



А. Н. РЯХОВСКАЯ
Ректор Института экономики и антикризисного управления, завкафедрой «Экономика и антикризисное управление» Финансового университета при правительстве Российской Федерации, д. э. н., профессор. Сферой научных интересов являются проблемы антикризисного управления, развитие восстановительных процедур банкротства, вопросы экономики жилищно-коммунального хозяйства. Автор учебников, учебных пособий, монографий, научных статей в зарубежных и российских изданиях. Является членом Экспертного совета по вопросам несостоятельности предприятий при Министерстве экономического развития РФ, членом попечительского совета НП «Саморегулируемая организация профессиональных арбитражных управляющих в Центральном федеральном округе». Заслуженный экономист Российской Федерации ryakhovskaya@mail.ru

Дальнейшее развитие ЖКХ должно основываться на использовании экономических рычагов и стимулов при максимально полном учете интересов потребителей, особенностей данной сферы деятельности. Эти подходы должны обеспечивать модернизацию данной сферы деятельности, повышать надежность и качество предоставляемых услуг. Механизм управления жилищной сферой должен носить не административно-ведомственный, а индикативный (направляющий) характер. В статье обоснованы приоритеты совершенствования данного механизма управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Жилищно-коммунальная деятельность, общепольный характер систем коммунального обслуживания, индивидуализация потребления коммунальных услуг, жилищно-коммунальный комплекс как система, формы потребления жилищно-коммунальных услуг, типология коммунальной деятельности, механизма управления жилищным хозяйством, принципы совершенствования управления ЖКХ.

Особенности ЖКХ и их влияние на процессы финансирования

Для успешного решения поставленных задач по совершенствованию механизма финансирования ЖКХ в условиях реформирования данного сектора экономики необходимо исследование не только возможностей развития конкуренции и оценки современного состояния отраслевого рынка, но и обоснование источников возмещения затрат на производство жилищных и коммунальных услуг. Необходимо учитывать особенности жилищного и коммунального хозяйства, а также их влияние на процессы финансирования.

Под жилищно-коммунальной деятельностью понимается производство и представление совокупности услуг, направленных на обеспечение потребностей города в ресурсах жизнеобеспечения. Эти услуги разнообразны и многогранны, но каждая из них имеет свои особенности и является уникальной. Вместе с тем, все они имеют одно общее назначение – обеспечить городу нормальное функционирование и развитие.

В современных условиях жилищно-коммунальная деятельность является организующим началом в жизни города, основой, на которой держится и развивается город как среда обитания человека. Общепольный характер систем коммунального обслуживания подтверждается их статусом постоянно действующих установок, готовых к удовлетворению потребностей населения и города в соответствующих услугах.

Общедоступность услуг – характерная особенность ЖКХ. Насущный и незаменимый характер потребления коммунальных услуг требует, чтобы они были равнодоступны всем, кто в них нуждается, и всегда, когда в них возникает потребность, независимо от платежеспособности потребителей. Чем надежнее и эффективнее функционирование инженерных систем города, тем более удобной, комфортной и благоприятной воспринимается городская среда для проживания населения и функционирования различных организаций. Полная или общая доступность услуг – показатель комфортности и качества современного жилья [1, с. 128–135].

Необходимо отметить, что услуги, обладающие свойством общедоступности, представляют собой общественное благо. Следовательно, можно классифицировать жилищные и коммунальные услуги как общественные блага.

Классификация ЖКХ на группы или типы коммунальных услуг также является характерной чертой данной сферы деятельности.

Одно из свойств или особенностей жилищно-коммунальных услуг состоит в том, что их действие направлено не только на население или организации, испытывающие в них потребность, но и на конкретные объекты в городе, функционирование и сохранение которых – необходимое условие для жизни и деятельности населения или организаций. Это свойство жилищных и коммунальных услуг позволяет различить услуги по видам и соответственно их группировать. По назначению жилищно-коммунальные услуги делятся на три типа: общегородские услуги; жилищные услуги; инженерные или коммунальные услуги.

Такая группировка жилищно-коммунальных услуг целесообразна при решении проблем, связанных с их оплатой. Существующее деление жилищно-коммунальных услуг отражает их сущность.

Услуги общегородского назначения характеризуются тем, что их потребление населением и организациями города происходит обезличенно [1, с. 135–138]. Указанными услугами пользуются одновременно все, независимо от того, являются они жителями данного города или временно пребывают в нем. Основной (возможно, единственной) формой оплаты таких услуг, удовлетворяющей потребности муниципального сообщества, представляется их финансирование из местного бюджета за счет налогов и сборов с потенциальных потребителей.

