

## ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЖКК И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

© 2013 А.Н. Софронов, Т.А. Сычева\*

**Ключевые слова:** нормативно-правовая база, аварийность, жилье, жилищно-коммунальное хозяйство, государственно-частное партнерство, модернизация, инженерные коммуникации, бизнес, инфраструктура, реформирование.

Рассмотрены проблемы жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, такие как высокая степень износа (исчерпан ресурс) оборудования; использование устаревших технологий; дефицит финансирования отрасли; недостатки эксплуатации и ошибки персонала; дефекты, допущенные при ремонте оборудования; нарушения водно-химического режима; использование непроектных видов топлива и др. Обоснована необходимость развития государственно-частного партнерства в отрасли с целью повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, бизнес-структур, общественных организаций и модернизации жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации.

Жилищно-коммунальный комплекс является одной из крупнейших и важнейших отраслей социальной сферы Российской Федерации. Основная социальная задача государства - обеспечение своих граждан доступным и комфортным жильем. Доступное жилье, жилищно-коммунальные услуги, удовлетворяющие потребительские запросы людей, - вот основные показатели уровня и качества жизни населения нашей страны. Проблемы комфортности и безопасности проживания, чистоты окружающей среды, стабильности и надежности коммунальной инфраструктуры непосредственно сказываются на здоровье и самочувствии, определяют отношение населения к социуму, государству, власти. Собственный и комфортный дом - основа существования, неперемное и важное условие всестороннего развития личности и активной трудовой деятельности. Правительство РФ неоднократно поднимало вопрос о незыблемости государственных социальных программ: "Приоритеты остаются прежними: развитие нашего государства, исполнение планов до 2020 г., решение социальных задач. То есть просто необходимо создание более комфортной, более полноценной жизни для многих людей - вот высший приоритет"<sup>1</sup>.

Основной составляющей социальной безопасности граждан и социальной стабильности общества является устойчивое функционирование жилищно-коммунального комплекса (ЖКК) страны. В настоящее время жилищно-коммунальный комплекс Российс-

кой Федерации включает в себя жилищный фонд, превышающий 30% всего воспроизводимого недвижимого имущества страны<sup>2</sup>, состоит из 2,9 млн многоквартирных домов (более 3 млрд м<sup>2</sup>), благоустроенных: водопроводом - 74,2%, канализацией - 70%, центральным отоплением - 75%, ванными - 64,4%, горячим водоснабжением - 61%, газом - 70,2%<sup>3</sup>. Он включает в себя порядка 4,2 млн объектов инженерной инфраструктуры, потребляет около 20% энергоресурсов страны. По данным статистики, стоимость основных фондов ЖКК составляет не менее 1,5 трлн руб. (около трети основных фондов страны). В отрасли работает более 35 тыс. предприятий и организаций, оказывающих населению страны более 15 видов жилищно-коммунальных услуг, формирующих среду обитания человека. ЖКК - один из ведущих "столпов" экономики, оказывающий большое влияние на макроэкономическую ситуацию в стране: он предоставляет услуги в объеме 5-8% ВВП. В отрасли трудится около 2,5 млн человек<sup>4</sup>.

В бюджетах муниципальных образований расходы на ЖКК, как правило, составляют от 30 до 40% объема финансирования. Большая часть этих средств направляется на неотложные нужды по ремонту, замене трубопроводных сетей и теплоэнергетического оборудования.

ЖКК - естественная монополия, которая при умелом государственном регулировании должна и может функционировать с высокой степенью эффективности.

\* Софронов Алексей Николаевич, кандидат экономических наук, доцент; Сычева Татьяна Александровна, магистрант. - Самарский государственный экономический университет. E-mail: 5000ts@mail.ru.

Однако, по мнению ряда ученых и экспертов, в настоящее время весь ЖКК страны находится в системном кризисе. Правительством многие годы предпринимались шаги по преобразованию жилищно-коммунальной сферы, но желаемых результатов достичь не удалось. Отрасль имеет массу нерешенных проблем, а аварийность на объектах ЖКХ уже рассматривается как угроза национальной безопасности страны. Кризис российского ЖКК характеризуется высокой стоимостью основных жилищно-коммунальных услуг по сравнению с доходами населения, низким качеством и нестабильностью предоставления услуг.

Дальнейшее ослабление государственной поддержки отрасли, тем более в современных условиях стагнации мировой экономики, может привести к ограничению и дальнейшему ухудшению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, неисполнению планов национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России», потере устойчивости функционирования систем жизнеобеспечения населения.

Другой не менее острой проблемой является необходимость проведения капитального ремонта жилого фонда. Более 300 млн м<sup>2</sup> (11% всего жилищного фонда) послевоенной постройки нуждается в неотложном капитальном ремонте и переоборудовании коммунальных квартир для посемейного заселения; а порядка 250 млн м<sup>2</sup> (9%) - в реконструкции. Около 20% городского жилищного фонда еще не благоустроено, а в малых городах каждый второй дом не имеет полного инженерного обеспечения. В неблагоустроенных квартирах проживает более 40 млн человек, а 5 млн человек вынуждено жить в аварийном или ветхом жилищном фонде, объем которого превысил, по официальным данным, 100 млн м<sup>2</sup>, а по некоторым оценкам приближается к рубежу в 500 млн<sup>5</sup>. Именно в этом фонде ежегодно происходит по несколько крупных аварий.

