

На правах рукописи

**ФГБОУ ВПО «ТАМБОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Г.Р. ДЕРЖАВИНА»**

ДРОНОВ Сергей Евгеньевич

**НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-
КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

Специальность

**08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(п.3.17 региональная экономика)**

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель
доктор экономических наук,
доцент Юхачев С.П.

Тамбов 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Глава 1. Теоретико-методологические основы развития инфраструктуры региональной экономики посредством региональной политики	11
1.1. Региональная политика в сфере ЖКХ: структура, задачи, содержание	11
1.2. Эволюция ЖКХ как системообразующей сферы инфраструктуры региональной экономики	24
Глава 2. Организационно-экономический механизм развития ЖКХ: региональный аспект	42
2.1. Анализ факторов сдерживающих развитие жилищно-коммунального хозяйства региона	42
2.2. Институциональные барьеры реализации региональной политики в сфере ЖКХ	62
Глава 3. Направления совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ	73
3.1. Вектор корректировки региональной политики в сфере ЖКХ	73
3.2. Институциональный инжиниринг в сфере общественного контроля ЖКХ	102
Заключение	119
Список литературы	127

ВВЕДЕНИЕ

Сфера жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является неотъемлемой частью пространственной экономики, непосредственно обеспечивающей жизнедеятельность локальных сообществ и нормальное функционирование производственных комплексов на уровне регионов и муниципалитетов, во многом определяя общий уровень регионального развития.

Многофункциональный характер участия ЖКХ в социально-экономическом развитии регионов предъявляет к в действиям региональных властей, реализующих политику в сфере жилищно-коммунального хозяйства, объективные требования комплексности, многогранности и последовательности. Актуальность научной проблемы поиска и разработки направлений совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ обусловлена совокупностью, социально-экономических, организационных и институциональных проблем в данной сфере. *Во-первых*, будучи многоотраслевым комплексом, включающим в себя производственную, коммерческую, финансово-расчетную, социальную, информационную и экологическую сферы, ЖКХ генерирует специфичные факторы, которые, с одной стороны, могут быть условием регионального роста, а, с другой стороны, усугублять кризисные явления в региональной социально-экономической системе. *Во-вторых*, реализуемая реформа системы ЖКХ не достигла запланированных показателей. Исторически сложилось так, что сфера ЖКХ превратилась в самостоятельную экономическую единицу, однако произведенная приватизация жилищного фонда не сформировала эффективного собственника, способного нести бремя владения данным имуществом. *В-третьих*, непрозрачность и сложность организационно-экономических механизмов в области ЖКХ формирует отрицательную

компоненту общественного восприятия проводимой политики в данной сфере.

Следовательно, в российской теории и практике управления народным хозяйством на уровне пространственных социально-экономических систем региона существует объективная необходимость совершенствования организационно-экономической инструментария реализации региональной политики в сфере ЖКХ, что и предопределяет актуальность данной проблемы в качестве темы диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Значительный вклад в развитие теоретических и практических аспектов регионального управления народным хозяйством заложили труды Л.И. Абалкина, А.Г. Аганбегяна, С.Ю. Глазьева, В.С. Золотарева и др. известных российских экономистов.

Теоретико-методологические основы методологии комплексного развития региональной экономики рассмотрены в трудах П.М. Алампиева, Л.В. Канторовича, Н.Н. Колосовского, А.И. Татаркина и др.

Вопросы, посвященные структурному и инфраструктурному развитию регионов, рассмотрены такими зарубежными учеными как У. Айзард, Р. Аффтальон, А. Вебер, Г. Камерон, В. Ойкен, М. Портер, Х. Ричардсон, Я. Тинберген, Л. Эрхард и др.

Проблемы совершенствования экономико-организационных механизмов управления сферой ЖКХ глубоко исследованы в работах А. Н. Асаула, О. А. Доничева, И. А. Кузнецова, З. Черняка, Н.Ю. Яськовой и др.

Однако, несмотря на достаточную всестороннюю и глубокую теоретическую и практическую исследовательность проблемы развития ЖКХ на региональном уровне, сохраняют свою актуальность многочисленные аспекты, связанные с совершенствованием региональной политики в данной сфере. Этим обстоятельством и обусловлен выбор темы диссертационного исследования.

Цель диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании и формировании направлений совершенствования региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Исходя из поставленной цели, в работе решались следующие задачи:

- раскрыть функциональную роль ЖКХ как системообразующей сферы пространственной экономики региона;
- выявить факторы, сдерживающие развитие сферы ЖКХ в региональных социально-экономических системах;
- провести анализ институциональной среды реализации региональной политики в сфере ЖКХ;
- предложить направления корректировки региональной политики в сфере ЖКХ;
- разработать механизм общественного контроля ЖКХ в рамках этап институционального инжиниринга системы управления в исследуемой сфере.

Объектом исследования в диссертационной работе является региональная политика в сфере ЖКХ.

Предметом диссертационного исследования выступают экономические отношения и управленческие решения, связанные с реализацией региональной политики в сфере ЖКХ.

Теоретико-методологической основу исследования составили концепции и теории, представленные в теоретических и прикладных работах отечественных и зарубежных ученых. При разработке теоретических положений диссертационной работы по совершенствованию региональной экономической политики в сфере ЖКХ применялся системный подход, в рамках которого использовались исторический и структурно-функциональные методы, методы компаративного анализа, формальной логики (индукция, дедукция, анализ, синтез, аналогия и др.), методы научного абстрагирования и институционального проектирования.

Содержание диссертационного исследования соответствует пункту 3. Региональная экономика (3.17. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес-структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления) паспорта ВАК РФ специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством.

Нормативно-правовую основу диссертационной работы составили нормативно-правовые акты Российской Федерации, субъектов РФ, органов местного самоуправления, регулирующие организационно-экономические отношения в сфере ЖКХ на федеральном, региональном и местном уровне.

Информационной базой исследования послужили данные Федеральной службы государственной статистики, ее территориальных органов, эмпирический и аналитический материал, содержащийся в специальных научных изданиях, результаты социологических опросов, материалы научно-практических конференций, монографий и периодической печати, данные Интернет-ресурсов.

Научная новизна диссертационной работы состоит в разработке теоретико-методических положений, связанных с совершенствованием организационно-экономического инструментария региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства по ключевым направлениям его развития.

В результате исследования автором получены следующие основные научные результаты:

1. Составлена декомпозиция региональной инфраструктуры и определена растущая функциональная роль сферы ЖКХ в экономике региона, связанная, во-первых, с ростом требований к качеству жизни населения, во-вторых, с абсорбацией жилищно-коммунальным хозяйством смежных элементов региональной инфраструктуры, в-третьих, с генерацией со стороны ЖКХ специфических угроз, способных дестабилизировать

локальные экономические системы и, в-четвертых, с институционализацией новых субъектов организационно-экономических отношений в данной сфере, что предопределяет социальную необходимость совершенствования региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

2. Выявлена система факторов, сдерживающих эффективную реализацию региональной политики в сфере ЖКХ: *институциональные* (отсутствие квалифицированных и мотивированных на достижение конечного результата модернизации сферы управляющих; неразвитость института общественной гласности в сфере ЖКХ; пассивная роль собственников жилого фонда в жилищно-коммунальном управлении, не способных в свое массе обеспечить функцию контроля за управляющими); *административные* (отсутствие или устаревшие административные нормы, формирующие петлю административных решений); *социально-экономические* (коррупция и теневизация; неразвитость конкурентной среды в предоставлении ЖКУ населению и, следовательно, высокая монополизация и др.); *технологические* (изношенность фондов, превалирование метода «латания дыр»).

3. Обосновано существование институциональной ловушки в сфере ЖКХ, которая определяет низкую эффективность инструментария региональной политики в данной сфере, и представляет собой совокупность устойчивых неэффективных, самовоспроизводимых норм, имеющих три характерных для институциональной ловушки проявления:

1) *эффект культурной инерции* (ментальное отторжение бремени собственности со стороны населения);

2) *эффект координации* (неразвитость институтов координации гражданского общества, блокировка альтернативных форм управления, приобретения, владения и распоряжения жилыми помещениями).

3) *эффект сопряжения* (формирование теневого экономического взаимодействия хозяйствующих субъектов в данной сфере; скрытое ведение предпринимательской деятельности).

Выявленная институциональная ловушка предопределяет низкую эффективность модернизации и функционирования сферы ЖКХ (непрозрачность финансовой деятельности, неэкономичность и несоответствие качества стоимости ЖКУ) при высоких финансовых оборотах в отраслях данной сферы.

4. Сформирована система направлений совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ в соответствии с выявленными факторами, снижающих эффективность ее реализации:

1) *институциональные* – формирование экономической культуры рационального потребления ресурсов; формирование эффективного механизма общественной координации социально-экономических отношений в сфере ЖКХ на основе институтов общественной гласности и контроля;

2) *административные* – формирование системы строгого отбора экономических агентов при допуске к хозяйственной деятельности в ЖКХ (ужесточение механизма лицензирования и контроля управляющих организаций и ТСЖ; четкая регламентация деятельности ресурсопоставляющих организаций и т.д.); формирование эффективного механизма по привлечению негосударственных инвестиций и развитие государственно-муниципально-частного партнерства, совершенствование договорных отношений;

3) *социально-экономические* – корректировка региональной политики, направленная на обеспечение прозрачности ценообразования жилищно-коммунальных услуг, развитие управляющих компаний как сферы малого бизнеса, подготовка профессиональных управляющих в сфере ЖКХ.

