

УДК 365

## ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА ЖКУ

Тетуева З.М.

*Институт информатики и проблем регионального управления  
Кабардино-Балкарского научного центра РАН, Нальчик*

Подробная информация об авторах размещена на сайте

«Учёные России» - <http://www.famous-scientists.ru>

**Реформирование жилищно-коммунального хозяйства, как одного из важных секторов российской экономики должно быть направлено на повышение экономической и социальной эффективности посредством использования рыночных механизмов – проведения взвешенной тарифной политики, трансформации системы финансирования, инвестирования жилищно-коммунального хозяйства, создание эффективных схем управления с привлечением к данному процессу населения.**

Ключевой проблемой ЖКХ является совместный социально-экономический переход власти, общества и бизнеса от затратной экономической концепции установления цен на услуги ЖКХ к стоимостной экономической концепции. ЖКХ является особенной сферой экономики, результаты реформирования и развития которой в значительной степени влияют на уровень жизни населения. Главный показатель, по которому люди судят, о работе рынка ЖКУ является эффективность и качество предоставляемых услуг.

Принятие Жилищного кодекса РФ [1] и Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] законодательно закрепило процессы, начавшиеся в ходе реформирования ЖКХ, и создали предпосылки к демополизации, развитию конкуренции в жилищно-коммунальной сфере. Проводимые социально-экономические реформы увеличили роль местных органов власти. Сфера ответственности местных органов власти расширилась, на них возложена ответственность за социальную сферу, и жилищно-коммунальное хозяйство и т.д., но при этом без получения необходимых для этого финансовых средств.

Развитие рынка ЖКУ требует формирования соответствующих институциональных структур, новых партнерских форм взаимодействия публичного и част-

ного капитала, создания и совершенствования системы тарифного регулирования жилищно-коммунальных предприятий и повышения качества предоставляемых ими услуг.

Для разрешения указанных проблем и формирования эффективной системы управления и развития рынка жилищно-коммунальных услуг необходимо выявить ключевые факторы, определяющие перспективы развития этой отрасли. К наиболее важным задачам, требующим первоочередного внимания, и комплексного решения в процессе реформирования рынка ЖКУ следует отнести:

- правовое обеспечение проводимых в ЖКХ преобразований;
- формирование институциональной системы функционирования ЖКХ;
- финансовое оздоровление отрасли, оптимизация схем и механизмов финансирования отрасли;
- создание конкурентного рынка ЖКУ;
- совершенствование тарифного регулирования;
- социальная защита граждан при оплате ЖКУ;
- ресурсосбережение.

Все перечисленные проблемы, как и порождающие их факторы, взаимосвязаны и взаимообусловлены. В соответствии с этим определены следующие цели:

- обеспечение безопасного, устойчивого, качественного функционирования, воспроизводства и развития рынка ЖКУ;

- обеспечение прав потребителей получать ЖКУ в том объеме и такого качества, которые они считают приемлемыми для себя и которые они в состоянии оплатить;

- совершенствование института оказания социальной помощи малоимущим слоям населения при оплате ЖКУ, совершенствование системы льгот по оплате ЖКУ;

- обеспечение социально-незащищенных категорий населения набором ЖКУ в объеме минимальных нормативов;

- создание условий для привлечения инвесторов и перевод отрасли на самоокупаемость;

- проведение мониторинга.

#### **Правовое обеспечение проводимых в ЖКХ преобразований**

За время реформирования ЖКХ принято много законодательных и нормативных актов, регулирующих функционирование данного сектора экономики. Базовыми документами, позволяющими формировать конкурентные отношения в сфере жилищно-коммунального хозяйства, определять ценовые ориентиры, создавать систему социального обеспечения населения и привлекать частный капитал в жилищно-коммунальную сферу являются: Жилищный кодекс РФ и Градостроительный кодекс РФ; Федеральный закон РФ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» от 30.12.2004г. №210-ФЗ; Подпрограмма «Реформирования и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральная целевая программа «Жилище» на 2000-2010 годы, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 17.11.2001г. №797 и подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» второго этапа реализации ФЦП «Жилище» на 2006-2010 годы, утвержденной постановлением Правительства РФ; Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» от 06.05.2003г. №52-ФЗ; Федеральный Закон

РФ «О товариществах собственников жилья» от 15.06.1996г. №72-ФЗ; «Концепция реформирования жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации», утвержденная Указом Президента России от 08.04.1997г. № 425; Федеральный Закон РФ «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005г. №115-ФЗ; Федеральный Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.03г. №131-ФЗ; Постановление Правительства РФ «О предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг» от 30.08.2004г. №444 и др.

