

УДК 332.8

О.Б. Смагулова, старший преподаватель*Севастопольский национальный технический университет**ул. Университетская, 33, г. Севастополь, Украина, 99053**E-mail: root@sevgtu.sebastopol.ua***ОБОСНОВАНИЕ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ЖИЛОГО ФОНДА**

Рассмотрены основные условия развития рыночных отношений в жилищном хозяйстве как средства повышения его эффективности.

Ключевые слова: *реформирование жилищно-коммунального хозяйства, жилищное хозяйство, демополизация, объединение совладельцев многоквартирного дома, конкуренция, жилищно-коммунальные услуги.*

Постановка проблемы. Проблема эффективной деятельности жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) как жизнеобеспечивающей отрасли всегда была актуальной. Критическое состояние ЖКХ вызвало потребность в осуществлении мер по реформированию жилищно-коммунального хозяйства и, в первую очередь, жилищного хозяйства, состояние которого существенно влияет на качество жизни потребителей.

Анализ последних исследований и публикаций. Теоретическим и практическим аспектам реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства и его отраслей в последнее время уделяется значительное внимание учёных и практиков.

А. Лукьянченко [1] в числе основных направлений развития ЖКХ выделяет формирование рыночных механизмов хозяйствования и совершенствование системы и структуры управления ЖКХ путём создания условий, содействующих информатизации системы управления.

Анализируя текущее состояние ЖКХ, С. Смерека [2] в числе его недостатков называет отсутствие программ информирования населения по вопросам реформирования ЖКХ, законодательства в сфере ЖКХ относительно взаимодействия субъектов сферы жилищно-коммунальных услуг. Возможность выхода из кризисного состояния С. Смерека видит в разработке теоретической концепции антикризисного управления отраслью, предусматривающую в числе антикризисных мероприятий формирование института собственников жилого фонда, органов самоорганизации населения (домовых комитетов), управляющих компаний.

В монографии [3] освещаются основные проблемы ЖКХ и анализируется опыт его реформирования. Вопросам создания объединений совладельцев многоквартирных домов (ОСМД) как одной из ключевых задач реформирования ЖКХ, без решения которой оно вообще не возможно, посвящена публикация [4].

Однако в большинстве регионов Украины процесс создания ОСМД как субъектов спроса в виде юридического объединения конкретных потребителей, проживающих в многоквартирном доме, не получил существенного развития, что, в свою очередь, сдерживает процесс демополизации и развития конкурентных отношений как основы реформирования ЖКХ.

К нерешённым частям общей проблемы можно отнести отсутствие практических рекомендаций по формированию эффективного собственника как носителя спроса, готового использовать преимущества юридически оформленного объединения совладельцев многоквартирного дома (ОСМД) на рынке жилищных и коммунальных услуг и способного стимулировать предложение. Не определены, также, качества, которыми должен обладать потребитель как носитель спроса, чтобы влиять на рынок услуг. Недостаточно исследованы теоретические и прикладные проблемы развития органов самоорганизации населения.

Целью статьи является выявление и обоснование проблем развития альтернативного обслуживания жилого фонда и разработка рекомендаций по созданию условий, необходимых для демополизации жилищного хозяйства как средства повышения социально-экономической эффективности его функционирования.

Основной материал. Среди важнейших направлений социально-экономических преобразований в Украине выделяется реформирование и развитие жилищно-коммунального хозяйства. В первую очередь это касается жилищного хозяйства, которое обеспечивает содержание жилищного фонда и доведение коммунальных услуг до непосредственного потребителя и в значительной мере влияет на качество его жизни. Повышение качества жизни населения через улучшение качества жилищно-коммунальных услуг, повышение эффективности и надёжности функционирования жилищно-коммунальных систем жизнеобеспечения – стратегическая цель реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

Государство десятилетиями проявляло озабоченность состоянием жилищно-коммунального хозяйства, неспособного реализовать свою жизнеобеспечивающую миссию вследствие нестабильности работы и низкого уровня предоставляемых услуг, не отвечающих возрастающим потребностям населения. Необходимость совершенствования работы жилищно-коммунального хозяйства были

отмечены Постановлениями Совета Министров УССР от 5.11.67 г. №731 "О мерах по улучшению эксплуатации жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства" и от 12.05.87 г. №175 "О мерах по дальнейшему совершенствованию работы жилищно-коммунального хозяйства в республике".