4) *технологические* – активное продвижение технологий энергосбережения; внедрение передовой автоматизации на основе

софинансирования; внедрение информационных технологий, способствующих удаленному расчету за услуги ЖКХ и прозрачности решений по ЖКУ, формирование дорожных карт инфраструктурного развития и обновления отрасли в региональном разрезе по двухуровневому принципу: старый фонд, требующий модернизации и новый фонд, требующий перспективного планирования.

5. Разработана модель взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, направленная на повышение эффективности реализации региональной политики на основе развития института общественного контроля. Данный общественный институт координации призван обеспечивать оперативную корректировку вектора региональной политики посредством обратной связи консолидированного мнения местных сообществ.

Теоретическая значимость диссертационной работы состоит в том, что полученные результаты развивают механизм региональной политики в сфере ЖКХ, дополняют его теоретико-методический аппарат, формируют возможность исследования современных управленческих тенденций в рассматриваемой сфере.

Представленные теоретические выводы и предложения форм общественного контроля в изучаемой сфере может послужить базой для дальнейших исследований в данной области.

Практическая значимость заключается в возможности применения полученных результатов в преподавании ряда дисциплин экономической направленности: «Региональная экономика», «Экономика муниципального хозяйства», «Экономическая теория», в вузах РФ, курсах повышения квалификации работников сферы ЖКХ, а также в процессе управленческой деятельности субъектов сферы ЖКХ в муниципальных образованиях РФ.

Апробация результатов исследования. Основные научные положения, результаты и выводы, сформулированные в диссертационном

исследовании, докладывались на научных конференциях. Результаты выполненного научного исследования рассматривались на заседаниях и семинарах специализированных структур администрации Тамбовской области, а также используются на курсах повышения квалификации работников ЖКХ и муниципальных образований Тамбовской области в Тамбовском государственном университете имени Г. Р. Державина.

Публикации. Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 8 научных работах общим объемом 4,2 п.л. (авт. объем – 3,45 п.л.), в том числе в 5 статьях (авт. объем – 2,15 п.л.) в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки РФ.

Структура и объем диссертационной работы были определены в соответствии с необходимостью решения поставленных научных задач. Диссертация состоит из введения, трех глав, шести параграфов, выводов и рекомендаций, списка использованной литературы.

Структура и логика работы согласуются с предметом и целью исследования, что отражено в оглавлении диссертации.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ ПОСРЕДСТВАМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Содержательные аспекты региональной политики в сфере ЖКХ

Вектор современной модернизации страны формирует крайнюю необходимость комплексного подхода к развитию инфраструктуры регионов. Регион как полноправный субъект экономической деятельности в современных условиях формирует новые постулаты экономической политики в отношении своего развития. Это обусловлено рядом факторов, один из которых – высокая роль региона в развитии экономики страны, о чем неоднократно свидетельствуют заявления Президента Российской Федерации В.В. Путина. Модернизация, как всеобъемлющий процесс региональных экономик, обуславливает необходимость формирования новых подходов к политике регионального развития в разрезе его структуры.

На сегодняшний день с уверенностью можно сказать, что процесс экономического развития государства во многом зависит от уровня развития экономик регионов как самостоятельных субъектов экономических отношений, в рамках единой системы государственного хозяйствования. Следовательно, стоит отметить, что в таком ключе органы региональной власти в большинстве своем делают упор на экономический рост своего региона, зачастую не учитывая общенациональные интересы.

Современность диктует правила и условия, которые гласят, что фундаментом стабильного функционирования экономической системы страны является эффективная реализации национально-государственных интересов и интересов ее регионов. Подчеркнем, что о формировании сбалансированной системы, в основе которой находится учет и реализация интересов регионов не приходится говорить, в силу наличия высокого (если

не критического) уровня их дифференциации по общему критерию развития.

Это обусловлено рядом факторов:

- фактор территориальной принадлежности;
- факторами ресурсного и административного характера.

Следовательно, данное положение дел (значительный уровень межрегиональной дифференциации) формирует высокую разницу в качестве жизни жителей региона, что в свою очередь создает предпосылку снижения национальной безопасности и усиливает социальную нестабильность.

Регион как субъект экономической деятельности, вправе вступать в экономический оборот, однако для этого ему необходимы ресурсы. Например, институциональная база, экономическая составляющая – это те сферы, которые могут оперативно показывать на возникающие угрозы, а также позволяют осуществлять мероприятия по снижению социально-экономической нестабильности, реализовывать поиск локальных экономических проблем и т.д. И все же, несмотря на вышесказанное, следует заметить, что вопросы экономических интересов региона в основном опираются на предельное уменьшение влияния объективных и негативных факторов развития региональной экономики (территориальные, климатические, природно-географические, исторические, социально-политические и т.д.) и оптимальное применение положительных факторов того же порядка. Следовательно, формируется необходимость рассмотреть понятие точки экономического роста в регионе.

Одной из данных точек, безусловно, может служить система ЖКХ региона. Однако, невзирая на саму систему ЖКХ, отметим, что объектом нашего научного внимания является региональная политика, предусматривающая комплекс взаимосвязанных мер, направленных на развитие данной сферы. Но, прежде чем переходить к самой региональной политике в сфере ЖКХ региона, рассмотрим этапность развития сферы ЖКХ.

Политико-экономический курс начала 90-ых годов 20 в., заключающийся в формировании рыночных отношений, не прошел мимо сферы жилищно-коммунального хозяйства. Данная сфера экономики в дореформенный период составляла треть основных фондов страны, как отмечают специалисты. Будучи связующим звеном в экономико-географическом пространстве государства, функционирование данной сферы народного хозяйства находилось под жестким государственным контролем и механизмом управления. Также стоит отметить, что механизм четкого государственного регулирования всех элементов отрасли находился в условиях, когда государству принадлежало значительное количество собственности основных фондов в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Но, несмотря на жесткость управления и централизацию собственности в руках государства, взятый курс на видоизменение отрасли, сформировал потребность в немедленном решении конкретных проблем, которые отрицательно отразились на состоянии недвижимости жилищно-коммунальной сферы:

- незначительное участие жителей в оплате жилья и коммунальных услуг, т.е. остаточный принцип финансирования;
- многофункциональность и, следовательно, формирование многоуровневого механизма ведомственной подчиненности предприятий и др.;
- несформированность жилищного рынка и рынка услуг в сфере ЖКХ;
- отсутствие понятного разделения полномочий и ответственности различных уровней власти за управление и сохранность имущества;

Стоит отметить, что в период реформирования проблемы собственности на основные фонды сферы ЖКХ были главными, при этом постоянно возникал вопрос ответственности за сохранность этой собственности и, что немало важно, вопросы в отношении целевого использования и развития данной сферы. Проведенные реформы 1991-2000

гг. в отношении сферы ЖКХ привели к ее кардинальным изменениям, в первую очередь системы управления и финансирования. Также значительное изменение претерпела форма собственности, данные изменения коснулись практически всех объектов жилищно-коммунального хозяйства страны.

Данная ситуация, а если быть более точным, механизм приватизации муниципального и государственного жилья в значительной степени увеличил долю частного жилья, чего не было и не могло быть в дореформенный период. Так, например, данный показатель к 2000 г. превысил 63% в сравнении с показателем в 33% от 1996 года (включая ЖК и ЖСК). Но, стоит заметить, что данный процесс (приватизация) сформировал ряд нерешенных проблем. Например:

1. не был однозначно определен механизм отношения собственников к приватизированному имуществу;

2. не сформирована ответственность владельцев жилого фонда (приватизированного) к общему имуществу многоквартирного дома.

3. задача передачи в реальное управление собственникам многоквартирного дома и прилегающей к ней земельного участка, не достигнута.

Заметим, что за годы первоначальной реформы сферы ЖКХ в стране была проведена передача органам муниципальной власти жилищного фонда ранее принадлежащего государству и определенным ведомствам. При этом участие государственного и муниципального жилищного фонда уменьшилось с 67% до 34% в силу передачи их в частую собственность. Отметим, что государственное жилье на сегодняшний день составляет 142 млн кв. м, или 5,1% от всего жилищного фонда государства. Следовательно, образовавшийся в таких условиях рынок жилья и сформированная на уровне федеральной власти правовая база, позволили реализовывать на местах (регион, муниципалитет) ряд механизмов, направленных на улучшение жилищных условий граждан, что в свою очередь и предопределило

формирование региональной политики в сфере ЖКХ. Выделим некоторые из них:

- выплата жителям субсидий на приобретение или строительство жилья;
- формирование жилищных ценных бумаг (векселей, облигаций, займов, сертификатов).
- устранение общежитий;
- выдача жилищных кредитов (включая ипотечные);
- предоставление соответствующим категориям граждан государственных субсидий;
- расселение коммунальных квартир;
- выдача жилищных сертификатов.

Сформированные подходы, которые в дальнейшем лягут в основу механизма региональной политики развития ЖКХ, связанные в первую очередь с отменой ограничений инициативности населения, позволили решить ряд проблем. Одна из них – уменьшение (за период 1992-2000 гг.) количества семей, находящихся в очереди нуждающихся в улучшении жилищных условий, с 10,2 до 3,55 млн (34,8%) и увеличение среднего показателя в обеспеченности жильем по России на 2,6 кв. м (19,1 кв. м жилья на человека).¹

И все же, процесс передачи жилищного фонда в муниципалитеты имел двоякую ситуацию, где с одной стороны, произошло увеличение конкурентоспособности предприятий, ранее отвечавших за эксплуатацию инженерных сетей за счет уменьшения затрат на его содержание, а с другой стороны, сформировала потребность в увеличении денежных затрат у муниципалитетов на содержание жилищного фонда. Также проблемы данного характера возникли и в отношении иных объектов недвижимости

¹ Реформирование жилищно-коммунального хозяйства URL http://www.0zn.ru/ekonomika/reformirovanie_zhilishhno-kommunalnogo.html

ЖКХ, хозяйственное или оперативное управление по которым было закреплено за предприятиями и учреждениями.

