

ОСОБЕННОСТИ РАЗРАБОТКИ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНЫМ И КОММУНАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ ГОРОДА

© 2008 А.А. Селивёрстов, Н.Р. Шадейко*

Рассмотрены вопросы разработки эффективных моделей управления отраслями жилищно-коммунального комплекса города. В качестве альтернатив предлагаются социальная и рыночная модели управления жилищно-коммунальным комплексом города. Предлагаемые модели учитывают состояние жилищного и коммунального хозяйства и социально-экономического уровня развития города. Применение моделей осуществляется посредством использования экономических, технических и социальных механизмов управления отраслями комплекса. Использование предлагаемых моделей позволяет наиболее полно учесть особенности города.

Курс реформы жилищно-коммунального комплекса (ЖКК) направлен на переход к рыночным принципам хозяйствования и на создание в отрасли конкурентной среды¹. В то же время города России отличаются рядом социально-экономических особенностей, которые обуславливают различные уровни и темпы развития жилищного и коммунального хозяйства. Существуют города, которые могут безболезненно перейти на рыночные отношения, социально-экономическое положение других городов России находится на достаточно низком уровне, что является серьезным барьером на пути рыночных преобразований. В этой связи создание единой модели, способной учесть все особенности различных городов, представляется маловероятным. Таким образом, для осуществления эффективного управления жилищным и коммунальным хозяйством города предлагается использовать несколько моделей, сочетающих в себе как социальные, так и рыночные механизмы управления отраслями. В качестве альтернатив управления ЖКК города в разрезе его отраслей предлагаются две модели: социальная и рыночная. Указанные модели сочетают в себе инструменты и механизмы, призванные обеспечить наиболее эффективное функционирование отраслей ЖКК (использование бюджетных, материальных, фондовых, трудовых и других ресурсов), выбор которых обусловлен сложившимися стартовыми условиями состояния городского хозяйства.

1. Социальная модель управления ЖКК города.

а) Модель управления коммунальным хозяйством города (рис. 1) может использоваться как инструмент проведения социальной политики в городах, преимущественно депрессивных по состоянию коммунального хозяйства и социально-экономического развития.

К особенностям социальной модели стоит отнести организацию отдельного рынка коммунальных услуг для предприятий и организаций на основе экономически обоснованных тарифов и цен, в то же время тарифы для населения устанавливаются исходя из сложившегося уровня доходов домохозяйств в данном городе. В качестве использования бюджетной поддержки рассматривается возможность субсидировать домохозяйства (в этом случае необходимо включать в модель экспертные организации как структуры, обеспечивающие точность расчета необходимого объема субсидий и установки тарифа для населения).

б) Модель управления жилищным хозяйством (рис. 2) основана на социальном развитии города и предусматривает обеспечение социальных стандартов проживания населения.

Таким образом, приведенная модель проектирует параметры, обеспечивающие высокий уровень и качество жизни населения, и должна быть оценена с точки зрения требуемых ресурсов и реальных возможностей их обеспечения (т.е. реализуется с точки зрения социальной политики). При разработке этой модели необходимо исходить из положения о принадлежности жилищного хозяйства к социальной инфраструктуре города. Данная

* Селивёрстов Алексей Алексеевич, аспирант Томского государственного архитектурно-строительного университета; Шадейко Николай Ромальдович, аспирант Томского государственного архитектурно-строительного университета.



Рис. 1. Социальная модель управления коммунальным хозяйством города

модель рекомендуется к применению в городах, где состояние жилищного фонда характеризуется высоким износом, а уровень социально-экономического развития является низким. Такая модель поддерживает на минимально необходимом значении показатели обеспеченности населения необходимым перечнем качественных жилищных услуг вне зависимости от уровня доходов домохозяйств.

Содержание и эксплуатация жилищного фонда возлагаются на муниципальную жилищно-эксплуатационную организацию (МЖЭО), специально создаваемую для управления жилищным хозяйством города. Финансирование деятельности МЖЭО осуществляется за счет жилищных платежей населения и бюджетных дотаций населению, покрывающих расходы населения по оплате услуг. В

качестве варианта можно предусмотреть финансирование из бюджета только фонда капитального ремонта, а фонд текущего ремонта пополняется за счет платежей населения.