Жилищные услуги – это услуги, потребление которых имеет коллективный характер [5, с. 33–51]. Жилищные услуги индивидуализированы по отношению к жилому комплексу – дому

или к его отдельному элементу и оказываются для удовлетворения потребности каждого жильца. Уборка и содержание в порядке территории, прилегающей к дому, вывоз мусора, мытье лестничных клеток, обслуживание лифта, работы по уходу за общими элементами здания и т. д. – все это создает нормальные условия для проживания людей в доме, являющемся их общим жилищем. Но, в отличие от объектов общегородского назначения, жилищные услуги локализованы на определенной территории, имеют конкретный адрес. Необходимо подчеркнуть, что жилищные услуги обращены не к конкретному проживающему в доме потребителю, а к дому как объекту обслуживания, следовательно, они обращены одновременно ко всем жителям дома. Другими словами, потребление жилищных услуг происходит совместно, поскольку услуги неделимы. Обезличенный и(или) коллективный характер потребления жилищных услуг как блага вследствие их неделимости свидетельствует об их общественном характере.

Территория современных городов застроена в основном многоэтажными, многоквартирными домами. Неделимость жилищных услуг создает в этом случае трудности для выбора формы оплаты услуг жильцами, живущими в отдельных квартирах.

Инженерные услуги – это услуги, потребление которых имеет индивидуальный характер [1, с. 152–168]. Таковыми являются услуги систем инженерного оборудования, или инженерные услуги, – холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, тепловая энергия, электрическая энергия, природный газ, подаваемые непосредственно в жилые помещения и являющиеся элементами благоустройства современных домов и жилых квартир. При этом наличие материального носителя позволяет делить услуги на порции, измерять их количество, предъявлять оплату конкретному потребителю. Вследствие этого появляется возможность поставить оплату услуг конкретным потребителем в зависимости от их потребленного количества, исключить их потребление теми, кто уклоняется от оплаты. По такому принципу функционирует рынок частных товаров, регулируемый законом спроса и предложения. Однако особенность технологической организации производства и предоставления инженерных услуг городским потребителям исключает возможность формирования конкурентных отношений. Тем не менее потребление услуг жизнеобеспечения полностью индивидуализировано, что не может не привести к определенным противоречиям в экономических отношениях данной сферы [2].

Утилитарный общепользовательский характер инженерных услуг подсказывает, что в условиях города удовлетворение потребностей в них рациональнее организовать путем объединения потребителей и создания общей системы, благодаря чему услуги станут общедоступными, будут обеспечены надежность и бесперебойность снабжения ими населения. Важное значение для такой формы организации коммунального обслуживания имеют следующие свойства потребления инженерных услуг: а) потребность в услугах возникает спонтанно, их нельзя откладывать «на потом»; б) нельзя услугами запастись впрок, так как во многих случаях это просто невозможно, и к тому же городской тип жилья исключает эту возможность; в) следствием названных особенностей является неравномерный характер производства и потребления услуг. По указанным причинам все системы инженерного обеспечения имеют:

- сетевую структуру, в которой производство и потребление услуг жестко взаимосвязаны, выступают элементами единой технологической системы;

- располагают необходимыми сооружениями и мощностями для образования, хранения и регулирования запасов ресурсов, наличие которых – необходимое условие для обеспечения безотказного и надежного функционирования системы коммунального обслуживания;

- проявляют свойства непрерывного замкнутого производства (монополии).

Все это позволяет утверждать, что инженерные услуги, несмотря на формальное сходство с частными товарами, по своей сущности представляют собой также общественные блага.

Собственность и форма оплаты услуг имеют также свои особенности в ЖКХ.

Индивидуализация потребления коммунальных услуг видоизменяет и расширяет способы возмещения затрат на их предоставление, тем самым способствует появлению разных форм организации коммунальной деятельности. Именно это обстоятельство заставляет искать возможность этой полной индивидуализации потребления услуг. Вместе с тем, индивидуализация потребления услуг не уничтожает ее общественный характер. В результате складывается ситуация, при которой, с одной стороны, становится возможным вычленение конкретного потребителя услуги и использование формы индивидуальной оплаты, но, с другой стороны, обнаруживаются различного рода противоречия, которые приводят к искажениям содержания экономических отношений.

Поскольку жилищно-коммунальные услуги обращены непосредственно к объектам и имуще-

ству, которыми в той или иной форме пользуются люди, то можно сказать, что индивидуализация потребления жилищно-коммунальных услуг как общественных благ возможна в той степени, в какой становится возможным их использование. Учитывая это обстоятельство, можно утверждать, что естественной границей индивидуализации жилищно-коммунальных услуг является способ их потребления. Индивидуализация потребления позволяет также индивидуализировать оплату соответствующей услуги. Здесь важное значение имеет совпадение между собой формы оплаты и формы потребления. Лишь при совпадении этих форм обеспечивается непротиворечивое развитие экономических отношений в соответствующей сфере.