Процесс институционального изменения хозяйственной системы страны коснулся и предприятий коммунальной направленности. В первую очередь, это отразилось в механизме их приватизации и разгосударствления, что позволило появиться частному сектору в данной отрасли (в основном малый бизнес), а также сформировать основу для внедрения рыночных отношений. Заметно увеличилось число муниципальных предприятий за счет реализации постановления Правительства РФ от 07.03.95 № 235 «О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность»¹. Таковы некоторые, но, основополагающие моменты первого этапа реформирования данной сферы.

Одно из существенных направлений региональной политики в сфере ЖКХ, безусловно, является регулирование естественных монополий. Заметим, что естественные монополии в значительной степени характеризуют сферу ЖКХ, следовательно, данная сфера требует определенных региональных действий по их регулированию. Поэтому антимонопольное регулирование выступает как составной частью региональной политики в сфере ЖКХ.

В большинстве своем потребителями услуг или благ естественных монополий является население, бизнес в лице организаций, а также само государство, что определяет необходимость рассмотрения воздействия государства на функционирование субъектов естественных монополий.

Во-первых, государственное вмешательство в данную сферу обуславливается необходимостью установления цен на услуги или продукцию естественных монополий, то есть непосредственное

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5968/

формирование тарифов, которые были бы доступны для конечного потребителя.

Во-вторых, крайняя, неотъемлемая жизненная необходимость в потреблении услуг или продукции иных отраслей инфраструктуры, не относящихся к естественным монополиям.

В-третьих, в силу присутствия положительных и отрицательных эффектов внешнего характера, возникающих в процессе функционирования предприятий отраслей инфраструктуры. В данном контексте стоит описать положительные эффекты. К ним относятся:

- улучшение здоровья населения;
- повышение конкурентоспособности продукции;
- появления дополнительного времени вследствие инновационного процесса.

Понятно, что вышеописанные эффекты имеют определенное воздействие на формирование региональной политики, которая в принципе и направлена на то, что бы их достичь. Однако, положительность заключается в том, что одновременно достигается две задачи: 1) регулируется деятельность естественных монополий, 2) достигается конечный результат любой государственной политики, то есть улучшение благосостояния населения.

Однако, как и в любом процессе всегда есть две стороны, положительная, которая рассмотрена нами выше и отрицательная. В связи с этим считаем, что отрицательные эффекты антимонопольного регулирования в сфере ЖКХ требуют постоянного анализа и мониторинга как со стороны власти, так и института общественного контроля по причине высоких транзакционных издержек, которыми на сегодняшний день пронизана вся сфера ЖКХ.

К отрицательным эффектам от деятельности естественных монополий в сфере ЖКХ относятся:

- загрязнение окружающей среды
- сверхэксплуатация ресурсов в результате деятельности субъектов естественной монополии.

Рассматривая положительные и отрицательные эффекты от антимонопольного регулирования сферы ЖКХ отметим, что в большинстве своем субъекты естественных монополий выполняют системообразующую функцию в жизнедеятельности государства и от того, в каком состоянии находятся естественные монополии, во многом зависит и общий уровень функционирования предприятий других отраслей¹.

Исходя из вышеописанного, можно сказать, что система государственного регулирования организаций, относящихся к естественным монополиям, является необходимой, а в большинстве своем вынужденной мерой. Так как данная необходимость обусловлена:

- соблюдением интересов потребителей и общества в целом;
- предотвращением установления завышенных тарифов;
- обеспечением адекватного объема и качества услуг;
- дискриминацией потребителей.

В числе функций, которые реализуют федеральные и региональные власти в сфере ЖКХ, следует выделить²:

- защиту потребителей от возможных злоупотреблений монопольным положением и ущемления их интересов;
- координацию интересов общества и хозяйствующих субъектов, обладающих монополией;
- повышение внешнего имиджа и инвестиционной привлекательности региональной экономики;
- развитие конкуренции, ограничение сферы действия монополий и их устранение в тех отраслях и производствах, где целесообразно создавать,

¹ Борисов Е.Ф. Основы экономической теории. М.: Новая Волна, 1996.

² Тотьев К. Регулирование деятельности субъектов естественных монополий // Закон. 1997. № 12. С. 14-20.

сохранять и поддерживать конкурентную среду;

– создание условий для повышения конкурентоспособности российских бизнес структур.

Итак, процедура государственного регулирования естественных монополий представляет собой следующий процесс:

1. Создание основных институтов рыночной экономики:

– преодоление неформальных практик в регулировании естественных монополий;

– совершенствование процедур стандартизации и сертификации в деятельности естественных монополий;

– создание системы защиты прав потребителя в ходе взаимодействия с предприятиями отраслей естественных монополий.

– формирование и развитие институтов гражданского общества.

2. Поддержка институтов корректирующего характера в краткосрочном периоде:

– ограничение сделок с собственностью (в том числе продаж акций иностранцам);

– государственное финансирование инновационной деятельности;

– перекрестное субсидирование;

– регулирование размеров пошлин на экспорт продукции естественных монополий, размеров импортных пошлин или квоты участия естественных монополистов из стран СНГ на российском рынке;

– регулирование цен на продукцию и услуги естественных монополий;

– снижение нагрузки на потребителей в ходе реформирования системы оплаты услуг в конкурентных и монопольных секторах.

3. Развитие рыночных отношений в долгосрочном периоде:

– обеспечение равного доступа на естественно монопольный рынок альтернативных поставщиков;

– организация торгов за франшизу (франчайзинг);

– совершенствование процедур согласования экономических интересов поставщиков и потребителей товаров (услуг) на регулируемых сегментах монопольного рынка;

– установление законодательных принципов компенсации потерь от деятельности естественно-монопольных структур¹.

Начальный этап реформирования национального хозяйства характеризуется не достаточно активной позицией государства в отношении регулирования поведения субъектов хозяйственной деятельности, в том числе и предприятий, относящихся к естественным монополиям в сфер ЖКХ. Стоит заметить, что роль государства как главного игрока на рынке в трансформационный период огромна. В данном ключе хорошо подходят слова Г. Клейнера описанные в статье «Современная экономики России как «экономика физических лиц». *«Рынок «пущенный на самотек» не подходит ни для одного общества. «Государство должно быть заинтересовано в том, чтобы степень произвола в отношениях между директорами и собственниками предприятий, с одной стороны, и членами трудового коллектива и деловыми партнерами, с другой, не превосходила некую допустимую границу, за которой простирается благодатная почва для развязывания социально-экономического противостояния «всех против всех»»².*

Можно сделать вывод, что на первом этапе становления государственного регулирования деятельности естественных монополий, в сфере поставки ресурсов в систему ЖКХ, сложилось размытое разграничение сфер деятельности и, самое главное, полномочий между антимонопольной и экономической политикой. При этом демонополизация экономики стала существенным направлением деятельности государственного регулирования

¹ Абросимова О.Ю., Шмырова Н.В. Проблемы государственного регулирования естественных монополий // Российское предпринимательство. 2012. № 5 (203). С. 4-10.

² Клейнер Г. Современная экономики России как «экономика физических лиц» // Вопросы экономики. 1996. №4. С. 93.

в данной сфере, что в свою очередь привело к обособлению промышленной политики разгосударствления собственности и приватизации, взявшей на себя функции борьбы с монополиями. Исходя из этого, данное регулирование оказалось вне сферы антимонопольной политики, ограничившись только регулированием ценообразования. Сегодня же роль антимонопольной политики очень важна в структуре общей региональной политики и имеет свой вектор реализации.

Бесчисленные трудности функционирования жилищно-коммунальной сферы, выражающиеся в незначительном уровне обслуживания населения, завышенной бюджетной нагрузке, отсутствии необходимых финансов у предприятий, относящихся к сфере ЖКХ, искусственно возвращенный монополизм, засилье административно-ведомственного характера хозяйствования и многочисленные иные факторы, определили необходимость проведения жилищно-коммунальной реформы в новом свете. В связи с данной необходимостью в регионах страны реализуются программы по реформированию изучаемой сферы.

Стоит отметить, что реализуемые работы направлены на принятие экономически обоснованных административно-финансовых, научно-технологических и институциональных решений с развитием института общественной гласности, контроля. Перечисленные меры, безусловно, являются частью общей региональной политики по совершенствованию сферы ЖКХ.

Заметим, что главная цель и задача осуществляемой реформы – обеспечение поддержки и широкого участия населения в процессе преобразования этой жизненно важной сферы национальной экономики. В соответствии с утвержденным Постановлением Правительства РФ от 17.11.2001 г. № 797 подпрограммой «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 –2010 гг. формируется необходимая

законодательная и другая нормативно-правовая база на основе внесения изменений и дополнений в ряд действующих законодательных и иных нормативно-правовых актов. Правовые аспекты регулирования деятельности естественных монополий федерального и локального уровней в условиях проведения жилищно-коммунальной реформы должны быть направлены на:

- достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий;
- защиту потребителей от возможных злоупотреблений естественных монополий их доминирующим положением;
- создание условий для развития монопольных отраслей в интересах общества¹.