Кроме вышеназванных законодательных и нормативных актов в рамках реформирования жилищно-коммунального хозяйства субъектами РФ разрабатываются и принимаются соответствующие законы, указы, программы и иные законодательные и нормативные акты, учитывающие региональные особенности функционирования ЖКХ. Поскольку ЖКХ относится к компетенции органов местного самоуправления (муниципалитетов), и основную финансовую нагрузку по поддержанию жизнедеятельности жилищно-коммунальной сферы в настоящее время несут местные бюджеты, то своевременная разработка и принятие нормативных документов на местном уровне позволит оптимизировать структуру управления ЖКХ города (региона), регулировать ценовую политику локальных естественных монополий и осуществлять эффективную социальную поддержку малообеспеченных категорий граждан.

Таким образом, правовое обеспечение развития рынка ЖКУ предусматривает разработку и принятие нормативных актов не только на федеральном, но и на региональном и муниципальном уровнях.

#### **Формирование институциональной системы функционирования ЖКХ**

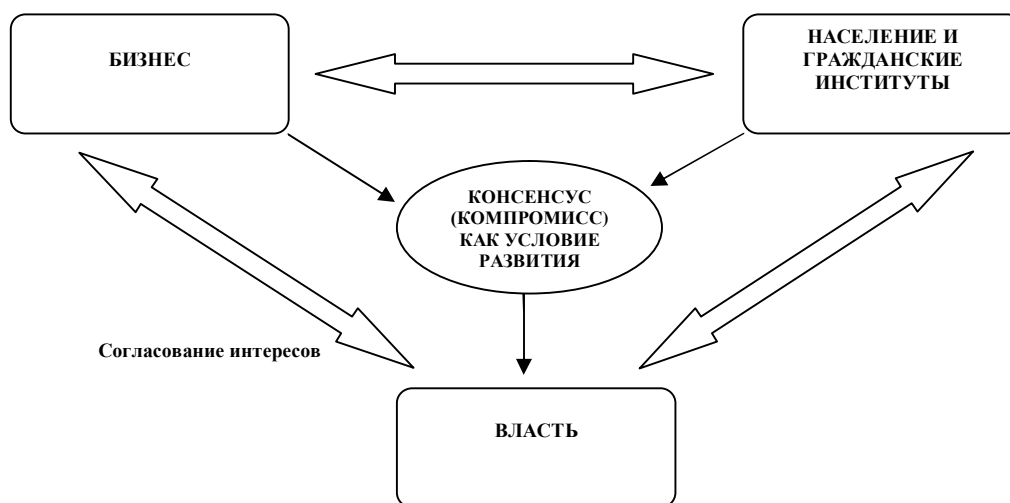
Важным направлением проводимых рыночных экономических реформ выступают институциональные рыночные реформы. Эффективность проводимых в ЖКХ преобразований зависит от формирования адекватной рыночным условиям институциональной системы функционирования отрасли. Преобладание админист-

ративной системы хозяйствования, высокая централизация управленческих функций и монополизация рынка не способствуют к сокращению непроизводительных затрат жилищно-коммунальными предприятиями, обновлению основных фондов и повышению качества предоставляемых услуг.

Формирование этих показателей и своеобразие производственно-эксплуатационной деятельности предприятий и организаций ЖКК в своей основе определяется особенностями управления.

Существующая система управления в ЖКХ характеризуется как несовершенная и бесперспективная, которая опирается не на рыночные, а административные принципы управления, так как органы ме-

стного самоуправления еще создали конкурентный рынок ЖКУ, продолжая делать ставку на развитие муниципальных унитарных предприятий [5]. Это все приводит к тому что жилищно-коммунальные предприятия заинтересованы в продолжении бюджетного дотирования и не стремятся производить качественное и количественное предоставление ЖКУ населению. Помимо этого, процесс вовлечения собственников жилья не получил эффективного развития из-за реальных механизмов управления многоквартирными домами, экономических стимулов для организации ТСЖ, правовой среды для взаимодействия власти и частного бизнеса в жилищно-коммунальной сфере (см. рис. 1).



**Рис. 1.** Механизм взаимодействия органов государственной власти, институтов гражданского общества и бизнеса

**Финансовое оздоровление отрасли, оптимизация схем и механизмов финансирования отрасли**

Для выхода из глубокого экономического и инвестиционного кризиса, в котором находится ЖКХ, необходим радикальный социально-экономический курс реформы в отрасли. Актуальными становятся задачи целенаправленного использования ограниченных ресурсов и привлечения дополнительных ассигнований. Общая оценка текущего инвестиционного процесса России требует, прежде всего, анализа

источников финансирования инвестиций [4].