Ежегодно в нашей стране капитально ремонтируется от 30 до 35 млн м<sup>2</sup> жилья, или 1% от всего жилищного фонда. Но за этот же период 5 млн м<sup>2</sup> жилья становится аварийным. Около 15% всех домохозяйств нуждаются в предоставлении социального жилья и не могут самостоятельно решить жилищную проблему. По официальным данным Минрегиона России и Госкомстата России,

темпы нарастания физического износа основных фондов ЖКХ составляют 3-5% в год. В 2010 г. износ основных фондов жилищно-коммунального комплекса составил: котельных - 54,5%, коммунальных сетей водопровода - 65,3%, канализации - 62,5%, тепловых сетей - 62,8%, электрических сетей - 58,1%, водопроводных насосных станций - 65,1%, канализационных насосных станций - 57,1%, очистных сооружений водопровода - 53,9% и канализации - 56,2%. При этом 30% основных фондов жилищно-коммунального хозяйства уже полностью отслужили нормативные сроки. Количество тепловых сетей, выслуживших установленные сроки, достигло 32,7%, а водопроводных сетей - 43,9%. Потери электроэнергии, тепла, воды и других ресурсов, возникающие вследствие износа основных фондов ЖКХ, находятся в пределах 20-40%, которые по-прежнему оплачивают потребители. Особенно остро кризисное состояние отрасли проявляется в отопительный (осенне-зимний) период. В среднем за этот период происходит около 250 тыс. различных нарушений в системах теплоснабжения, около 200 тыс. в системах водоснабжения, среди которых более 100 крупных аварий. И это только те аварии, которые приобрели широкую известность. Общий уровень аварийности на 100 км сети в теплоснабжении составляет до 250 аварий, а в водоснабжении - более 80. За последние годы аварийность на объектах ЖКХ, а также количество техногенных разрушений с тяжелыми последствиями удвоились, возросло в 2-3 раза время ликвидации последствий аварий и катастроф. Это значит, что надежность, устойчивость и безопасность работы систем жизнеобеспечения населения снизилась до катастрофически низкого уровня.

Статистика, хоть и избирательно, но констатирует высокую динамику роста общего числа аварий, пострадавших населенных пунктов и групп граждан. По причине ветхости и «человеческого фактора» в последние годы значительно возросло количество пожаров, взрывов бытового газа, разрушений жилых домов, школ и других объектов социально-бытового назначения. Анализ показывает, что основными причинами аварийности в системах жизнеобеспечения населения являются: высокая степень износа (исчерпан ресурс) оборудования; отсталые технологии; недостатки эксплуатации и ошибки персонала;

дефекты, допущенные при ремонте оборудования; неисправность или отключение приборов безопасности и предохранительных устройств; нарушения водно-химического режима; использование непроектных видов топлива и др. В свою очередь, эти причины обусловлены дефицитом финансовых средств, банкротством многих предприятий, ошибками управления, тарифной политики и ценообразования в сфере ЖКХ, отсутствием системы подготовки и переподготовки кадров и т.п. Все это свидетельствует о глубоком кризисном состоянии жилищно-коммунального комплекса страны, порождает протестные действия различных групп населения, повышает социальное напряжение в обществе. Поэтому федеральным органам власти необходимо в приоритетном порядке принять неотложные меры по реформированию и модернизации жилищно-коммунального хозяйства, найти новые эффективные механизмы по осуществлению прогрессивных преобразований в этой отрасли.

Одним из таких действенных механизмов может стать государственно-частное партнерство. Государственно-частное партнерство (ГЧП) - это совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. По оценкам экспертов, данная форма позиционируется как "новая технология развития экономики". Мировой опыт показывает, что существенным элементом гражданского общества и сопутствующего ему климата социального согласия выступает взвешенное сочетание социальной ответственности государства и бизнеса. Сегодня бизнес должен взять на себя ответственность за определенные государством первоочередные социальные приоритеты, цели и проблемы. Учитывая тот факт, что около 40 млн человек (30% населения страны) имеют доходы, на уровне или не достигающие прожиточного минимума, проблемы развития социального партнерства между государством и бизнесом приобретают особую актуальность.

В жилищно-коммунальном комплексе РФ уже созданы определенные предпосылки для широкомасштабной реализации государственно-частного партнерства. Оборот средств в отрасли имеет положительную динамику, так как спрос на жилищно-коммунальные услуги постоянен. В настоящее время стоимость

годового объема предоставляемых услуг уже превысила 3 трлн руб.