Итак, сделаем общее заключение по структуре задач и целей региональной политики в сфере ЖКХ. Современные геополитические реалии свидетельствуют о том, что в сложившихся социально-экономических условиях эффективное осуществление ряда мер по стимулированию развития сферы ЖКХ лежит в плоскости комплексного решения проблем функционирования и развития жилищной сферы. При этом, как нами уже отмечалось выше, данная сфера направлена на:

- обеспечение реализации прав граждан на жилище,
- доступность жилья для населения,
- безопасные и комфортные условия проживания в нем на основе создания предпосылок для устойчивого и эффективного экономического функционирования жилищного фонда,
- поддержка и развитие стандартов качества строительства и содержания жилья,
- выработки мер государственной поддержки определенных категорий граждан.

¹ <http://economuch.com/obschestvennogo-sektora-ekonomika/effektivnoe-funktsionirovanie-estestvennyih-20099.html>

Поэтому в условиях сильного дефицита средств эффективная жилищная политика предполагает оптимальное распределение финансовых и иных ресурсов между новым строительством и реконструкцией жилья. При этом с одной стороны, требуется ремонт и содержание существующего жилищного фонда. С другой стороны, необходимо форсированное развитие частного и муниципального жилого фонда, создаваемого за счет средств частных инвесторов, в том числе и средств граждан, развития рынка жилья и жилищных услуг различного качества¹.

Сегодня можно констатировать, что большинство рассмотренных региональных программ в сфере ЖКХ включают в себя перспективу обеспечения устойчивого функционирования жилищного сектора. Отметим, что данное направление обосновано растущим уровнем благосостояния и потребностей населения. Также данное направление, по мнению профессионального сообщества, позволит удовлетворить жилищные потребности жителей без существенного вливания бюджетных средств на основе привлечения внебюджетных источников финансирования. По сути, не можем с этим не согласиться, но, имеется ряд опасений в данном направлении.

Стоит заметить, что для решения поставленной цели потребуется решение следующих основных задач:

- выдача жилья отдельным категориям граждан.
- формирование условий для эффективного и устойчивого функционирования и развития ЖКХ, а также сосредоточение адресной социальной помощи в поддержке жителей по оплате жилья и коммунальных услуг;
- формирование соответствующего рынка жилья и соответствующих финансовых механизмов, способных обеспечить доступность покупки жилья

¹ URL http://www.comhoz.ru/content/document_r_A7DE1669-AC72-4823-99B9-3522619CECA7.html

для граждан с достаточным уровнем платежеспособности. Также поддержка граждан с незначительными доходами в направлении улучшения их жилищных условий за счет средств областного и местных бюджетов в пределах установленных социальных норм;

- меры по увеличению роста реконструкции жилья и его строительству, приведение технических характеристик жилья в соответствие спросу и потребностям жителей, увеличение качества и эффективности жилищного строительства¹.

1.2. Эволюция ЖКХ как системообразующей сферы инфраструктуры региональной экономики

Шестидесятые годы двадцатого века характеризуются появлением понятия «качество жизни». Данное терминологическое новшество введено в силу ряда попыток зарубежных ученых смоделировать траекторию промышленного развития. Но качественная разработка данного терминологического новшества, нашло свое отражение лишь в середине 80-х гг. в ряде зарубежных научных изданий. В последующие годы, особенно в 90-е, проблематику в отношении защиты прав собственности и общественных интересов, в большинстве своем рассматривали с позиций качества жизни. Однако, в данную категорию уже включали:

- доход, гарантирующий определенный уровень благосостояния;
- определенное качество медицинского обслуживания;
- основные социальные услуги;
- обеспечение рабочими местами.

Кроме того, понятие «качество жизни» включает в себя возможность принимать активное участие в принятии относительно жизненно важных

¹ Дальние перспективы рынка квартир, глазами Правительства России URL <http://www.arn.ru/statii/post675.htm>

решений по реализации возможностей, продиктованных социально-экономическими и политическими свободами.

На сегодняшний день можно сказать, что существует несколько трактовок понятия «качество жизни» и, главное, методик и подходов в определении структуры данного термина. Например, в данное понятие включают множество показателей социально-экономического развития страны, применяемых Росстатом. ООН применяет систему индексов развития человеческого потенциала. Также Всероссийский центр уровня жизни использует перечень показателей уровня жизни, коррелирующих с системой потребительского бюджета. Министерство здравоохранения РФ использует систему показателей здоровья населения, разработанных академическими институтами РАН и многое другое.

Однако каждый из перечисленных выше подходов в отдельности не позволяет сформулировать достаточные условия для формирования хорошо организованного и однозначно управляемого механизма, ориентация которого была бы направлена на повышение качества жизни всех слоев населения страны. В связи с этим, считаем необходимым выработать общую точку зрения на понятие качества жизни, его структуру и сущность, сформировать направления по улучшению организационно-экономического инструментария оценки качества жизни на федеральном и региональном уровнях с учетом взаимосвязи со сферой ЖКХ.

Заметим, что в данном направлении активно работает Минпромнауки РФ. Данное министерство стало инициатором проведения системных исследований в отношении проблем уровня качества жизни. Также, в связи с заданием того же ведомства, Всероссийский научно-исследовательский институт технической эстетики разработал концепцию качества жизни населения и методологию его оценки. Ядром данной концепции служит тезис *«жизнь - это главная ценность»*.

Можно сделать вывод, что структура качества жизни лежит в плоскости трех компонентов:

- в видах деятельности, осуществляемых человеком, и включающих, прежде всего, труд, быт, отдых и др.
- в удовлетворении потребностей населения (трудовых, социальных, семейно-духовных);
- в условиях жизни, включающих характеристики социальной среды, состояния природной и искусственной среды («второй природы»), созданной человеком.

Итак, можно сделать вывод, что понятие «качество жизни» является более широким, многоаспектным понятием, нежели чем «уровень жизни». Следовательно, данная категория далеко выходит за границы экономического пространства, так как данная категория, прежде всего, относится к категории социологии, лежащая в пространстве всех общественных отношений, в силу того, что они заключают в себе жизнь людей и ее качество¹.

Данный параграф диссертационного исследования начат именно с понятия качества жизни, так как данная конструкция направлена на раскрытие взаимосвязи качества жизни населения со сферой ЖКХ. Одной из главных проблем народного хозяйства является повышение уровня качества жизни населения, базовую основу которой составляет их жилищные условия. Решение данной проблемы подразумевает увеличение качественной компоненты параметров жилья и качества его обслуживания и содержания.

Стоит сказать, что потребность в жилище причисляется к числу первичных, первостепенных, жизненных потребностей личности как субъекта экономической деятельности. Следовательно, стоит упомянуть об основной функции жилища. Как правило, данная функция сводится к

¹ Галкина Ю.А., Дюзельбаева Г.М. Сущность категории «качество жизни» URL http://www.rusnauka.com/11_NPE_2013/Economics/6_134194.doc.htm

необходимости обеспечения человеку благоприятной среды обитания. Однако историческая ретроспектива свидетельствует о том, что по мере развития общества, их отношений, расширялась и функция жилища. Поэтому сегодня жилище является неким местом, объединяющим в совокупность множество потребностей:

- ведение домашнего хозяйства;
- общение;
- отдых;
- место воспитания детей, нередко и место учебы;
- нередко трудовое и досуговое место деятельности членов домохозяйства;
- место потребления ими материальных и культурных благ;
- защиты человека от социальных и информационных перегрузок.

Стоит сказать, что жилище, вовлеченное посредством подключения к системе ЖКХ, формирует определенную среду обитания человека. Данная среда, безусловно, воздействует, а в большинстве своем и определяет качество жизни человека. Следовательно, показатели определяющие качество жилищных условий населения и уровень его обслуживания формально можно дифференцировать на несколько взаимосвязанных групп:

- жилищные условия;
- состояние, наличие и движение жилого фонда;
- финансирование и обслуживание жилого фонда;
- оценка жителями жилищных условий и качества поставляемых ЖКУ;
- развитие жилищного рынка;
- развитие социальной инфраструктуры и ее функционирование.

Между уровнем жизни населения и уровнем развития жилищно-коммунальной сферы, которые во многом определяют качества жизни, существует тесная взаимосвязь. Данная взаимосвязь представлена на рисунке 1.

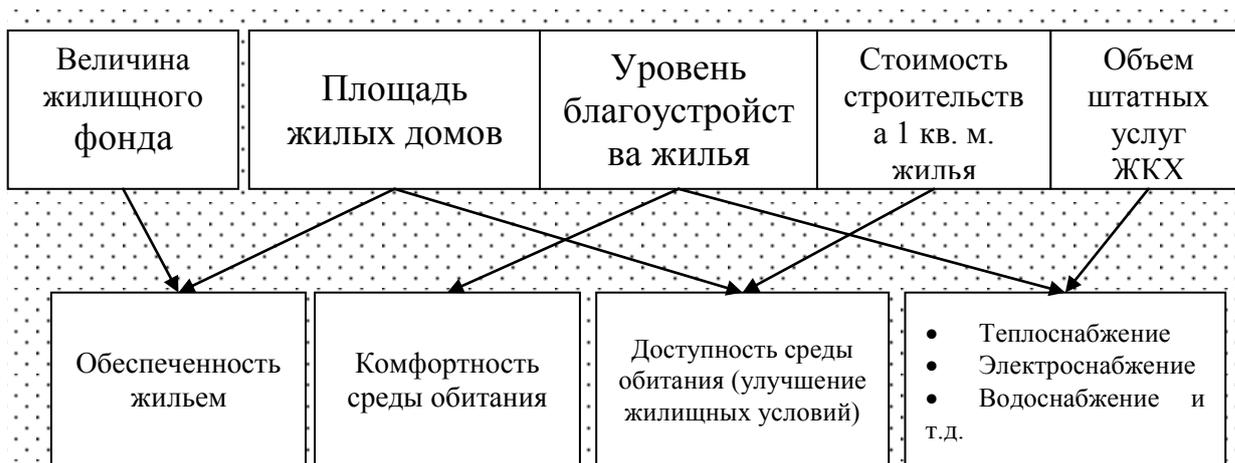


Рис. 1. Взаимосвязь показателей развития жилищно-коммунального хозяйства и качества жизни населения¹

Таким образом, развитие жилищно-коммунальной сферы есть важнейший индикатор уровня качества жизни населения. При этом данная взаимосвязь четко видна в периоды реформирования изучаемой сферы.