Предусмотренные указанными постановлениями меры, в том числе перевод жилищно-эксплуатационных предприятий на хозрасчёт с обеспечением покрытия всех расходов по эксплуатации жилищного хозяйства за счёт собственных доходов, организация производства водомеров, привлечение населения к участию в работе по обеспечению сохранности и образцового содержания жилых домов, благоустройству придомовых территорий, усиление роли и расширение прав домовых комитетов в управлении жилищным фондом, заключение договоров между жилищно-эксплуатационными организациями и нанимателями, не решили задачу повышения уровня эксплуатации жилищного фонда и эффективности работы предприятий жилищного хозяйства.

Низкий уровень эксплуатации жилищного фонда и отсутствие стимулов к повышению эффективности жилищно-коммунального обслуживания были обусловлены в первую очередь неэффективным механизмом хозяйствования в этой сфере.

Монопольное положение предприятий, обслуживающих жилой фонд, совмещение ими функций заказчика и производителя услуг, фактическое исключение из хозяйственных отношений потребителя услуг обусловили, с одной стороны, отсутствие у предприятий жилищного хозяйства экономического интереса к повышению как внутренней (экономической), так и внешней (социальной) эффективности своей работы, а с другой – отсутствие у потребителей услуг возможности выбора их производителей и влияния на качество и стоимость услуг.

Хозяйственный механизм, основанный на монополии государственной власти и централизованном управлении, обладает слабыми стимулами к повышению его эффективности. Именно поэтому меры, прогрессивные по своей сути, но не затрагивающие существа хозяйственного механизма, его экономической основы, не могли изменить к лучшему ситуацию в жилищной сфере.

Для формирования нового хозяйственного механизма, ориентированного на использование экономических стимулов и на максимально полный учёт интересов потребителей, требуется принципиальное изменение функций участников жилищно-коммунального хозяйства и механизмов их взаимодействия. Это определило основные направления реформирования существующей системы экономических отношений в ЖКХ:

- демополизация и развитие конкурентных отношений;
- совершенствование управления ЖКХ;
- реформирование системы финансирования ЖКХ путём снижения расходов бюджета и увеличения доли платежей населения за жилищно-коммунальные услуги с одновременным совершенствованием тарифной политики и обеспечением социальной защиты населения.

Сфера жилищно-коммунальных услуг представляет собой совокупность двух видов рынков: первый рынок представлен естественными монополиями, осуществляющими централизованное теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение; второй рынок связан с содержанием жилого фонда, представляет собой группу рынков услуг, которые являются потенциально конкурентными.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 июля 2005 г. утверждён типовой перечень услуг по содержанию домов и придомовых территорий, включающий такие виды услуг и работ:

- уборка и санитарная обработка нежилых и вспомогательных помещений дома;
- текущий ремонт жилого фонда;
- уборка придомовой территории;
- подготовка жилых домов к эксплуатации в осенне-зимний период и др.

Рынки таких услуг не являются естественными монополиями, тем не менее на них сохраняется монополия коммунальных ремонтно-эксплуатационных предприятий, которые выполняют функцию как заказчиков, так и исполнителей услуг. Такая система является неэффективной и не может обеспечить требования граждан относительно полноты и качества услуг.

Демополизация этого рынка предусматривает развитие конкуренции путём использования альтернативных вариантов управления и содержания жилого фонда, а также реализации прав граждан относительно их участия в хозяйственных отношениях. К таким вариантам в первую очередь могут быть отнесены следующие: а) формирование ОСМД; б) привлечение к управлению и обслуживанию жилого фонда субъектов предпринимательской деятельности всех форм собственности.

Принятие в 1992 г. Закона Украины "О приватизации государственного жилищного фонда" должно было способствовать привлечению граждан к участию в содержании и сохранении жилья, формированию эффективного собственника и созданию рыночных отношений в ЖКХ.

При этом вплоть до 1994 г. население, в том числе и приватизировавшее жильё, оплачивало только 4 % себестоимости услуг, а убытки ЖКХ возмещались государством. Постановлением КМУ от 15.02.94 г. № 93 "О переходе на новую систему платы за жильё и коммунальные услуги и к адресным субсидиям этих расходов отдельным категориям граждан" государством был сделан первый шаг к постепенному

сокращению бюджетного дотирования ЖКХ за счёт увеличения доли расходов, оплачиваемой населением, и переводу ЖКХ на самоокупаемость путём приближения тарифов к уровню фактических расходов в целях формирования эффективного рыночного механизма его функционирования.