Социальная модель, безусловно, представляет собой полную противоположность рыночной, однако ее существование необходимо в качестве инструмента социальной защиты населения в неблагополучных городах. Особенно это важно для городов, расположенных в северных климатических районах (их подрайонах), так как там природно-климатические условия оказывают серьезное влияние на характер эксплуатации жилищного фонда. Здания быстрее ветшают, поэтому промежутки между сроками проведения капитального ремонта меньше, следовательно, возрастают эксплуатационные расходы. Сочетание сурового климата, депрессив-



Рис. 2. Социальная модель управления жилищным хозяйством

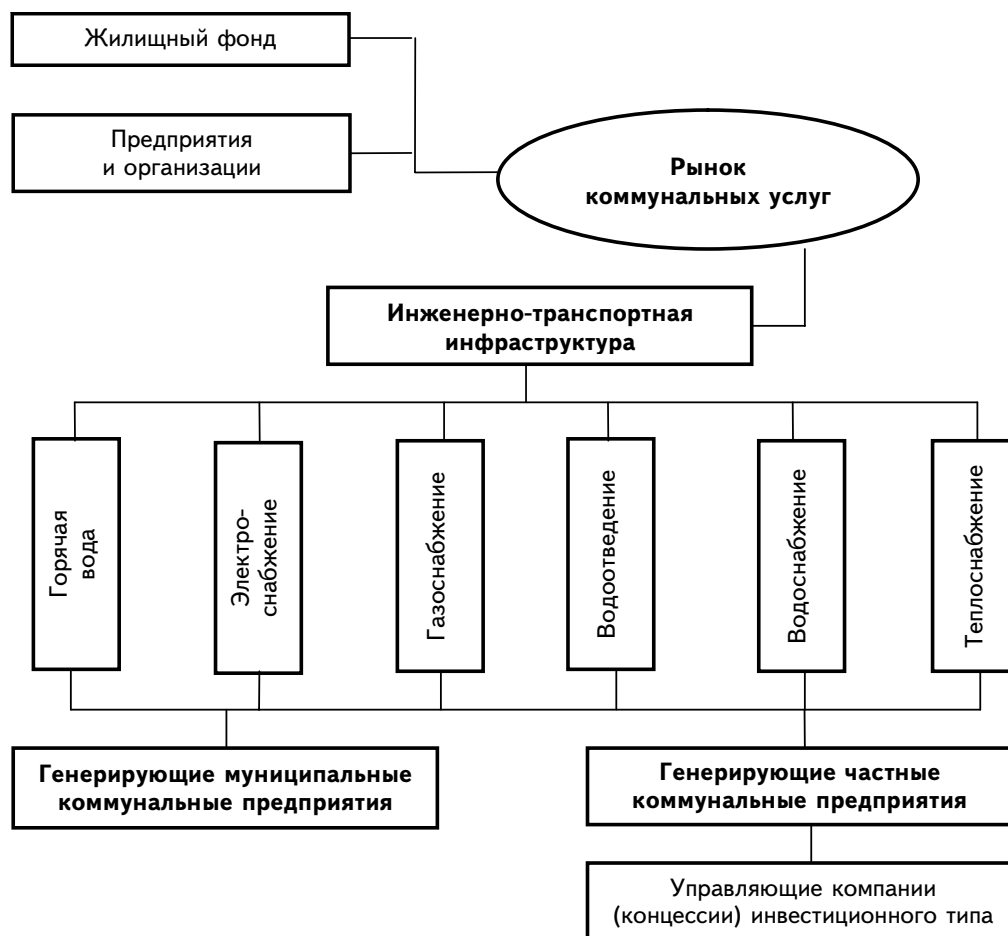


Рис. 3. Рыночная модель управления коммунальным хозяйством города

ности и кризисности города с низким социальным уровнем заставляют учитывать факторы платежеспособного спроса и возможностей развития жилищного самоуправления. Таким образом, становление институтов жилищного самоуправления может быть значительно осложнено, и формирование эффективной рыночной модели управления жилищным хозяйством в таких городах представляется задачей не первостепенной.