В связи с этим рассмотрим эволюцию сферы ЖКХ как системообразующей сферы инфраструктуры региональной экономики. Процесс эволюции региональной инфраструктуры и связанных с ней изменений сегодня является постоянным и пристальным источником социально-экономического интереса в обществе. Стоит сказать, что трансформации социально-экономического уклада страны сформировали определенную необходимость инфраструктурного изменения регионального развития. Также данному процессу подвержены и методология основных задач и принципов регионального регулирования экономики. Однако, недостаточный уровень развития региональной инфраструктуры, основой которой является сфера ЖКХ, обуславливает эффективную реализацию потенциала региона в динамике качественного роста уровня коммунального обеспечения населения.

¹ Шестакова Л. Д.. Изменение качества жизни населения в условиях реформирования жилищно-коммунального хозяйства: на примере Республики Саха (Якутия): диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.05 / Шестакова Людмила Дмитриевна; [Место защиты: Моск. гуманитар. ун-т].- Москва, 2007.- 188 с.

Заметим, что в большинстве научных исследований под региональной инфраструктурой понимают совокупность рыночной системы форм и видов профессиональной деятельности вместе с материально-техническим комплексом. При этом региональная инфраструктура, как правило, обеспечивает формирование необходимых факторов для эффективного функционирования предприятий и организаций, а также качественно растущей жизнедеятельности региона.

Процесс эволюции инфраструктуры региона изменил стандартную ее классификацию, что привело к закономерному результату по выделению ее в новый ключевой элемент – жилищно-коммунальный.

Формирование экономики с рыночным укладом способствовало структурным изменениям в институциональной среде регионального устройства. Следовательно, данная трансформация привела к видоизменению сферы ЖКХ в самостоятельную экономическую подсистему, деятельность которой направлена не только на удовлетворение нужд экономики региона, но, и на извлечение прибыли от процесса распределения и предоставления услуг жителям.

Сегодня сфера ЖКХ, включает в себя комплекс подотраслей, предназначенных для нормальной жизнедеятельности населения и функционирования структур городского хозяйства. Не секрет, что сфера ЖКХ в большинстве своем способствует нормальной жизнедеятельности человека, обеспечивая комфортность проживания города, района, микрорайона и отдельно взятого жилища. Данная отрасль народного хозяйства, с одной стороны, подвержена влиянию развивающихся отношений в условиях рынка, а с другой стороны, является существенным звеном сферы социальной защиты жителей. Безусловно, данное обстоятельство формирует ряд проблем и противоречий.

Как отмечалось выше, сфера ЖКХ представляет собой отрасль сферы услуг и важнейшую часть территориальной инфраструктуры, формирующей

условия жизнедеятельности, комфортность жилого помещения, уровень инженерного благоустройства, надежность и качество транспортных услуг, связи, бытовых и других услуг, от которых зависит уровень здоровья, качества жизни и социальный климат городской среды¹.

Стоит отметить, что в соответствии с руководящими документами и научными источниками, в состав жилищно-коммунального хозяйства включают следующие подотрасли:

- бытовое обслуживание (бани, прачечные, ритуальное обслуживание);
- городское благоустройство (дорожное хозяйство и дорожно-транспортное строительство);
- водоотведение и водоснабжение;
- система муниципального транспорта (трамвай, троллейбус, автобус);
- гостиничная сфера;
- жилищное хозяйство и ремонтно-эксплуатационное производство;
- зеленое хозяйство (озеленение городов, цветоводство);
- информационное хозяйство;
- коммунальная энергетика (электроснабжение, теплоснабжение, газоснабжение);
- санитарная очистка территорий.

Сфера городского хозяйства и ЖКУ тесно связаны между собой и с экономикой региона, поэтому не зря учеными данная сфера рассматриваются как комплекс инженерных сооружений и сетей, а также необходимых для удовлетворения повседневных бытовых, социально-культурных, коммунальных потребностей населения предприятий и служб.

В систему городского хозяйствования входят организации, выполняющие функции производственного и непроизводственного

¹ http://wapref.ru/referat_jgejgemerpolbewbew.html

характера, включая бытовое обслуживание, транспорт, торговлю, связь, общественное питание и иные отрасли. Также особенностям жилищно-коммунального хозяйства является:

- совмещение непроизводственных и производственных функций, обусловленных изготовлением материальных благ и оказанием соответствующих услуг;
- особая социальная значимость, обуславливающая необходимость государственного регулирования и соответствующего контроля со стороны потребителей;
- сочетание некоммерческих и коммерческих организаций;
- сфера экономики страны представлена как естественными монополиями, так и отраслями, в которых возможна и необходима конкуренция (производство товаров и услуг);
- вариация организационно-правового статуса юридического лица (с образованием и без образования юридического лица) и форм собственности;
- сочетание крупного (производство электроэнергии, водоканал) и малого бизнеса;
- территориальная диверсифицированность центров оказания услуг населению, что обуславливает особую роль местных органов самоуправления;
- определенная значимость санитарно-эпидемиологического и экологического контроля;
- необходимость гарантированного предоставления минимального количества услуг, независимо от платежеспособности жителей;
- вариация потребителей (граждане, их ассоциации, предприятия, бюджетные организации);
- увеличение требований к ЖКХ, чье развитие и совершенствование выступают как важный фактор увеличения уровня жизни населения, улучшения жилищных условий и развития культуры жителей.

Также не менее важную составляющую в процессе эволюции региональной инфраструктуры играют региональные отличия, что не смогло, не отразится на сфере жилищно-коммунального хозяйства страны.

Сегодня российское экономическое пространство характеризуется значительным разнообразием региональных особенностей. Данные особенности связаны с нормативно-правовыми, административными, технологическими и климатическими отличиями и величинами территорий муниципальных образований. Большая часть фондов в сфере жилищно-коммунального хозяйства принадлежит муниципалитетам, то есть вопросы распоряжения, использования ими лежит в плоскости непосредственной деятельности органов муниципальной власти. При этом законодательство в жилищной сфере и вопросы социальной поддержки жителей входят в одну линию законодательной инициативы Российской Федерации и ее субъектов. Данная ситуация формирует предпосылки для значительного многообразия в нормативно-правовой сфере регионов. Но заметим, что данные различия могут формироваться по ряду объективных причин. Например, за счет разного финансирования отрасли, за счет различия в подходах к вопросам собственности на объекты ЖКХ, за счет различий социальной, тарифной политики. Также не стоит забывать про различные схемы административного управления отраслью. Это может быть или модель жесткого вертикального управления и финансирования в пределах региона, или модель подразумевающая ситуацию, когда муниципалитеты полностью самостоятельны в компетенциях по развитию сферы ЖКХ. Также стоит упомянуть о различиях в подходах к управлению отраслью на уровне муниципального устройства:

- когда существует превалирование административных начал;
- когда ставка делается на формирование рыночных отношений.

Стоит, отметить и такой фактор, как существенные климатические особенности регионов, что приводит к сезонности предоставления

коммунальных услуг, особенно отопления. Это, безусловно, заставляет власти использовать различные технологий в их предоставлении, следовательно, формируется разная стоимость в услугах ЖКХ. Например, учет климатических особенностей Крайнего Севера может сформировать разные подходы к развитию изучаемой отрасли, демонополизации и развитию конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг. Также в одном ряду с климатическими факторами находятся и технологические особенности в предоставлении ЖКУ. К ним относятся: особенность вида используемого топлива, особенность используемых в теплоснабжении и способов его доставки, особенность поверхностного или подземного водозабора, особенность технологии водоподготовки и т.д. Отметим, что технологические особенности могут существенно воздействовать на подходы к развитию конкуренции и демонополизации отрасли¹.

Также процесс эволюции региональной инфраструктуры и выход сферы ЖКХ в самостоятельную отрасль обусловлен процессами приватизации, проходившими в стране на заре реформ. Данный вопрос нами рассматривался в предыдущем параграфе, но, без глубокого анализа. Поэтому, в рамках данного параграфа считаем необходимым, рассмотреть более подробно этапы становления (ретроспективу) ЖКХ как самостоятельной отрасли народного хозяйства.

Сегодня, словосочетание жилищно-коммунальное хозяйство и прилегающая к ней терминология инвестиции, инвестиционно-строительный комплекс и так далее, носит повсеместный характер. Однако данная ситуация не всегда была таковой.²

¹ Современное состояние российской экономики в сфере ЖКХ Безруких Ю.А., Евсеева С.А., Данилов С.В. (*Лф СибГТУ, г. Лесосибирск, РФ*) http://science-bsea.narod.ru/2007/ekonom_2007_2/bezrukih_sovremen.htm

² http://science.kuzstu.ru/wp-content/Events/Conference/Other/2014/si_nedv/psp_2014/pages/Articles/4/Gladkih_L.N._Nartova_E.V.4.pdf

Стоит отметить, что привычная для нас система управления и обеспечения жилищного фонда в стране имела предпосылки появления в XVII веке. Так, например, в соответствии с указом первого Царя из рода Романовых, Федором Михайловичем в 1649 году был подписан «Наказ о Градском благочинии». В котором говорилось: *«Чтобы грязи не было – иметь на каждом дворе дворника», «ведать всякое дворовое дело, починки и прочие дела»*. В соответствии с данным наказом, на уровне государства впервые в стране был сформирован надзор за исполнением функций *«Общественного благочиния»*. Следовательно, в большинстве научных изданий, посвященных проблематике и истории формирования ЖКХ, данная дата считается моментом основания службы российского жилищно-коммунального хозяйства.