Существенно удалось продвинуться в совершенствовании системы социальной поддержки населения. Заработали институты развития ЖКК: Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Фонд содействия развитию жилищного строительства, Агентство ипотечного жилищного кредитования. Принимаются меры по разработке эффективных мер, направленных на достижение наиболее сбалансированного сотрудничества между государственными властями и частными компаниями в целях улучшения строительства и эксплуатации общественных инфраструктур и повышения качества коммунального обслуживания. Государственно-частное взаимодействие базируется на делегировании предоставления коммунальных услуг на определенный срок частному оператору. Осуществление государственно-частного партнерства позволяет объединить стабильность механизмов государственной системы коммунального обслуживания и эффективность менеджмента частного сектора, финансирование инвестиционных проектов на основе получаемых в результате модернизации инфраструктуры доходов. В ЖКК пришел частный бизнес: появились сотни частных операторов на рынке коммунальных услуг. На систему долгосрочных договоров аренды муниципальной инфраструктуры перешли территории, где проживает около 15% населения России. Появились частные компании регионального масштаба, работающие на основе полной приватизации основных фондов. Заключено Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования программы "Реформа жилищно-коммунального хозяйства в России". В ее рамках уже реализуются не менее 10 новых проектов. Ведется активная работа по привлечению международного опыта в процесс создания нормативно-правовой базы и реализации проектов и в области энергосбережения.

Банковское сообщество могло бы оказать большую финансовую поддержку отрасли, если бы законодательство, нормативно-правовая база в данной сфере были усовершенствованы и соответствовали масштабу решаемых задач.

Среди мер по созданию благоприятных условий для более широкого вовлечения час-

тного бизнеса в ЖКХ важнейшими являются совершенствование тарифного регулирования, изменение механизма ценообразования, переход к экономически обоснованным и долгосрочным тарифам при одновременной социальной поддержке малоимущих граждан. Для стабильной и долгосрочной деятельности исключительно важны новые механизмы взаимодействия частного бизнеса и органов власти, которые на законодательной основе должны однозначно исключить волюнтаризм местных чиновников, в том числе при заключении концессионных соглашений и договоров.

Однако технология достижения обозначенных целей недостаточно продумана, не созданы необходимые условия для решения поставленных задач. Поддерживая в принципе меры по вовлечению частного бизнеса в жилищную сферу и приватизацию жилищного фонда, мы считаем ошибочной приватизацию коммунальной инфраструктуры, систем жизнеобеспечения населения, которые должны оставаться в общественной (муниципальной) собственности, как это принято в развитых странах. Практика показывает, что в условиях изменения предприятиями ЖКХ организационно-правовых форм деятельности, становления частно-государственного партнерства возрастает число нарушений со стороны многих игроков рынка юридических и экономических прав потребителей коммунальных услуг.

В основе государственно-частного партнерства должны лежать принципы ответственности и прозрачности отношений, гарантирующие: обеспечение качества и надежности предоставляемых услуг; исключение ситуации, когда на смену государственному придет новый частный монополист.

Необходимо создание объединений собственников жилья, которые на договорной основе будут выстраивать отношения с поставщиками жилищно-коммунальных услуг, а также создание государственно-общественной системы контроля за качеством и своевременностью оказываемых услуг.

Выстраивание договорных отношений должно быть высокопрофессиональным. Правила взаимодействия сторон должны быть четкими и прозрачными. Сегодня, к сожалению, мало положительных примеров такой деятельности. Это происходит потому, что государством пока не созданы четкие правовые условия этих отношений (технические,

экономические, экологические). Важно, чтобы правила сотрудничества повсеместно соблюдались, а население должно быть всегда проинформировано о выгодах прихода частного бизнеса в ЖКХ.

Необходимо изжить сложившийся стереотип, что бизнес придет в сферу ЖКХ только тогда, когда выгода будет очевидна: после того как государство с участием граждан капитально отремонтирует жилфонд, заменит сети, установит приборы индивидуального и коллективного учета, ликвидирует ветхое и аварийное жилье, выстроит систему платежей. Либо придет сейчас, но ненадолго, с целью приватизации функций, установления монопольно высоких цен на локальных рынках услуг ЖКХ, получения возможно большего дохода с последующим его размещением в другой, более доходной рыночной нише, при этом не вкладываясь значительно в модернизацию инфраструктуры. Важно создать такие правовые и экономические условия, при которых бизнес рассматривал бы отрасль ЖКХ как направление диверсификации своей деятельности, приходил всерьез и надолго, разделяя с государством, муниципалитетами и гражданами риски и трудности модернизации этой сферы.

Только комплексное решение изложенных выше проблем, повышение эффективности взаимодействия органов власти всех уровней, частного бизнеса, общественных организаций и других представителей гражданского общества будут способствовать успешной модернизации и реформированию жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и обеспечат его стабильное функционирование в дальнейшей перспективе<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Концепция федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы": распоряжение Правительства РФ от 02.02.2010 № 102-р.

<sup>2</sup> См.: <http://www.gks.ru>.

<sup>3</sup> О дополнительных мерах по реализации Федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы: постановление Правительства РФ от 31.12.2005 № 865.

<sup>4</sup> См.: <http://www.minregion.ru>.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> См. также: *Мамвеев Ю.В., Мамвеев К.Ю.* Инвестиции как источник модернизации национальной экономики // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та. Самара, 2012. № 10. С. 83-87.