2. Рыночная модель управления ЖКК города.

а) Модель управления коммунальным хозяйством (рис. 3) предусматривает полный переход на систему договорных отношений при производстве и потреблении коммунальных услуг. Здесь рассматриваются схемы и механизмы функционирования коммунального хозяйства, при которых обеспечиваются интересы всех субъектов коммунальных отношений.

В качестве вариантов может предлагаться и модель, где управление коммунальными

предприятиями осуществляется исключительно государством (муниципалитетом), и модель, в которой управление предприятиями сосредоточено в руках частного бизнеса (на основе договоров концессии), и модель комбинированного управления с привлечением аутсорсинговых компаний, возлагающих на себя часть управленческих функций. Модель не отрицает присутствия на рынке коммунальных услуг частных генерирующих коммунальных компаний, которые могут сосредоточиваться на производстве какой-либо коммунальной услуги.

Тарифное регулирование при рыночной модели со стороны государства полностью отсутствует, и деятельность отдельных коммунальных организаций может регулироваться только антимонопольным законодательством.

Внедрять данную модель с некоторыми вариациями можно в городах с благополучным состоянием коммунального хозяйства и высоким социально-экономическим развитием.

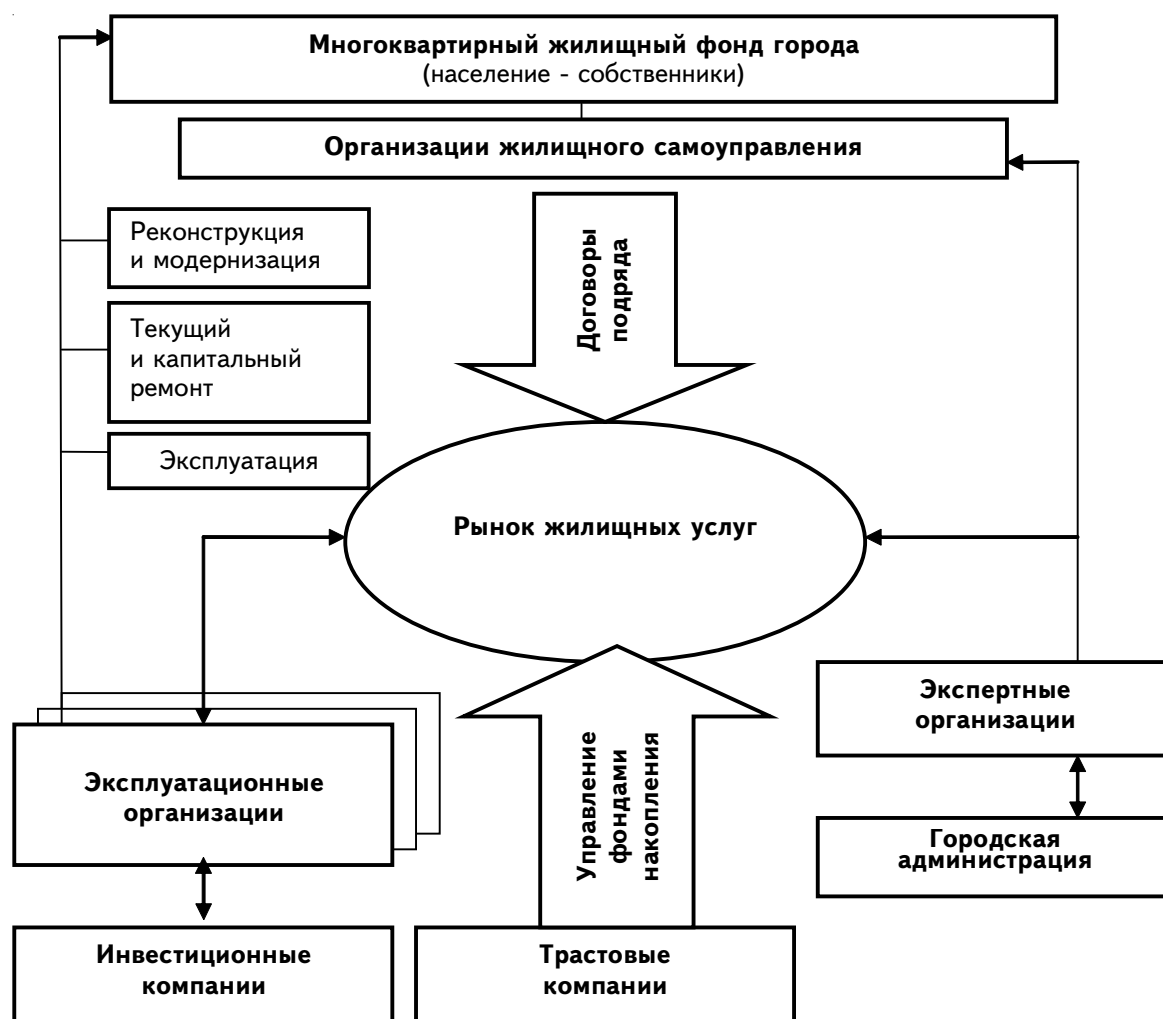


Рис. 4. Рыночная модель управления жилищным хозяйством

б) Модель управления жилищным хозяйством (рис. 4) основана на развитии функционирования рыночной инфраструктуры и включает в себя оценку:

- ◆ текущей рыночной ситуации и платежеспособного спроса населения;
- ◆ изучение возможности развития конкурентной среды;
- ◆ возможностей прихода на местный рынок жилищных услуг управляющих компаний из других регионов и городов;
- ◆ тенденций и динамики цен;
- ◆ степени влияния на рынке жилищных услуг государственных и муниципальных механизмов регулирования.

Рассматриваемая модель может использоваться в благополучных городах, где участие муниципальных органов власти ограничивается контролирующей функцией соблюдения законодательно установленных правил функционирования рынка жилищных услуг.