Далее, в 1721 г. в соответствии Указом Петра I функции *«общественного благочиния»* были возложены на полицию. При этом упомянем, что Петр Алексеевич именовал полицию не иначе как *«душа гражданства и всех добрых порядков»*, что в принципе и обосновывает данный выбор.

При Императрице Екатерина II в Москве был построен водопровод. Строительство начиналось от родников располагавшиеся поблизости (село Большие Мытищи) и окончание работ датируются 1804 годом. Также в середине этого века была построена первая канализация.

Стоит отметить, что на созданное в 1802 году министерство внутренних дел и государственного имущества страны была возложена ответственность за жизнеобеспечение населения и дальнейшее переложение вопросов реальной жизни в департаменты этого ведомства и его исполнительным органам находящимся на местах. Например, как описывается в исторических источниках в российской империи (до революции) насчитывалось 866 городов, при этом общий размер жилищного фонда царской России

составлял 150 млн. кв. м.¹. Также замечается, что значительное количество людей жили в подвалах, ночлежных домах, сараях, погребях и землянках.

Согласно переписи населения в 1912 г. в Москве проживало приблизительно 1 млн чел. В том же году уточнено общее количество коечно-коморочных квартир (24,5 тыс.), в них проживало 313 тыс. чел. При этом 60% городского жилищного фонда не имело электричества, 75% – водопровода, 85% – канализации. Доля жилищного фонда с центральным отоплением составляла около 1%. К 1917 г. примерно на 800 городов страны приходилось лишь 215 небольших водопроводов, 23 канализации, 35 трамвайных предприятий, 606 бань и 13 прачечных².

Ноябрь 1917 г. считается периодом централизации системы местного хозяйства, так как в ноябре этого года подписано Постановление II съезда Советов в составе НКВД. В соответствии с данным постановлением сформировано Главное управление по делам местного хозяйства.

1918 г. характеризуется конфискацией у домовладельцев доходного жилья, как отмечается в документах, прибыльность данного жилья составляло 750 руб. в год. Также стоит отметить, что уровень платы за жилье формировался по «классовому признаку»: рабочие за квадратный аршин площади платили 10-40 коп., люди свободных профессий – 1-2 руб., нетрудовые элементы – 3-10 руб.

1919 г. – принятие официального курса на децентрализацию системы управления городским хозяйством. В качестве единицы административного характера приняты территориальные общности населения, которым назначили независимо от размера (волости, уезды, губернии, деревни, города) единственное название «коммуна». Однако процесс их хозяйственной деятельности был обозначен как «коммунальное хозяйство», а орган ответственный за реализацию назвали коммунотделами. В дальнейшем

¹ http://www.rusnauka.com/7_NITSB_2014/Economics/15_161683.doc.htm

² <http://muromraion.ru/node/3652>

данный исполнительный орган переименовали в соответствии Постановлению I съезда, в коммунальный отдел. Отметим, что результатом VIII Всероссийского съезда Советов в 1920 году стало принятие первого Государственного плана электрификации России.

Интересным представляется опыт, в соответствии с декретом «Об отмене квартплаты» от 1920 г. Так как данная ситуация продиктована полным обесцениванием рубля в силу того, что операции по взиманию платы за коммунальные услуги и жилье не имела экономического эффекта. Поэтому квартплата со служащих и рабочих была отменена. Например, в Москве в данный временной период обветшало 11,5 тыс. жилых зданий, негодными стали 6,8 тыс. домов с более чем 40 тыс. квартир. Главное управление в сфере коммунального хозяйства было создано в 1921 г.

1931 г. характеризуется формированием аппарата централизации управления коммунальным хозяйством. Главным стал строительный приоритет, с параллельной ликвидацией коммунальных отделов на местах, закрытием подразделений, сформированных в прошлом для «собираения коммун». Также не забыли про коммуны, которые в дальнейшем ликвидировали. В результате такой политики, жилые здания, территории, и деятельность жителей оказались изолированы друг от друга.

Во времена Великой Отечественной войны в значительной части был разрушен жилищный фонд:

- свыше 70 млн. кв. м жилой площади,
- около 250 водопроводов,
- 114 канализационных систем,
- 362 коммунальные электростанции и большое число других предприятий и учреждений городского хозяйства.

Но уже в 1946 г. было образовано полноценное Министерство коммунального хозяйства. 1954 г. характеризуется массовым жилищным строительством. Так, например за двадцать лет, пятиэтажки, в народе

получившие название «хрущевки», покрыли всю страну, было сооружено наибольшее количество эксплуатируемых по сей день инженерных сетей. Сложившаяся система управления жилищно-коммунального хозяйства тех лет, функционировала вплоть до 1990-х гг.

1991 г. стал началом времени бурных перемен во всей плоскости народного хозяйства, которые коснулись и системы ЖКХ страны. Импульсом для данных перемен стал Закон «О приватизации жилищного фонда РФ». Данный законопроект определил дальнейший ход событий в экономике страны, разрешив жителям приватизировать квартиры. Данный закон определил право жильцов получить квартиры в частную собственность. При этом на них не возлагались обязанности, исходившие из права собственности, т.е. полная компенсация издержек по поддержанию приватизированной собственности и оплате услуг за коммунальное хозяйство. Однако стоит заметить, что к 1969 году, 96 % городов (1714 шт.) и 63 % поселков городского типа (2511 шт.) имели водопроводы. Общая суточная мощность всех водопроводов 49 млн. куб. м, из которых 30 млн. куб. м относится к коммунальному водопроводу. Суммарная площадь городского жилищного фонда к концу 1969 года составляла 1469 млн. кв. м (из них 1014 млн. кв. м приходилось на общественный фонд). При этом на одного жителя города приходилось 10,8 кв. м жилья, а в среднем по стране на 1000 чел. населения построено 9,3 квартиры.

1971 г. характеризуется появлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства в результате реорганизации Министерства коммунального хозяйства, которое функционировало вплоть до 1990 года.

В 1980 г. жилищный фонд страны характеризуется практически максимальной обеспеченностью водопроводом (91%), канализацией (87%), газификацией (80 %), обеспеченностью ванными и душами (83%), центральным отоплением (87%). Уровень жилищного фонда составлял 1,3 млрд. кв. м.

1982 г. стал началом перехода системы ЖКХ на рельсы самообеспечения, первым звеном эволюции системы инфраструктуры страны в самостоятельную отрасль. Данный этап стал возможен за счет принятого Совмином РСФСР постановления «О переходе жилищно-коммунального хозяйства на хозрасчет и самофинансирование».

В 1997 г. первый президент России подписывает указ «О реформе ЖКХ». В соответствии с данным указом, планировалось увеличить долю жителей в оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг с 35 % в 1997 г. до 100 % в 2003 г. Далее полная оплата ЖКУ была отложена Государственной думой РФ до 2008 г. Стоит отметить, что в новой редакции законопроекта «Об основах федеральной жилищной политики» не рассматривался срок перенесения перехода на 100% оплату услуг ЖКХ населением.

2001 г. характеризуется принятием документа, определяющего дальнейшую политику государства в данной отрасли: подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса РФ» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг.

2004 г. ознаменовался принятием нового Жилищного кодекса. В соответствии с данным кодексом, впервые в стране вводится новая форма гражданско-правового договора – договор об управлении многоквартирным домом. Следовательно, появляются так называемые управляющие организации.

В соответствии с принятым жилищным кодексом с 2007 г. жители вправе отказаться от услуг государственных Дирекций единого заказчика (ДЕЗов), при этом на них возлагается обязанность (до конца года) выбрать одну из 3-х предложенных форм:

- самостоятельная форма управления – ТСЖ. В данном контексте ТСЖ представляет собой подобие ДЕЗа в отдельно взятом доме;
- подписать договор со специализированной управляющей организацией – управляющая компания;

- жителям многоквартирных домов, которые не смогли определиться с формой управления, органы власти в принудительном порядке назначали УК, предварительно проведя конкурс среди управляющих организаций.

Сегодня сфера ЖКХ является многоотраслевой сферой народного хозяйства, включающей в себя совокупность инвестиционно-строительного и жилищно-коммунального комплексов. А в свою очередь жилищно-коммунального комплекс включает совокупность коммунального комплекса, жилищного комплекса и комплекса благоустройства.

Исторический обзор и структурно-функциональный анализ развития сферы ЖКХ позволяет уточнить функциональную роль сферы жилищно-коммунального хозяйства в структуре региональной экономики и на основе уточнения содержания качественных свойств данной сферы, представить декомпозицию региональной инфраструктуры, связанной со сферой ЖКХ (рис.2).

Не менее важное обстоятельство, обуславливающее особое место сферы ЖКХ в структуре регионального устройства – это наличие факторов, углубляющих процессы взаимодействия всех участников производства и потребления региональной экономики, а также рыночной системы видов и форм профессиональной деятельности хозяйствующих субъектов.

