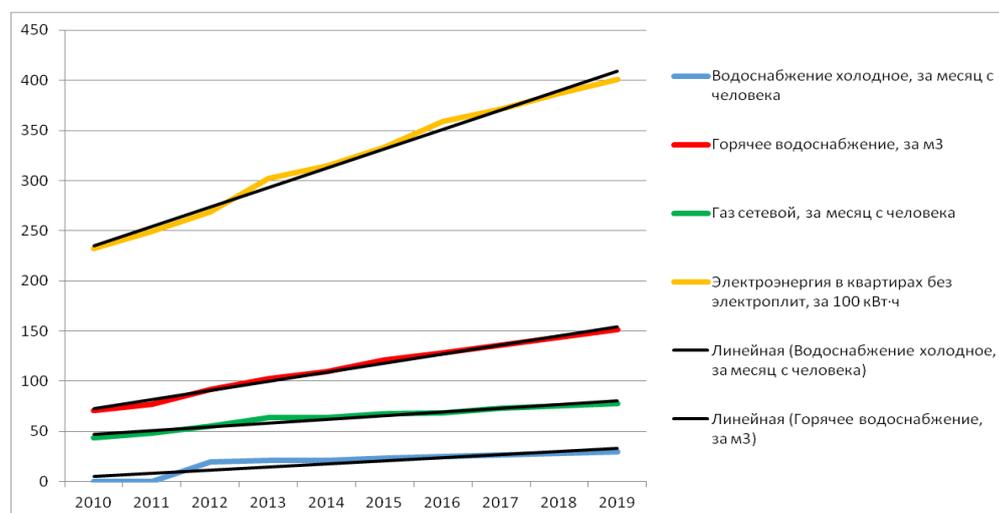


Рисунок 1 – Средние цены на основные услуги ЖКХ в РФ с 2010 по 2019 гг.

График показывает ежегодный рост средних цен на основные коммунальные услуги, что является поводом определить причины представленного тренда.

2. Определение причин динамики цен. Полученные графики отразили направление изменения тарифов. Данное направление было сопоставлено с реальными событиями, на основе которых выявлены причины динамики цен.

Главные причины индексации тарифов — повышение налогов, рост цен на топливо в жилищно-коммунальном секторе. Значительную роль в увеличении стоимости ЖКУ играет государство, которое повышает налоги и способствует укреплению монополий. Меры по контролю за частными компаниями не всегда эффективны, так что жителям стоит самостоятельно анализировать цифры в платежках. Эксперты Минэкономразвития считают, что рост цен будет продолжаться как минимум до 2030 года [2].

Главной причиной роста цен на товары и услуги в 2019 году стало увеличение НДС с 18 до 20%. Эксперты Минэкономразвития подсчитали, что повышение налогов обошлось коммунальным службам как минимум в 16 млрд руб. Еще более пессимистичную оценку дает ассоциация «ЖКХ и городская среда», в которую входят 22 организации из нескольких регионов России. Представители компаний считают, что рост налоговой нагрузки обойдется коммунальщикам в 45 млрд руб. только за первое полугодие.

Таким образом, у коммунальных служб возникает дефицит средств, необходимых для предоставления услуг, для компенсаций которого принимается решение повысить тарифы на услуги ЖКХ. В данной ситуации оптимальным решением проблемы является привлечение инвестиций в инфраструктуру ЖКХ, что подводит к решению следующей задачи.

3. Изучение механизмов государственных структур, направленных на повышение привлечения инвестиций в инфраструктуру ЖКХ.

В целях выхода из сложившейся ситуации Распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.02.2010 № 102-р утверждена концепция федеральной целевой программы «Комплексная программа модерни-

зации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы». В данной Концепции определены основные цели и приоритетные направления реформирования ЖКХ:

- обеспечение к 2020 году собственников многоквартирных домов коммунальными услугами нормативного качества и по доступной цене;

- совершенствование конкурентных отношений в сфере управления и обслуживания жилищного фонда (создание ТСЖ и управляющих организаций);

- развитие управления имуществом комплексом коммунальной сферы на основе частно-муниципально-государственного партнерства, концессионных соглашений (вовлечение бизнеса);

- перевод льгот и субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг в денежную форму (монетизация льгот);

- развитие системы ресурсо- и энергосбережения (приборы учета).

Однако сама федеральная целевая программа до сих пор не принята. Вместе с тем требуются серьезные изменения характера общественных отношений в сфере коммунального хозяйства. Видится целесообразным инициировать целевой государственный заказ на проекты модернизации инфраструктуры, в том числе распространение механизмов государственных гарантий инвестиций в инфраструктуру муниципальных образований и в межмуниципальные инфраструктурные проекты [3].

Необходимо также отметить, что в настоящее время не определены механизмы дальнейшей, после завершения сроков работы Фонда, государственной поддержки собственников помещений в проведении капитальных ремонтов многоквартирных домов и модернизации коммунальной инфраструктуры муниципальных образований.

Модернизация коммунального комплекса — одно из ключевых направлений работы Минстроя России. Проблемы ЖКХ сегодня невозможно решить только за счет финансовых ресурсов бюджетов всех уровней.

Важнейшим условием для развития жилищно-коммунальной инфраструктуры муниципальных образований является привлечение в неё частных инвестиций. Развитие

государственно-муниципально-частного партнерства на территории муниципальных образований требует объединения усилий органов власти всех уровней. На федеральном и региональном уровне должны быть приняты соответствующие законы и подзаконные акты, разработаны и внедрены программы, стимулирующие сотрудничество между муниципальными образованиями и бизнесом.