Данная модель отличается многообразием вариантов организации рынка жилищных услуг, в котором участвуют следующие субъекты рыночных отношений:

- ◆ собственники жилья (вне зависимости от форм собственности), представленные органами жилищного самоуправления, являющиеся заказчиками жилищных услуг, формирующие состав, структуру и объем рынка жилищных услуг;
- ◆ эксплуатационные подрядные организации, выступающие в роли производственного звена при оказании жилищных услуг;
- ◆ инвестиционные компании, как участники рынка финансирующие дорогостоящие проекты модернизации и реконструкции (санации) жилищного фонда;
- ◆ трастовые компании, способные замещать инвестиционные компании, однако их

главное предназначение - управлять денежными фондами текущего и капитального ремонта в условиях изменения рыночной конъюнктуры;

- ◆ экспертные организации, которые, с одной стороны, участвуют в контроле (совместно с муниципальными администрациями) за состоянием жилищного фонда, отслеживая все технические и организационные изменения, а с другой стороны, оказывают помощь органам жилищного самоуправления в принятии наиболее эффективных управленческих решений.

Важно отметить, что рыночная модель является идеальной моделью управления жилищным и коммунальным хозяйством города, к которой необходимо стремиться при реформировании жилищно-коммунального комплекса в целом. Именно здесь обеспечивается главное условие его эффективного функционирования - заинтересованность организаций в производстве и предоставлении качественных жилищных и коммунальных услуг; наличие достаточного платежеспособного спроса населения для развития устойчивого спроса на жилищные и коммунальные услуги.

Таким образом, успешность реформ может быть обусловлена факторами оптимального выбора модели под воздействием сложившихся социально-экономических условий, с одной стороны, и состоянием жилищно-коммунальной инфраструктуры - с другой, с учетом географо-климатических условий.

¹ См.: Как эффективно управлять жилищным фондом: теория и практика / Под ред. С.Б. Сиваева. М., 2002; Лекции по экономике города и муниципальному управлению / Науч. ред. А.С. Пузанов. М., 2004. С. 169-194.