Например, как сфера региональной экономики, характеризующая институциональные условия реализации природно-ресурсного потенциала региона в силу неэффективного функционирования предприятий и организаций, входящих в жилищно-коммунальный комплекс региона, деятельность ЖКХ приводит к масштабным потерям и нехватке используемых ресурсов, а неэффективное функционирование предприятий и организаций, входящих в жилищно-коммунальный комплекс региона, приводит к масштабным потерям и нехватке используемых ресурсов. Восполнение таких

потерь становится экономической задачей как для регионов, так и федеральных властей¹.

Кроме того, ЖКХ характеризуется наличием специфичных угроз способствующих дестабилизации региональной экономики и ее составляющих в отдельности. Например, авария в системе жилищно-коммунального хозяйства, произошедшая 25 мая 2005 г. в Москве, привела к дестабилизации экономической ситуации в нескольких регионах страны (Москва, Подмосковье, а также Тульская, Калужская и Рязанская области) с примерным убытком в 1,708 млрд. рублей. Авария в данной сфере в городе Нью-Йорке США в 1977 году также привела к экономическим убыткам в размере до 1 млрд. долларов. Недооценка сферы ЖКХ как доминирующего элемента инфраструктуры может привести к социальным и политическим последствиям.²

¹ <http://lib3.podelise.ru/docs/5439/index-506377.html>

² Глазырин М.А. Детерминанты экономической безопасности в сфере ЖКХ Социально-экономические явления и процессы. Выпуск № 2 (048). 2013

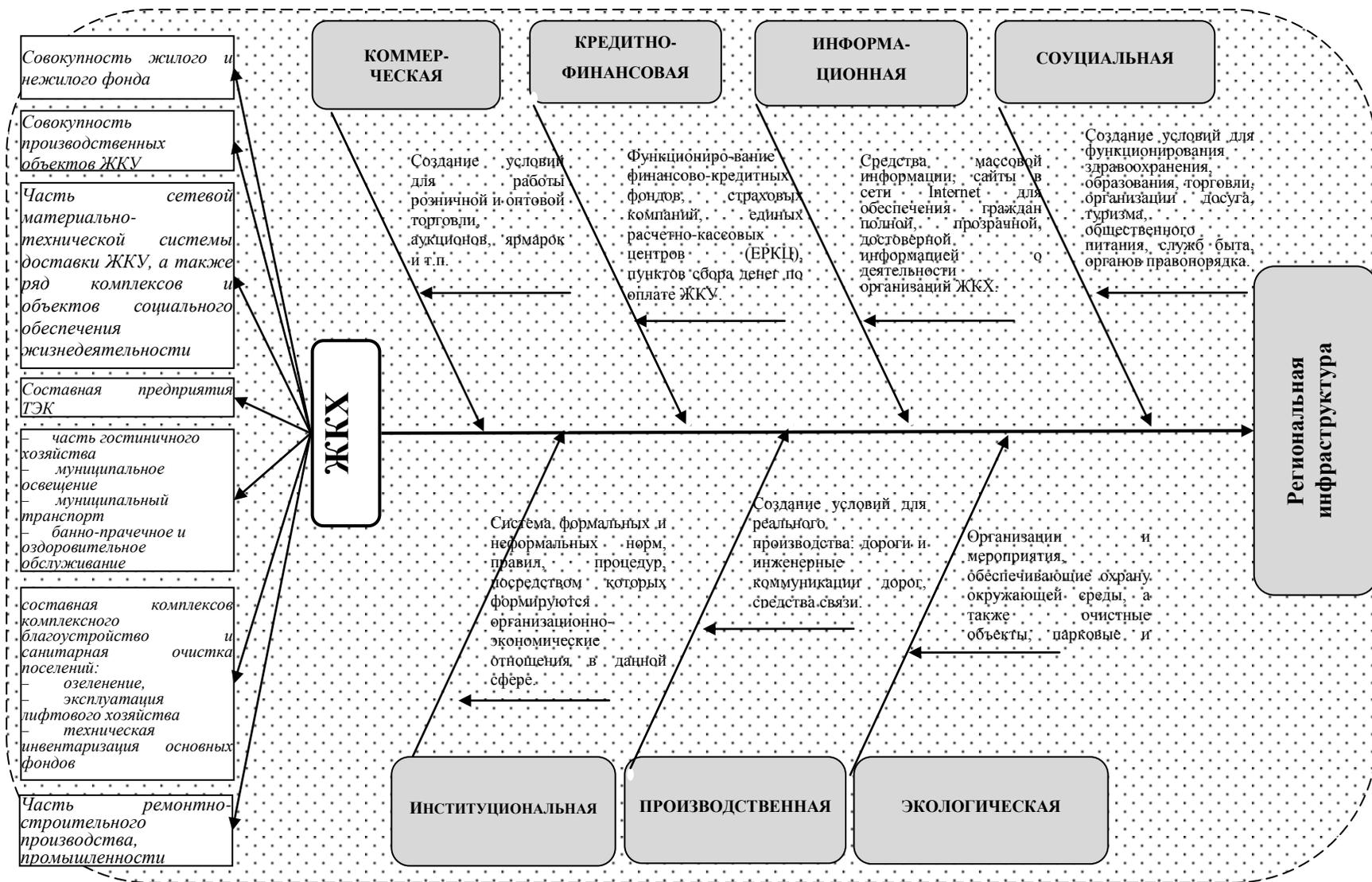


Рис.2. Декомпозиция региональной инфраструктуры связанной со сферой ЖКХ

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ ЖКХ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

2.1. Анализ факторов сдерживающих развитие жилищно-коммунального хозяйства региона

Настоящее структурное устройство инфраструктуры страны свидетельствует о высоком уровне ее урбанизации, в силу значительного, превалирующего количества жителей, проживающих в городах, что на сегодняшний день составляет чуть более 73%. Но, несмотря на данный показатель, качество и продолжительность жизни населения, проживающего в данных городах ниже, чем у наших западных партнеров. Как замечается многими профессиональными сообществами экологов, данное обстоятельство дел лежит в плоскости ухудшающейся экологической обстановки городов. Подчеркнем, что одним из основополагающих факторов комфортного проживания в системе города является качество живой среды. Также в силу значительной социальной значимости в жизнеобеспечивании функций, сфера ЖКХ находится под пристальным вниманием государственного контроля и регулирования. Следовательно, государство обязано гарантировать жителям определенный уровень качества жилищно-коммунальных услуг и безопасность в процессе их потребления.

Опираясь на полученные результаты первой и второй главы исследования, подчеркнем, что для ЖКУ характерны следующие свойства:

- а) принадлежность к группе жизнеобеспечения;
- б) социальная значимость;
- в) отсутствием замещения в предоставлении услуг и продуктов генерируемых сферой ЖКХ.

Также одной из особенностей является проявление деструктивных последствий, вызываемых высоким уровнем монополизации производителей

и поставщиков услуг. Данное проявление можно описать, как необоснованное завышение цен и тарифов, а также их неудовлетворительную поставку, низкое качество и неэкологичность. В данном случае проявляется свойство неэластичности услуг сферы ЖКХ, отсутствие альтернативы и невозможности потребителю отказаться от данных услуг.

Сегодня вектор государственной политики в области ценового контроля, направлен на нивелирование возможностей монополистических структур сферы ЖКХ использовать свое положение в угоду собственной выгоды, т.е. неоправданного роста цен. Но на практике дело обстоит совсем по другому. В большинстве случаев на местах отсутствуют методические материалы по проблемам ценообразования в сфере естественных монополий локального характера, неразвита система типовых договоров, включающих совокупность интересов поставщиков и потребителей. Следовательно, данные проблемы, в большинстве своем, делают вышеописанный контроль недостаточно эффективным.

Монопольное положение сферы ЖКХ формируют предпосылки для незначительной эффективности использования финансовых и материальных благ, находящихся в ведении региона. Так же формируется ситуация, затрудняющая оперативное реагирование в направлении потребностей населения, путем принятия адекватных экономических мер и управленческих решений. Имеет место слабая восприимчивость организаций сферы ЖКХ к веяниям научно-технического прогресса. Стоит отметить личностный фактор, равнодушия сотрудников сферы ЖКХ в соблюдении показателей качества, экологичности и надежности выполняемых работ или предоставляемых услуг.

Сегодня сфера антимонопольного регулирования, безусловно, направлена на снижение отрицательных последствий монопольного положения ряда предприятий изучаемой отрасли, а также обеспечение

соблюдения требований Закона РФ «О защите прав потребителей»¹, постановления Правительства РФ «Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг»², Правил предоставления коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1994 года №1099³, Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 10.02.97г. N 155⁴. Несомненно, возможность реализации комплекса взаимоувязанных действий, отраженных в постановлениях и нормативных документах, возможно лишь при совершенствовании функционирования хозяйственного механизма в сфере ценообразования, финансирования, взаимоотношения и управления между всеми сторонами, участвующими в процедуре производства и получения ЖКУ.

За последние годы значительно изменилась ситуация в отношении собственности на объекты коммунального и жилищного хозяйства. Она характеризуется тремя главными тенденциями:

- акционированием части объектов жилищно-коммунального хозяйства, в основном объектов электро- и теплоснабжения, входящих в единую систему энергообеспечения страны.