Анализ порядка формирования инвестиционных государственных программ и инвестиций на развитие ЖКХ показал низкую активность предпринимательских структур, малого и среднего бизнеса. Одним из направлений повышения инвестиционной активности является долевое участие в реализации тех или иных программ, льготное кредитование с учетом возмещения кредитным организациям разницы в учетной ставке.

Финансирование инвестиционных проектов в жилищно-коммунальной сфере имеют свои особенности. Такого рода проекты, в основном, требуют значительных объемов финансирования на начальных этапах и окупаются в течение длительного срока – либо путем постепенной компенсации вложенных средств посредством повышения тарифов на ЖКУ, либо путем перечисления инвестору средств из экономики, образовавшейся в результате проведения мероприятий по повышению эффективности и снижению издержек.

Средства населения и бюджетные средства, передаваемые жилищно-коммунальным предприятиям в форме оплаты за ЖКУ, в основном, должны компенсировать их затраты. При этом прибыль как элемент цены, в том числе и инвестиционная составляющая, включается в цену в минимальном размере в качестве инструмента стимулирования эффективной работы эксплуатирующих организаций. В отличие от этого, тарифы на ЖКУ жилищно-коммунальных предприятий должны включать инвестиционную составляющую в составе прибыли, которая призвана обеспечить предприятиям накопление инвестиционных ресурсов.

#### **Создание конкурентного рынка ЖКУ**

Сфера предоставления ЖКУ характеризуется высокой степенью монополизма. Процесс разделения функций заказчика и подрядчика в основном закончен, охват населения договорными отношениями составляет не более 50%, а доля договоров подряда, заключенных на конкурсной основе – только 15% [5].

Основными причинами монополизма, на наш взгляд, является отсутствие конкуренции и несовершенство механизма регулирования тарифов на ЖКУ. Важным аспектом в процессе демонополизации и развития конкуренции на рынке ЖКУ является изменение в структуре собственников жилья. Одной из предпосылок должна стать приватизация государственных и муниципальных унитарных предприятий, работающих в данной сфере. Она обеспечит равные юридические права для всех участников рынка, а также будет способствовать привлечению частного капитала. Для этого необходимо разграничение

функций собственника, профессионального управления и обслуживания.

#### **Совершенствование тарифного регулирования**

Тарифы на ЖКУ соединяют в себе вопросы экономического и социального характера. Экономический аспект, включает в себя, обеспечение определенной окупаемости тех затрат, которые имеют предприятия ЖКХ для обеспечения ЖКУ население. Однако возможность решения этой проблемы только за счет тарифов наталкивается на ограниченный платежеспособный спрос населения. Это заставляет весьма внимательно отнестись к формированию тарифной политики и реализации ее на местах. Недостатками тарифной политики является отсутствие гибких подходов при формировании цен на услуги в условиях высоких затрат и ограниченной платежеспособности населения, медленное внедрение в практику приборов учета энергоресурсов; нежелание пересматривать нормативы потребления ЖКУ и т.д.

В настоящее время, региональная тарифная политика базируется на двух критериях, граничные значения которых определяются государством:

- стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг;
- предельно допустимых (максимальных) индексах изменения тарифов и надбавок на услуги ЖКХ, а также платы населения за ЖКУ.

Кроме того, в связи с переходом на 100% оплату ЖКУ населением особенно важным, с точки зрения, планирования финансовых потоков является обеспечение прозрачности. Последовательности и прогнозируемости процедур изменения тарифов на ЖКУ.

Создание системы эффективного тарифного регулирования предприятий ЖКХ является важной задачей реформирования рынка ЖКУ, без решения которой невозможно достичь качественного улучшения ситуации в жилищно-коммунальной сфере, сформулировать четкую и последовательную ценовую политику, привлечь инвестиции для обновления основных фондов.

### **Социальная защита граждан при оплате ЖКУ**

Концепция реформирования ЖКХ РФ [3] предусматривает наряду с постепенным переходом на полную оплату ЖКУ и создание системы оказания системы социальной помощи малообеспеченным слоям населения. Необходимо отметить, что в процессе преобразований жилищно-коммунальной сферы вопросы оказания социальной помощи малообеспеченным категориями гражданами при оплате ЖКУ получили наибольшее развитие по сравнению с другими проблемами. Одной из мер снижения задолженности предприятиям ЖКХ является перевод средств на персонифицированные социальные счета.