Однако рост тарифов не гарантировал соответствия качества предоставляемых услуг установленным нормам, а рынок коммунальных услуг не стал сферой товарного обмена, при котором спрос определяет предложение и, наоборот, предложение определяет спрос. В связи с тем, что исполнители коммунальных услуг могут их предоставлять не иначе как одновременно всем потребителям, проживающим в многоквартирном доме, не дифференцируя объём и качество услуги в соответствии с индивидуальными запросами конкретных потребителей, то последние могут стать выразителем спроса только объединившись юридически. В этом случае спрос будет стимулировать предложение.

В январе 2002 г. вступил в действие Закон Украины "Об объединениях совладельцев многоквартирного дома". Им определены правовые и организационные основы образования и функционирования таких объединений.

Для объединений совладельцев многоквартирного дома мировая практика выработала специальный термин – «кондоминиум», что в переводе с латинского языка означает: «общее управление одной и той же территорией или имуществом». В западной и Восточной Европе эта форма управления и эксплуатации жилья была хорошо известна с начала 20-го столетия. В дальнейшем она получила широкое распространение в Соединённых Штатах Америки и в других странах. До 1917 г. в Киеве, Петербурге, Москве, Одессе, Николаеве и других городах учреждались «Товарищества для устройства квартир», которые занимались постройкой и эксплуатацией многоквартирных домов своих членов.

Создавая ОСМД, совладельцы многоквартирного дома получают статус юридического лица, возможность самостоятельно управлять своей собственностью, выбирая подрядчиков на выполнение работ и услуг, повышать их качество, вести учёт потребления коммунальных услуг, снижать административные затраты на содержание дома, получать выгоду от управления имуществом общего пользования, рационально использовать придомовую территорию, отстаивать свои права и защищать интересы каждого жильца.

При этом ответственность за техническое состояние дома, его содержание и за коммунальные неплатежи возлагается на ОСМД.

Несмотря на принятые государством меры правового характера, процесс формирования эффективного собственника как носителя спроса, готового использовать преимущества юридически оформленного объединения, действовать на рынке коммунальных услуг и способного стимулировать предложение, не получил развития. По состоянию на конец 2007 г. из 179 тыс. домов многоквартирного жилого фонда Украины при уровне приватизации квартир 81,3 % было создано 5947 обществ совладельцев многоквартирных домов. На начало 2009 г. количество ОСМД в Украине составило 8750. На 1.04.2011 г. в г. Севастополе было зарегистрировано 142 ОСМД из 3060 домов многоквартирного жилого фонда, что составляет 4,6 %. При этом уровень приватизации квартир составляет не менее 85 %.

Основными причинами, препятствующими массовому созданию ОСМД, а значит и проведению реформы ЖКХ в целом, являются: незнание населением преимуществ ОСМД; отсутствие конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг и невозможность ОСМД реально выбирать исполнителей этих услуг.

Эти причины взаимосвязаны. Неподготовленное должным образом население не объединяется в ОСМД, незначительное количество ОСМД как носителей спроса не может стимулировать предложение, а значит и конкуренцию на рынке услуг ЖКХ, что в свою очередь затрудняет имеющимся ОСМД выбор исполнителей этих услуг.

Практика реформирования жилищного хозяйства показала, что значительная часть населения не понимает сути жилищной реформы и смысла проводимых мероприятий. Десятилетия отчуждения населения от собственности сформировали у него бесхозяйственное отношение к жилью и нежелание принимать ответственность за содержание жилья.

Собственник жилья, сформировавшийся в результате безвозмездной приватизации, получив права, не желает принимать ответственность за содержание и эксплуатацию принадлежащей ему собственности, к которой относится наряду с приватизированной квартирой доля в общем имуществе дома (подъезды, подвалы, технические этажи, внутридомовые сети), а также придомовой территории.

Собственники квартир в многоквартирных домах не объединяются в товарищества собственников жилья, так как в большинстве своём находятся в неведении относительно правовых и экономических преимуществ такого объединения, не имеют соответствующих правовых, экономических и технических знаний, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности.