Однако реальность показывает, что оплата общественных благ имеет более широкие границы индивидуализации (речь в данном случае идет прежде всего о жилищно-коммунальных услугах). Это становится возможным благодаря форме собственности на объекты и имущество, с которыми связано производство и оказание соответствующей услуги. Так, для услуг общегородского благоустройства, как было установлено выше, потребление может быть только в обезличенной форме, а потому индивидуализация потребления этих услуг невозможна. Обезличенной форме потребления этих услуг соответствует форма муниципальной собственности, при которой право пользования ими получает каждый член муниципального сообщества. Но возмещение их стоимости осуществляется из городского бюджета. При этом отдельные виды услуг общегородского назначения могут быть предоставлены потребителям на условиях частного предпринимательства. Такая возможность появляется тогда, когда данными услугами регулярно пользуется определенная категория жителей. Придумав способ ограничения доступа к этим услугам, можно их продать: например, посещение городских парков, проезд через городской мост или магистраль и т.д. Очевидно, введение платы уменьшит количество людей, пользующихся этими объектами. Для частного предпринимателя такие объекты станут интересными с того момента, когда доходы от их посещения начнут превышать расходы на содержание и эксплуатацию. Вместе с тем остается спорной эффективность такой формы организации коммунального обслуживания, поскольку она ведет к уменьшению общепользовательской сущности общественного блага.

Более сложной является проблема оплаты жилищных услуг. Весь комплекс жилищных услуг непосредственно связан с обслуживанием

конкретного жилого дома и с этой точки зрения представляет собой индивидуальную услугу. Поэтому в случае, например, частного домовладения не возникает проблемы относительно того, кто должен заказывать и оплачивать эти услуги. Владелец – собственник дома выступает в одном лице, и как заказчик, и как плательщик. И даже тогда, когда дом является доходным, то есть жилые помещения в доме сдаются в аренду. В последнем случае вопрос о том, как возместить затраты владельца на содержание дома, – это предмет его собственных отношений с арендаторами помещений (квартир). Как содержать дом – решается домовладельцем самостоятельно. Он может нанять отдельных работников для выполнения той или иной услуги, создавать собственную службу эксплуатации (очевидно, это более целесообразно, когда в его владении находится группа домов), пригласить для работы фирму или фирмы, специализирующиеся на выполнении отдельных видов жилищных услуг. Аналогичные двусторонние отношения домовладелец будет формировать и с предприятиями инженерной инфраструктуры.

В случае многоквартирных домов (далее – МКД) ситуация существенно изменяется. Для МКД жилищные услуги уже не могут рассматриваться как индивидуальные. Вопрос о том, как индивидуализировать оплату услуг по отношению к конкретному потребителю, становится проблемой, поскольку исчезает всякая связь и зависимость между услугами, предоставляемыми потребителям, и тем, что последние оплачивают. Еще вопрос, как формируется и от чего зависит цена отдельной услуги (или совокупности жилищных услуг) и что при этом представляет собой единица услуги, предъявляемая к оплате потребителю? Отсутствие прямой связи между названными показателями делает произвольным и выбор единицы оплаты жилищных услуг потребителями. В качестве такой единицы могут быть использованы один житель, жилое помещение, площадь жилья (общая, жилая, приведенная площадь) и другие показатели, в той или иной степени характеризующие жилой дом. Все возможные решения будут иметь формальное значение, поскольку не принесут пользы от данной услуги ее плательщику. Они могут отличаться друг от друга только тем, насколько удобно и проще исчисление и применение того или другого метода разнесения затрат на практике [4].

Влияние формы собственности на оплату инженерных услуг пока не учитывается в полной мере. При этом учитывается наличие того жилища, оплата инженерных услуг по которому производится в увеличенном размере. При

этом потребление инженерных услуг может быть доведено до полной индивидуализации отдельным потребителем. Соответственно оплата инженерных услуг будет обезличенной, если потребление принимает общественную форму (например, поливка улиц, расход воды на пожаротушение, оплачиваемые из городского бюджета), либо принимает форму коллективной оплаты (например, оплата услуг, потребляемых общественными учреждениями), либо будет индивидуальной, как в случае потребления услуг в жилых помещениях, частных домовладениях. Следует отметить, что возможность полной индивидуализации потребления инженерных услуг делает их формально похожими на частные товары, но таковыми они не являются. Выше мы приводили доводы относительно этого утверждения. Но есть еще одна особенность, которая не оставляет сомнений в общественном характере инженерных услуг.