В связи с тем что модернизировать сферу ЖКХ необходимо в условиях ограничения роста тарифов и при минимальном использовании бюджетных средств, государство принимает меры по привлечению частных инвестиций в отрасль.

В настоящее время фактически завершена работа по подготовке нормативной базы, направленной на создание условий для привлечения частных инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство [6].

Принято порядка 30 нормативных правовых актов, в том числе 16 за последние полгода. Взят курс на переход к долгосрочному инвестиционному планированию и тарифному регулированию. Утверждены ключевые законодательные изменения, направленные на создание условий для привлечения частных инвестиций в сферу ЖКХ, формирующие новые «правила игры».

Уже сейчас в регионах реализуются более 70 инвест-проектов на общую сумму более 227 млрд рублей. Из них более 139 млрд рублей (61%) составляют средства частных инвесторов [7].

Однако нынешнее состояние сферы ЖКХ выражается в следующих проблемах:

- основные фонды изношены на 60%;
- высокий уровень расходов, отсутствие стимулов для снижения издержек;
- рост задолженности по оплате ЖКУ среди бюджетных организаций и населения.

Кризисное положение жилищно-коммунального хозяйства обусловлено следующими факторами:

- непрозрачностью процедур установления тарифов на услуги ресурсоснабжающих организаций, слабым распространением практики установления индивидуального для каждого дома размера платы за жилое помещение;

- слабым развитием конкуренции на рынке управляющих организаций, низким качеством услуг, предоставляемых ими населению, наряду с высокой стоимостью этих услуг;

- насаждением одной организационно-правовой формы объединения собственников – товариществ собственников жилья, наряду с неэффективным функционированием ТСЖ, обусловленным, в том числе, повсеместной пассивностью и низкой правовой грамотностью собственников, а также распространенными злоупотреблениями недобросовестных должностных лиц, стремящихся к подмене реальных ТСЖ их фиктивными аналогами.

Характерно, что нынешние меры не приносят ожидаемых результатов, поэтому предлагается следующий перечень мер, направленных на повышение инвестирования в сферу ЖКХ.

1. Передача имущества организаций ЖКХ и муниципальных предприятий управляющим компаниям, получающим фиксированное вознаграждение.

2. Концессия, которая предполагает аренду с правом изменения объекта. При этом осуществляется эксплуатация и реабилитация объектов ЖКХ, а после окончания сроков концессии они возвращаются собственнику.

3. Лизинг, который представляет собой передачу оборудования на определенных условиях и на определенный срок, обозначенный в договоре. Лизинг предполагает право того, кто получил оборудование по договору, выкупить его.

Кроме того, для повышения эффективности управления сферой ЖКХ необходимо провести следующие мероприятия:

- пересмотреть систему тарифообразования – максимальная простота и ориентированность на население;
- установить государственный контроль качества услуг, предоставляемых населению;
- ликвидировать монополии на рынке организаций ЖКХ и обеспечить поддержание конкурентной среды;
- модернизировать коммунальные инфраструктуры.

Полное обновление систем коммуникаций повысит эффективность работы. Для снижения издержек необходимо устанавливать систему энергосбережения в многоквартирных домах и усовершенствовать приборы учета.

Таким образом, вышеперечисленные меры не только расширяют права инвесторов, что является главным стимулом привлечения средств в ЖКХ, но и позволяют повысить эффективность государственного управления сферой жилищно-коммунального хозяйства в РФ.

Следовательно, проблематика в отрасли ЖКХ носит достаточно объемный характер,

так как находится не только в зависимости от оплаты тарифов населением, но и от власти в части решения глобальных вопросов.

Проведение государством жестких радикальных реформ в данной сфере и последовательное их претворение в жизнь под непрерывным общественным контролем способно изменить динамику в положительную сторону.

Практическая ценность данной работы заключается в выявлении механизмов, которые определяют потенциальную возможность обеспечения повышения инвестиций в инфраструктуру ЖКХ и стабилизации тарифов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Серикова В.Е. Анализ современного состояния ЖКХ в России // Молодой ученый. — 2018. — №18. — С. 368-371
2. Информационный ресурс Cyberpedia. / <https://cyberpedia.su/5x4c05.html>.
3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 26.07.2019).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019).
5. Сайт Федеральной службы государственной статистики - <https://rosstat.gov.ru/>.
6. Сайт Правительства Российской Федерации - <http://government.ru>.
7. Сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ - <https://minstroyrf.gov.ru/>.

MECHANISMS FOR EFFECTIVE MANAGEMENT OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

© 2021 V.A. Udin, A.A. Karlina

Samara University of Public Administration
“International Market Institute”, Samara, Russia

The article is devoted to the problem of low efficiency of the system of organizations that provide housing and communal services to the population, which leads to overestimation of tariffs and a decrease in the quality of services. The urgency of this problem is determined on the one hand by the crisis state of the housing and utilities sector, which cannot provide the required quality of services due to high depreciation of fixed assets, on the other hand, the problem of low solvency of the population remains. As one of the ways to solve the problem, the author studied the mechanisms for attracting extra-budgetary resources to the housing and utilities sector.

Keyword: housing and communal services, population services, tariffs, local governments, investments.