Данная система экономических отношений в жилищно-коммунальной сфере предполагает принципиальное изменение, как функций участников системы, так и механизмов их взаимодействия и организации финансовых потоков. Основной идеей экономической реформы в этой сфере является передача права распоряжаться бюджетными ресурсами, выделяемые в настоящее время на дотирование отрасли, от жилищно-коммунальных предприятий непосредственно гражданам – субъектам, в наибольшей степени заинтересованных в эффективности расходования этих средств. Главными участниками экономических отношений в жилищно-коммунальной сфере, таким образом, станут жилищно-коммунальные предприятия и непосредственно потребители этих услуг, а бюджетные средства, расходуемые на дотирование отрасли, будут полностью переориентированы на предоставление адресной помощи непосредственно гражданам.

Учитывая реальные возможности местных бюджетов и некоторых региональных бюджетов, а также их возросшие обязательства по финансированию социальной сферы, необходимо определить возможность прямого участия федерального бюджета в финансировании реализации программ жилищных субсидий и компенсации льгот определить эффективные механизмы такого участия.

#### **Ресурсосбережение**

Для ЖКХ страны (региона), для промышленного производства и социаль-

ной сферы стоит задача перехода на энергоэффективный путь развития. Объемы энергопотребления и энергосбережения во многом зависят от технологической базы, на которую опирается действующий механизм функционирования отрасли.

Государственная энергоресурсосберегающая политика осуществляется на основе реализации федеральных, межрегиональных и региональных программ энергосбережения. Использование современных форм и методов управления энергосбережением территорий соответствующими структурами подразделений администраций субъекта Федерации должны гарантировать обеспечение населения и других потребителей теплом и электроэнергией.

Энергоресурсосбережение является одним из наиболее эффективных направлений научно-технического прогресса и средством активизации структурной перестройки, определяющим фактором долгосрочного действия, имеющим экономический эффект для всего народного хозяйства страны. Объемы энергопотребления и энергосбережения зависят от уровня технологической базы и культуры производства. Предприятия и организации не заинтересованы, либо не имеют возможности осуществлять капиталоемкие энергосберегающие мероприятия, а монополизм ТЭКа не сочетается с энергосбережением, поскольку энергоэффективность у потребителей снижает уровень доходов производителей.

В современных условиях, одним из основных приоритетов в государственной энергетической политике государства является экономия энергетических ресурсов. Особенно актуальным является внедрение современного энергетического оборудования, средств автоматизации и диспетчеризации в области распределения и потребления энергии.

Таким образом, развитие рынка жилищно-коммунальных услуг зависит от уровня социально-экономического развития территории и эффективности муниципального управления. Главной целью проводимых преобразований является – создание системы жизнеобеспечения, которая бы гарантировала бы устойчивое улучшение

ние качества жизни населения. При разработке и реализации жилищно-коммунальной политики необходимо опираться на систему взаимосвязей, главными из которых являются сбалансированность и взаимоувязка развития и функционирования рынка ЖКУ с общей политикой социально-экономического развития региона, эффективность, оптимальность, комплексность, надежность и устойчивость функционирования ЖКХ. Данные направления служат отправной точкой при формировании стратегии развития рынка ЖКУ, так как заложенные в них положения отвечают объективным законам развития рыночной экономики.

Развитие ЖКХ региона должно иметь социально-экономический характер и быть устойчивым. Программы развития должны гармонично увязывать все составляющие данной сферы в единую систему, обусловленную их взаимосвязью и взаи-

мозависимостью (состояние одной из них определяет качество услуг другой), т.е. развитие должно быть комплексным.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Жилищный Кодекс РФ
2. Федеральный Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.03г. № 131-ФЗ (в ред.)
3. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ от 28.04.1998г. №428
4. Чеченов А.А. Инвестиционный процесс: проблемы и методы его активизации.- Н.: Нальчик «Эльбрус», 2001 - 210с.
5. Аболин А.А. Основные направления реформирования ЖКХ муниципального образования // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера.- 2005.- №2 ч.1 - С.37-40

### **HOUSING AND MUNICIPAL SERVICES MARKET FUNCTIONING EFFICIENCY DEFINING FACTORS**

Tetuyeva Z.M.

*Institute of computer science and regional government problems of RAS Kabardino-Balkarian  
centre of science, Nalchik*

Reforming of housing and communal services as one of the important sectors of the Russian economy should be directed on increase of economic and social efficiency by means of use of market mechanisms - carrying out of the weighed tariff policy, a trance-formation of system of financing, investment of housing and communal services, creation of effective schemes of management with attraction to the given process of the population.