Дело в том, что производство и потребление продукции (услуг) в системах инженерного оборудования представляют собой начальную и конечную стадии единого технологического процесса, они неразрывны, взаимозависимы и взаимообусловлены заданным технологическим режимом. Технологическое единство, неразрывность производства и потребления продукции делают необходимым наличие сетей как связующего звена между источником и потребительскими установками. Сети здесь играют роль системообразующих элементов, при помощи которых происходит территориальное объединение потребителей в единый технологический комплекс (систему), развитие их по принципам централизации и концентрации. Сетевая структура организации инженерных систем наделяет производственную деятельность в этой сфере особенностями, которые исключают возможность формирования конкурентных отношений, что подтверждают результаты реформирования РАО ЕЭС. Главное свойство, которое отличает коммунальную деятельность (производство) от рынка конкурентных товаров, состоит в том, что на рынке коммунальных услуг не действует основной закон рынка – закон спроса и предложения. Основным показателем или критерием эффективности и надежности функционирования систем инженерного обеспечения становится полная доступность услуги потребителю. Благодаря этой доступности потребление услуги одним потребителем не уменьшает ее количества для других потребителей системы. Потребности получают полное удовлетворение у всех, поэтому не возникает необходимости ценового воздействия на производство услуг [2].

Изложенный выше теоретический анализ особенностей потребления коммунальных услуг и коммунальной деятельности однозначно свидетельствует о том, что на рынке коммунальных услуг нарушена связь между ценой и спросом – цена не реагирует на изменение спроса, как не реагирует спрос на изменение цены услуг. Вследствие этого цена услуг перестает испытывать влияние потребительского выбора и становится затратной, то есть производители вынуждены ориентироваться при определении цены своих услуг на издержки. В результате формирование цены услуг на затратной основе и затратная ориентированность коммунального производства превращаются в объективное свойство коммунального производства как общественно полезной деятельности [3].

Жилищно-коммунальное хозяйство, являющееся составной частью городского хозяйства, включает в себя:

- жилищное хозяйство (жилищный и жилой фонд, управляющие и подрядные жилищно-эксплуатационные и ремонтно-строительные организации);
- бытовое обслуживание (банно-прачечное хозяйство, гостиничное хозяйство, ритуальное обслуживание);
- инженерную инфраструктуру и ресурсоснабжение;
- санитарно-технические предприятия (водопровод и канализация, службы по уборке городских территорий и санитарной очистке домовладений, сбор, транспортировка и утилизация бытовых отходов);
- энергетические предприятия (электросети, газовое хозяйство, тепловые сети, городской пассажирский транспорт);
- инфраструктуру внешнего благоустройства города (зеленые насаждения, мосты, дороги и тротуары, уличное освещение, водоемы, малые архитектурные формы, пешеходные переходы и эстакады).

ЖКХ включает в себя широкий круг секторов городской экономики. В то же время проявляются специфические особенности каждой подотрасли ЖКХ, характеризующиеся состоянием и функциональной направленностью основных фондов, разнообразием хозяйственной деятельности и инвестиционной привлекательности и т.д., что позволяет сделать вывод о жилищно-коммунальном комплексе как системе, состоящей из самостоятельных отраслей.

В первую очередь следует выделить жилищный комплекс, задача которого состоит в организации предоставления услуг ЖКХ, обеспечении нормальной эксплуатации объектов жилой и

нежилой недвижимости (жилых и нежилых зданий) и качественного жилищно-коммунального обслуживания.

В задачи коммунального комплекса входят производство и поставка необходимых ресурсов (воды, тепловой энергии, газа, электроэнергии) для обеспечения комфортной среды обитания потребителей.

Комплекс благоустройства обеспечивает должный уровень удобств, связанных со строительством городских дорог, с зелеными насаждениями, зонами рекреации, с механизированной уборкой городских территорий, с санитарной очисткой домовладений и т.д.

Деятельность в ЖКХ многогранна и разнообразна, каждая его составляющая имеет особенности и специфику, учет которых является важным условием для совершенствования механизма финансирования ЖКХ, для построения новых экономических отношений, для успешной адаптации этой важной социальной сферы к функционированию в условиях рыночной экономики.

В зависимости от формы потребления жилищно-коммунальных услуг, характера связи с потребителями и источников финансирования затрат на их производство деятельность ЖКХ можно разделить на три типа:

1) услуги, адресованные всем жителям города, но не отдельному человеку конкретно. Эти услуги вызваны общей потребностью системы организации города и имеют общественный, или обезличенный, характер. Примером таких услуг являются: содержание и эксплуатация общественных дорог, улиц, площадей, мостов, магистралей и других инженерных сооружений, уличное освещение, озеленение, благоустройство и т.д.;

2) услуги, имеющие коллективную направленность. Это деятельность по техническому обслуживанию жилых зданий и прилегающих к ним территорий. Внутри здания – это работы по обслуживанию так называемых мест общего пользования (лестничные клетки, лифты, мусоропроводы, общие телеантенны, чердаки и подвалы), а вне зданий – уборка территории, наружное освещение, уход за зелеными насаждениями, детскими площадками. Названные виды услуг соответствуют общему желанию жителей создать внутри домов и вокруг них экологически и санитарно чистую среду, обеспечить сохранность здания и отдельных его элементов. Следовательно, они представляют собой групповую, или коллективную, потребность людей, живущих в отдельном подъезде, доме, микрорайоне;

3) услуги, предназначенные для удовлетворения индивидуальных потребностей. Это услу-

ги, предоставляемые непосредственно в отдельные жилые ячейки (квартиры) и потребляемые их жителями в соответствии со своими личными желаниями: подача в квартиры холодной и горячей воды, водоотведение, отопление, подача газа, электрической энергии, услуги телефона, радиотрансляция. Несмотря на индивидуальную форму потребления услуг этого типа, им также присущи свойства общественных благ.