Для того чтобы влиять на рынок услуг, потребитель как носитель спроса должен обладать следующими качествами:

- 1) юридическая и экономическая самостоятельность. Потребитель-юридическое лицо имеет в собственности имущество общего пользования, представляет собственников квартир по вопросам коммунального обслуживания, заключает договоры с исполнителями услуг;

2) знание структуры ЖКХ региона, организации рынка коммунальных услуг, своих прав и обязанностей, нормативов и требований по обслуживанию квартир и имущества общего пользования;

3) умение вести договорную и претензионную работу с исполнителями услуг и собственниками квартир, анализировать ценообразование услуг и рыночную конъюнктуру, заявлять свой спрос на рынке, объединять свои усилия с аналогичными потребителями, аккумулируя спрос для стимулирования образования новых производителей услуг, противодействия и постепенного разрушения монополии по каждой отдельной услуге, оценивать экономическую эффективность и целесообразность своей деятельности по обслуживанию имущества общего пользования (дома в целом).

Новое в экономическом развитии требует своевременного сосредоточения достаточных усилий на подъёме общей культуры, уровня экономических знаний, пробуждения инициативы населения.

Специфическая социально-экономическая функция правовой и экономической подготовки населения региона, формирования субъектов спроса на рынке жилищно-коммунальных услуг, снятия бюрократических и экономических препятствий процессу создания ОСМД законодательно возлагается на местные органы власти, органы самоуправления и самоорганизации населения.

В сложившихся условиях домовые комитеты, как органы самоорганизации населения, выражают интересы потребителей и единственные способны стимулировать образование ОСМД. Для того, чтобы домовые комитеты стали агитационной и кадровой базой для образования объединений совладельцев многоквартирных домов, необходима соответствующая подготовка домовых комитетов.

Занятия с домовыми комитетами должны быть направлены на приобретение ими знаний и навыков, позволяющих осуществлять общественный контроль за деятельностью предприятий, осуществляющих обслуживание домов и предоставление услуг. Особое внимание следует уделить приобретению практических навыков по контролю за техническим обслуживанием дома и качеством услуг.

Подготовка руководителей домовых комитетов и зарегистрированных объединений совладельцев многоквартирных домов должна способствовать приобретению знаний и навыков в использовании правовой базы для защиты интересов потребителей, договорной и претензионной работы, оценки конъюнктуры рынка, умения выполнять расчеты по прогнозированию экономического эффекта в зависимости от вариантов хозяйственной деятельности на рынке услуг, доходчиво отчитываться перед совладельцами, делая прозрачными для них результаты хозяйственных операций.

Таким образом, эффективное развитие жилищной сферы возможно лишь на основе позитивного общественного мнения, общественной поддержки, привлечения населения к непосредственному участию в данной работе, использования местных средств массовой информации и органов самоорганизации населения для активного пропагандирования передовых форм управления и обслуживания жилья.

Примерами успешной деятельности ОСМД необходимо побудить интерес граждан к самостоятельной работе, показать её эффективность, особенно в повышении качества технического обслуживания дома, внутридомовых систем, санитарной очистки территории, текущего и капитального ремонтов.

Одним из важнейших условий демополизации жилищного хозяйства и формирования конкурентных отношений на рынке услуг по обслуживанию жилья и придомовых территорий является создание сферы малого и среднего бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве, способного профессионально выполнять функции управления жилищным фондом и его обслуживания на конкурсной основе.

Формирование конкурентного бизнеса по управлению и обслуживанию жилищного фонда в коммунальном секторе жилого фонда позволит: 1) отделить функцию собственника коммунального жилого фонда от хозяйственной деятельности по его управлению и обслуживанию; 2) повысить эффективность использования средств в жилищной сфере; 3) обеспечить необходимое давление на существующие коммунальные предприятия с целью повышения их эффективности; 4) уменьшить цены на услуги по эксплуатации жилого фонда.

По состоянию на 1.01.2009 г. к содержанию жилого фонда было привлечено 417 частных предприятий, из них более всего в Донецкой (86), Сумской (36), Одесской (27). В Севастополе по состоянию на 1.01.2011 г. на рынке услуг по обслуживанию жилого фонда действовали 16 коммунальных предприятия и 4 частных.

Участие альтернативных предприятий в управлении и содержании жилого фонда сдерживают следующие причины:

- специфические особенности отрасли, а именно бесперебойное предоставление услуг особой социальной значимости с обязательным соблюдением санитарных и технических требований по качеству услуг при условии одновременного обеспечения экологических норм, требуют наличия профессиональных знаний и навыков и высокой ответственности;

- неудовлетворительное состояние жилищного фонда, требующего больших капитальных затрат для его восстановления, нестабильность оплаты жилищно-коммунальных услуг населением, систематическая необходимость взыскания долгов в судебном порядке;

- отсутствие заинтересованности органов местного самоуправления и исполнительной власти в привлечении альтернативных предприятий к управлению и содержанию жилого фонда.