Особым видом деятельности ЖКХ являются услуги городского общественного транспорта, удовлетворяющие потребность населения в пе-

материальную продукцию (услуги) (воду, тепло, электроэнергию), производство и потребление которых либо совпадают во времени (электроэнергия), либо осуществляются последовательно (водопровод), в связи с чем предприятия не могут накапливать продукцию и должны производить ее в объемах, требуемых в каждый конкретный период времени.

Ко второй группе относятся предприятия и организации, оказывающие услуги, т. е. управляющие жилищные организации, подрядные ремонтно-эксплуатационные предприятия и

Типология коммунальной деятельности

Характеристика	I тип	II тип	III тип
1. Форма потребления	Обезличенная	Групповая	Индивидуальная
2. Виды жилищно-коммунальной деятельности	Благоустройство территории, населенных пунктов, вывоз твердых бытовых отходов, уличное освещение, озеленение, содержание мостов, дорог, улиц, магистралей, инженерных сооружений и др.	Содержание общего имущества многоквартирных жилых домов, уборка территорий домовладения, вывоз мусора, освещение общественных мест и дворов; телеантенна	Водоснабжение холодной и горячей водой, водоотведение, подача газа, электро- и теплотенергии; телефон, радиоточка
3. Характер связи с потребителями услуг	Обезличенный	Опосредованный	Непосредственный
4. Источники финансирования затрат на производство жилищно-коммунальных услуг	Средства местных бюджетов, в том числе налоговые поступления, частные инвестиции, иные источники	Коммунальные платежи собственников жилья, бюджетные субсидии малоимущим и др.	Индивидуальная оплата потребителем услуг, бюджетные ассигнования малоимущим, льготным категориям населения, бюджетным организациям и др.

редвижению по территории города. По характеру потребления транспортные услуги могут быть отнесены к третьему типу коммунальной деятельности, но целесообразнее выделить их в отдельную группу, так как в рамках данной статьи не ставится задача изучения специфики этого вида деятельности.

Взаимосвязь формы потребления услуг, видов деятельности – характера связи с потребителями и источников финансирования представлена в таблице [1, с. 153–168].

Предприятия и организации жилищно-коммунального комплекса, отличающиеся как взаимозависимостью, так и достаточной автономностью и большим разнообразием, можно дифференцировать на две основные группы: предприятия, производящие материальную продукцию, и предприятия, оказывающие услуги.

Первая группа включает ресурсоснабжающие предприятия и организации, производящие

компании; городской пассажирский транспорт; предприятия бытового обслуживания; а также внешнее благоустройство.

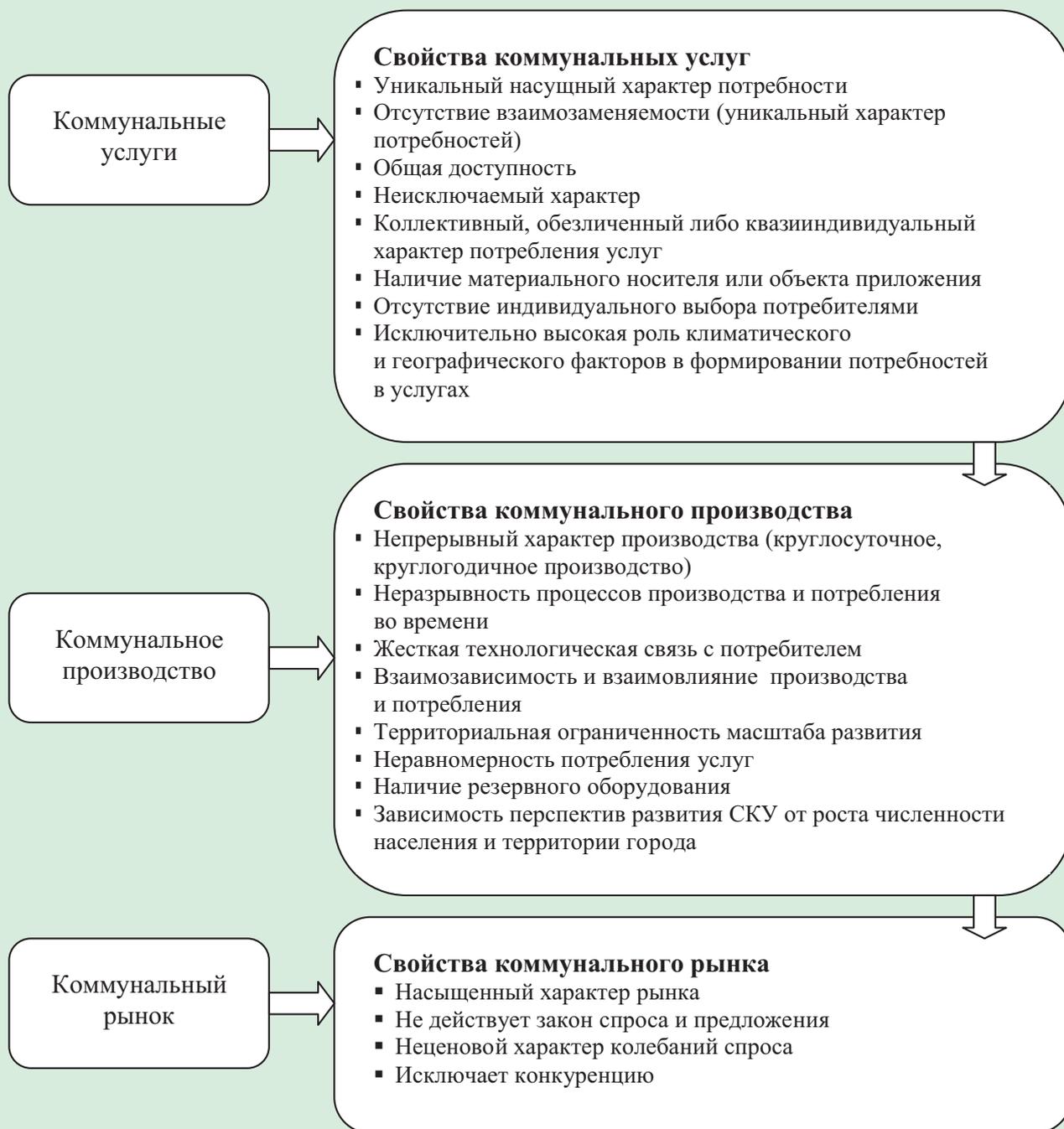
Услуги ресурсоснабжающих предприятий и организаций имеют вещественный характер, благодаря чему возможно количественное измерение, индивидуальный учет и контроль за их потреблением. Услуги ресурсосберегающих предприятий имеют следующие особенности:

1. Потребление коммунальных услуг носит насущный характер, т. е. является жизненной необходимостью.

2. Потребности в коммунальных услугах имеют общий характер. В них нуждаются все объекты жилого и нежилого секторов, связанные как с кратковременным, так и с длительным пребыванием в них людей.

3. Потребление коммунальных услуг носит неотложный характер, т. е. услуги должны быть

Экономическая сущность коммунальной деятельности



предоставлены в тот момент, когда в них возникает потребность.

4. Потребности в коммунальных услугах имеют обязательный характер, т. е. необходимость в услугах возникает постоянно, независимо от времени дня и ночи.

5. Коммунальные услуги невзаимозаменяемы, то есть каждый вид услуг предназначен для удовлетворения определенных потребностей человека. Каждая услуга уникальна.

6. Потребление услуг имеет индивидуальный характер, то есть:

- предназначено для удовлетворения сугубо личных потребностей человека;
- зависит от вида и характера процедур, на которые они потребляются;
- зависит от свойств личности, привычек, профессии и образа жизни, жизненного опыта, пола, возраста, семейного положения, состава и структуры семьи и т. д.;
- зависит от времени принятия процедур (утро, день, вечер, ночь, лето, осень, зима).

7. Фактор индивидуальности в формировании потребностей в коммунальных услугах проявляется также в форме побудительного мотива, определяющего момент возникновения потребностей, интенсивность, продолжительность процесса потребления, регулярность.

8. Индивидуальность придает потреблению коммунальных услуг вероятностный характер (за исключением некоторых видов услуг, например отопление, освещение, хотя и этим видам услуг тоже присущ, в определенной степени, вероятностный момент).

9. Потребление коммунальных услуг зависит от регулярности и периодичности, уклада жизни людей, суточного и недельного ритма жизни, регламента трудовой деятельности. Соответственно, многие бытовые процессы приурочены к определенному времени суток и дням недели. Поэтому потребление услуг происходит более интенсивно и продолжительно в одно время, менее интенсивно в другое.

Свойства коммунальных услуг (СКУ) заключаются в неразрывности процессов производства и потребления во времени, взаимозависимости и взаимообусловленности с требованиями потребителей (см. рисунок) [1, с. 167].

Все это осложняет организацию работы коммунальных предприятий, что вызывает необходимость расчета мощностей по наибольшей потребности при низком среднем уровне и неравномерности их использования по времени; высокая стоимость фондов коммунальных предприятий за счет формирования резервных мощностей снижает эффективность инвестиций в коммунальное хозяйство.