Однако во всём мире рынок жилищно-коммунальных услуг является рентабельным и привлекательным для бизнеса в связи с огромной ёмкостью рынка этих услуг. Реформа ЖКХ, сделав акцент на создание конкурентной среды, обеспечивает формирование побудительного мотива как для коммунальных предприятий, обслуживающих жилой фонд, так и для альтернативных им предприятий, вынуждая первых стремиться к снижению затрат, повышению качества услуг, обеспечению безубыточного функционирования, и стимулирует предпринимательскую инициативу вторых.

Выводы. Преодоление сложившихся в отрасли стереотипов, массовое создание ОСМД и стимулирование альтернативных предприятий, желающих войти в рынок услуг по управлению и содержанию жилого фонда, будет содействовать демополизации жилищной сферы, формированию конкурентной среды на рынке услуг по управлению и обслуживанию жилого фонда, что, в свою очередь, обеспечит устойчивое функционирование и динамичное развитие жилищной сферы как составляющей жилищно-коммунального хозяйства.

Перспективы дальнейших исследований заключаются в обобщении практического опыта и совершенствовании механизмов перехода на рыночные отношения в жилищном хозяйстве, что значительно продвинет реформу жилищно-коммунального хозяйства в целом.

Библиографический список использованной литературы

1. Лукьянченко А. Проблемы развития коммунальной градообслуживающей сферы / А. Лукьянченко // Город, регион, государство: экономико-правовые проблемы городского управления: матер. междунар. науч.-практ. конф., январь 2008 г. — Донецк, 2008. — С. 5–7.
2. Смерека С.Б. Особенности антикризисного управления в жилищно-коммунальном хозяйстве / С.Б. Смерека // Актуальные проблемы экономики. — 2009. — № 1 (91). — С. 92–97.
3. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства: опыт и перспективы деятельности: монография / Л.В. Беззубко, А.Н. Шамонова, С.А. Ефимочкина, Б.И. Беззубко. — Донецк: Норд-компьютер, 2008. — 200 с.
4. Шитикова Н. Программа-максимум для кондоминиума / Н. Шитикова // Эксперт. — 2008. — № 38. — С. 56–60.
5. Украина. Законы. Об общегосударственной программе реформирования и развития жилищно-коммунального хозяйства на 2004-2010 годы // Голос Украины. — 2004. — 30 июля. — № 140.
6. Украина. Законы. О приватизации государственного жилищного фонда: закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. — 1992. — № 36. — Ст. 524.
7. Украина. Законы. Об объединениях совладельцев многоквартирного дома: закон Украины // Ведомости Верховной Рады Украины. — 1992. — № 10. — Ст. 78; — 2006. — № 4. — Ст. 60.
8. Смагулова О.Б. Механизм формирования спроса на региональном рынке коммунальных услуг / О.Б. Смагулова // Экономика и управление. — Симферополь, 2001. — № 1 (26). — С. 15–16.
9. Смагулова О.Б. Научно-исторический опыт и современный подход к организации конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг / О.Б. Смагулова // Вестник СевГТУ. Сер. Экономика и финансы: сб. науч. тр. — Севастополь, 2003. — Вып. 44. — С. 216–223.
10. Дубовцева И.М. Повышение конкурентоспособности предприятий ЖКХ путём реформирования отрасли / И.М. Дубовцева, О.Б. Смагулова // Актуальные проблемы конкурентоспособности предприятий: матер. Всеукраинской науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и молодых учёных, 22-23 апреля 2010 г. — Севастополь: СевНТУ, 2010. — С. 68–69.

Поступила в редакцию 28.02.2011 г.

Смагулова О.Б. Обґрунтування проблем розвитку альтернативного обслуговування житлового фонду

Розглянуті основні умови розвитку ринкових відносин в житловому господарстві, як засобу підвищення його ефективності.

Ключеві слова: реформування житлово-комунального господарства, житлове господарство, демополізація, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, конкуренція, житлово-комунальні послуги.

Smagulova O.B. Rationale for the problems of development of alternative maintenance for the housing stock

The main conditions of market relations development in the housing industry as a means of advancement of its efficiency are examined.

Keywords: reformation of housing-municipal economy, housing economy, demonopolization, association co-owners of apartment house, competition, housing-municipal services.