Производственная программа ресурсоснабжающими предприятиями по подаче воды, электро- и теплоэнергии связана с правильным учетом и точностью расчетов, с бесперебойной и безаварийной работой коммунальных предприятий, которая должна достигаться путем систематического контроля за оборудованием, своевременным проведением требуемых ремонтов.

Несколько иные особенности имеют жилищные услуги, оказываемые предприятиями и организациями второй группы, которые также достаточно разнообразны и относительно локализованы. Это обстоятельство позволяет оплату жилищных услуг вменять в обязанность известного числа людей, пользующихся этими услугами и проживающих на данной территории по конкретным адресам, то есть индивидуализировать оплату услуг. Однако индивидуальная оплата жилищных услуг не должна заслонять коллективный характер их потребления. Потребление услуг остается совместным, неделимым, когда речь идет о работах, выполняемых жилищными организациями, на территории домовладения. Каждый из жителей, несомненно, испытывает неудобства от антисанитарного состояния прилегающих к домам территорий и желает видеть свой двор чистым и ухоженным, более того, он даже готов возместить расходы по поддержанию этой территории в надлежащем санитарно-техническом состоянии (в настоящее время эта обязанность закреплена законодательно). Однако вряд ли найдется хоть один человек, который возьмется оплатить эти расходы полностью, так как в этом случае все остальные жители получили бы возможность пользоваться указанными услугами бесплатно. Полное возмещение расходов на жилищные услуги одним потребителем является оправданным только в частных владениях [4].

Услуг по обслуживанию мест общего пользования в подъездах и в доме (общее имущество многоквартирного дома) значительно меньше, но и они также остаются неделимыми. Их потребление носит совместный (коллективный) характер. Если услуги неделимы, то это означает, что их потребление нельзя ограничить отдельными индивидуумами, за исключением тех услуг, которые предоставляются потребителям в пределах их собственных квартир (эти услуги связаны, главным образом, с обслуживанием и поддержанием в работоспособном состоянии внутриквартирных устройств инженерного оборудования и должны быть отнесены к затратам на инженерные услуги). Все эти жилищные услуги оказываются общедоступными, независимо от того, вносит ли потребитель за них плату или нет.

В рыночных условиях основная проблема реформирования системы финансового обеспечения ЖКХ заключается в том, что, с одной стороны, при осуществлении реформы необходимо использовать только социально приемлемые подходы, с другой – эти подходы должны обеспечивать модернизацию данной сферы деятельности, последовательно и неуклонно повышать надежность и качество предоставляемых услуг. Решение указанной проблемы осложняется необходимостью учета многочисленных особенностей рассматриваемой сферы хозяйствования.

Немаловажное значение при этом имеет платежеспособность населения, которая определяет уровень требований к условиям проживания и качеству услуг, возможности финансирования процессов модернизации ЖКХ. В свою очередь, платежеспособность населения определяется динамикой его доходов и, соответственно, динамикой развития экономики государства в целом. Следовательно, динамика доходов населения на современном этапе развития ЖКХ выступает одним из ключевых моментов, определяющих тарифную политику, финансовую устойчивость и возможность развития системы ЖКХ, создание предпосылок для привлечения частных инвестиций и, в конечном итоге, является важнейшей составляющей системы финансирования ЖКХ.

Развитие жилищной сферы в современный период возможно лишь на основе формирования нового хозяйственного механизма, ориентированного на использование экономических рычагов и стимулов при максимально полном учете интересов потребителей. В этой связи целесообразно рассмотреть характерные черты хозяйственного механизма, стратегические направления и пути развития жилищной сферы. Важнейшей целью нового механизма управления жилищным хозяйством является максимально полное удовлетворение потребностей населения в жилье, улучшение содержания жилищного фонда и качественное жилищно-коммунальное обслуживание. Для достижения этой цели возникает необходимость решения следующих задач:

- первоочередное обеспечение учета интересов населения в решении всех важнейших вопросов развития жилищной сферы;
- разработка рациональной системы взаимоотношений между всеми участниками хозяйственного процесса на экономико-правовой основе;
- активное включение противозатратных рычагов хозяйствования, внедрение экономических стимулов повышения качества работ и услуг;
- гарантирование надежности и устойчивости жизнеобеспечивающих систем жилищной сферы (водо-, тепло-, электро- и газоснабжение);

– устойчивое ресурсное обеспечение жилищной сферы за счет привлечения централизованных и децентрализованных источников финансирования, развития материально-технической базы городского хозяйства и улучшения системы подготовки кадров.

Механизм управления жилищной сферой должен носить не административно-ведомственный, а индикативный (направляющий) характер, т.е. он должен создавать основу для улучшения жилищных условий, повышения уровня содержания жилищного фонда и качества жилищно-коммунального обслуживания населения. Основные рычаги – экономические (прямые и косвенные) и правовые.

В качестве прямых экономических рычагов целесообразно использовать: целевое финансирование конкретных направлений, программ, проектов и мероприятий; хозяйственные договоры; местные заказы и контракты. Косвенными экономическими регуляторами являются местные налоги, платежи, льготные кредиты, договорные цены (тарифы) и др. Определенную роль играют и организационно-распорядительные рычаги в части выполнения обязательных требований и условий. Они необходимы для организации разработки и реализации прогнозов, планов и программ, заключения договоров на выполнение работ, проведения налоговой и финансово-кредитной политики в области управления данной сферой.

Важнейшими функциями управления жилищной сферой служат прогнозирование и планирование, регулирование, организация и контроль.

Механизм управления жилищной сферой, по нашему мнению, должен базироваться на следующих положениях:

- приоритете социально-экономической составляющей;
- ориентации на различные формы собственности в жилищном секторе, включая муниципальную, коллективную и частную;
- постепенной децентрализации управления и передаче ряда управленческих функций в области жилищной сферы на местный уровень (местным органам власти на уровне муниципальных образований, органам территориального общественного самоуправления и т.п.); антимонопольной политике в жилищной сфере;
- разделении функций заказчика и подрядчика и привлечении в строительство и эксплуатацию жилья подрядных организаций различных форм собственности на договорной основе;
- нормативном принципе ресурсообеспечения и выделении различных уровней обслуживания населения;

– ориентации на различные источники финансирования: централизованные и децентрализованные финансовые ресурсы;

– привлечении населения к управлению жильем.

В соответствии с указанными принципами в процессе управления в жилищной сфере необходимо учитывать интересы всех хозяйствующих субъектов, включая пользователей, собственников, заказчиков и подрядчиков, но интересы ведомственных служб, предприятий и организаций должны быть вторичны по отношению к интересам населения городов и муниципальных образований.

Существующий уровень централизации в жилищной сфере, особенно в крупных городах, слишком высок, что влечет за собой укрупнение ряда управленческих функций, особенно в сфере жилищного хозяйства и благоустройства территории. Это особенно важно в условиях перехода к местному самоуправлению и выделению самоуправляемых муниципальных образований. Но процесс децентрализации не должен происходить единовременно без соответствующих обоснований. Разукрупнение системы управления должно быть основано на продуманной концепции с использованием специально разработанных программ. И здесь очень важно соблюдать принцип «не навреди», поэтапность, рациональную децентрализацию.

Основной критерий распределения управленческих функций по уровням должен быть следующим: управление процессом надо организовывать на вышестоящем уровне управления

только в том случае, если оно не может быть эффективно решено на нижестоящем уровне. Так, вопросы эксплуатации отдельных зданий вполне могут быть решены на нижнем управленческом уровне, а проблема водоснабжения должна решаться на уровне городов.

Важнейшим аспектом деятельности в данной сфере является антимонопольная политика. Это обусловлено наличием монополизма, который препятствует развитию конкуренции (в тех сферах деятельности, где она возможна), тормозит развитие, снижает качество работы, способствует повышению тарифов на жилищно-коммунальные услуги и т. п. Поэтому борьба с монополизмом является приоритетным направлением деятельности на всех уровнях управления жильем.

Переплетение функций заказчика и подрядчика, ведомственность при наличии единой формы собственности были характерными особенностями жилищной сферы в течение длительного времени. Данный подход не стимулировал развитие жилищно-коммунального комплекса, препятствовал ориентации работников на повышение качества и культуры обслуживания населения. Четкое разделение функций заказчика и подрядчика, активное привлечение к проведению работ предприятий и организаций различных форм собственности будут способствовать созданию конкурентной среды в эксплуатации жилищного фонда, ограничению роста цен (тарифов), ориентации предприятий на экономические стимулы деятельности и повышению качества работы в жилищном строительстве и хозяйстве.

Список литературы:

1. Ряховская А. Н. Антикризисное управление жилищно-коммунальным хозяйством муниципальных образований (вопросы теории, методологии и практики). – М.: ИПК госслужбы, 2003.
2. Ряховская А. Н., Таги-заде Ф. Г. Коммунальная деятельность – сфера общественных благ и естественной монополии. – М.: ИЭАУ, 2010.
3. Ряховская А. Н. Рост тарифов в ЖКХ: целесообразность и обоснованность. Журнал «ЖКХ», № 4, 2010.
4. Ряховская А. Н. Тарифная политика в жилищной сфере. Журнал «ЖКХ», № 2, 2009.
5. Финансирование жилищно-коммунального комплекса: современные тенденции и перспективы. Монография/Ряховская А. Н., Арсенова Е. В., Кириллова А. Н., Кован С. Е., Крюкова О. Г. и др. – М.: Магистр, 2008.