- массовой приватизацией жилищного фонда;

- передачей объектов жилищно-коммунального хозяйства из государственной собственности в муниципальную собственность;

¹ Закон РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-I «О защите прав потребителей» Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10106035/1>

² Постановление от 18 июня 1996 г. N 707 Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг. URL http://www.rg.ru/oficial/doc/postan_rf/post1.htm

³ Правительство Российской Федерации постановление от 23 мая 2006 г. n 307 о порядке предоставления коммунальных услуг гражданам. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134563/#p16

⁴ Постановление Правительства РФ от 10 февраля 1997 г. N 155 «Об утверждении Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов» (с изменениями и дополнениями). Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10136884/#ixzz3WF03rLpz>

Данный процесс стал основой по формированию конкуренции и демополизации в отрасли. Однако по сей день отчетливо позитивных результатов нет по причине особенностей технологической составляющей отрасли и факторов, образующих современную систему жизнеобеспечения территорий. При этом значительная часть организаций сферы ЖКХ, и в первую очередь, связанные с сетевой поставкой ресурсов, находятся в положении монополии на обслуживаемой ими территории (являются локальными монополиями). Границы географического происхождения товарных рынков, в большинстве своем, опосредуются административными границами городов или районов. Исключение составляют межрайонные электрические сети, водопроводные сети и ряд иных объектов, имеющих межрайонное значение.

Безусловно, региональные отличия, несовершенство законодательной сферы, высокая социальная значимость, наличие значительной монополии и ряд иных проблем, формируют предпосылки снижения региональной политики в отношении объекта диссертационного исследования. Следовательно, необходимо подробно рассмотреть проблемы сферы ЖКХ, которые с одной стороны, не позволяют ей самой эффективно развиваться, а с другой стороны, быть сдерживающими факторами в системе региональной политики по развитию сферы ЖКХ.

Несомненно, что проблемы развития сферы ЖКХ пагубно сказываются на уровне экономического и инфраструктурного развития государства и ее регионов в отдельности. Поэтому на сегодняшний день эффективность осуществления региональной политики в сфере ЖКХ зависит от многих взаимосвязанных факторов, воздействие которых имеет разнонаправленный характер. Заметим, что обхват модернизационных процессов пронизывают сферу ЖКХ повсеместно. Поэтому учет данных факторов, с точки зрения повышения эффективности региональной политики в сфере ЖКХ, вызывает особый интерес.

В частности проявление усиления факторов, способствующих уменьшению эффективности реализации региональной политики в сфере ЖКХ определяется следующими обстоятельствами.

Во-первых, унаследованным коммунальным хозяйством, находящимся в стадии регрессии технологического и организационного уклада. Так, например, по результатам обследования, проведенного Министерством регионального развития Российской Федерации, степень износа основных фондов системы жилищно-коммунального хозяйства по состоянию на 1 января 2011 г. составляет порядка 60%, что, безусловно, расставляет приоритеты в системе модернизации рассматриваемой сферы (рис.3).¹

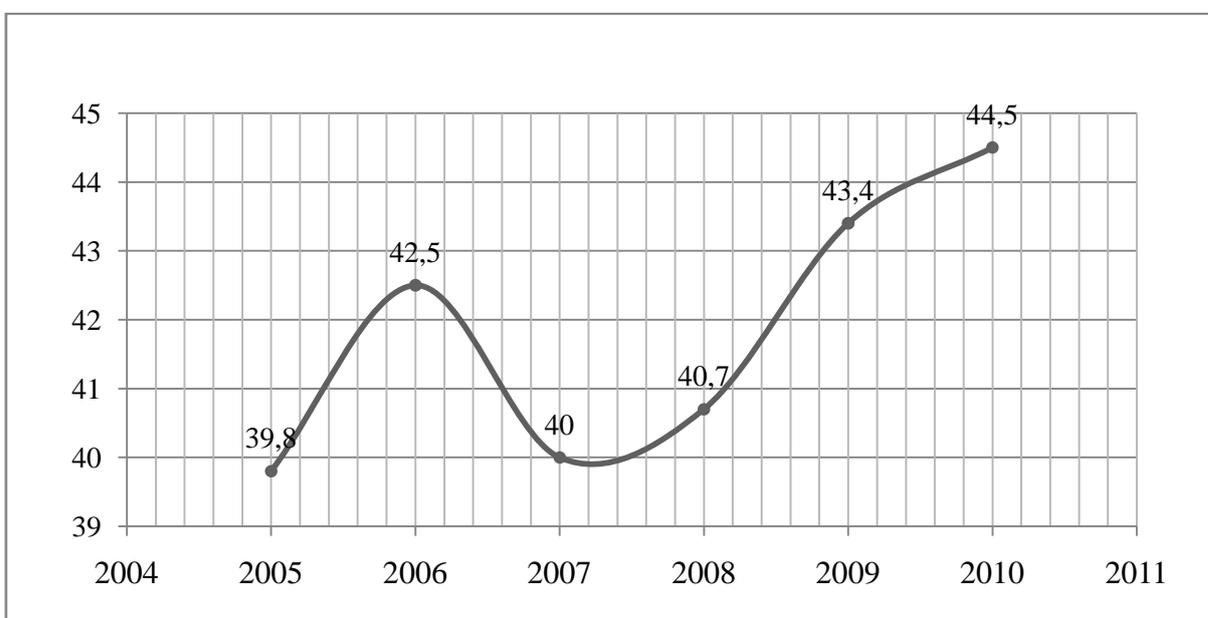


Рис.3. Уровень износа основных фондов по отрасли

В соответствие с данными, представленными в статье издания российской газеты, отмечается, что в 2011 г. российская инфраструктура входила в десятку стран мира по уровню износа основных производственных фондов (далее ОПФ). Показатель, в соответствии с данными международных

¹ По данным сайта Министерства экономического развития РФ URL: <http://www.minfin.ru/>

экономических организаций, оценивается по минимальной оценке в 50%. В то же время, по группе БРИКС уровень износа ОПФ не превышает 35%.

Российские федеральные ведомства, оценивают данный показатель по России в 45-65%, а исследовательские центры РФ - минимум в 60-65%. Во всяком случае, нынешняя «планка» этого показателя уже превысила критические значения. Дальнейший ее рост чреват не только резким падением производства в большинстве российских отраслей, но, и ускорением технологического отставания от остальной «четверки» государств БРИКС.

Повторим, что основные производственные фонды страны не обновлялись с середины 1980-ых гг., а также темпы ввода не соответствуют экономическим реалиям Индии, ЮАР и Китая. Большинство экспертов представляют свои опасения в направлении того, что в современной России, в отличие от стран БРИКС, отсутствует промышленно-технологическая политика централизованного типа. Исходя из этого, можно сделать заключение, что на сегодняшний день в стране происходит спад потенциала советской производственно-технологической базы. Так, например, по официальным оценкам, уровень износа основных фондов электростанций составил более 40%. В подотраслевой структуре машиностроения уровень износа ОПФ соответствует 70%, в сфере агропромышленного комплекса и лесного хозяйства варьирует от 55 до 70%. Также отметим, что хозяйственная инфраструктура а точнее коэффициент ее обновления в 1,5 раза ниже чем в период перестройки страны. На сегодняшний день большой уровень износа ОПФ приходится на электроэнергетику, химическую и нефтехимическую промышленности, металлообработка и машиностроение, топливная промышленность. Но, стоит заметить, что относительно меньший износ ОПФ прослеживается, лишь в средних и крупных организаций строительного сектора.

Сегодня доля основных фондов сферы жилищно-коммунального хозяйства более 26% от общего объема основных производственных фондов объектов народного хозяйства. Однако уровень их изношенности превысил показатель в 60%, в ряде субъектов страны - не меньше 70%. В среднем по экономике страны уровень износа равен:

- котельные – 54,5%;
- коммунальные водопроводные сети – 65,5%;
- канализация – 62,5%;
- тепловых сетей – 62,8%;
- электросетей в ЖКХ – 58,1%.

Представленные данные обуславливают быстро увеличивающийся уровень аварийности этой инфраструктуры. Стоит отметить, что в сфере внедрения и массового использования современных энергосберегающих технологий, российская экономика, пока отстает, в том числе в сфере энергомашиностроения. Как отмечает гендиректор объединения «НПК Технологии машиностроения» Н. Бойцов, износы оборудования в этой сфере достигают критических планок. Последствием развития такой ситуации вполне может стать еще больший уровень потерь энергосырья при добыче, транспортировке и переработке. Причем Россия - уже находится среди стран - мировых «лидеров» по уровню таких потерь»¹.

Во-вторых, проблемы, сдерживающие эффективную реализацию региональной политики в сфере ЖКХ – массированное увеличение строительства жилья при практической неизменности уровня ветхого и аварийного жилья.

На данный момент с уверенностью можно сказать, что проблематика аварийного и ветхого жилья находится в острой фазе. Следовательно, данное обстоятельство дел формирует необходимость скорейших решений, однако

¹ Чичкин А. Уровень износа основных фондов в России намного выше, чем в других странах БРИКС URL: <http://www.rg.ru/2011/07/05/iznos.html>

решения должны быть нестандартные, инновационные, касающиеся, прежде всего, финансового обеспечения и поддержки, улучшения правовой сферы.

К началу 2012 г. в стране признано 10 млн 500 тыс. кв. метров аварийного жилья с населением, проживающим в нем более 700 тыс. чел. Минстрой РФ отмечает, что по сей день более 838 тыс. чел. живут в аварийных домах. По данным Росстата, численность населения, проживающего в необорудованном водоснабжением жилье на конец 2010 г. оценивалась в 29,9 млн. чел., водоотведением (канализацией) – в 35,7 млн. чел., отоплением – в 22,7 млн. чел., горячим водоснабжением – в 48,0 млн. чел¹.

Заметим, что иностранные партнеры, такие как Международная финансовая корпорации IFC привела данные примерного расчета финансовых затрат на полную модернизацию и капремонт жилищного фонда – 322 млрд руб. ежегодно до 2035 г². Именно столько бюджетных средств необходимо для модернизации жилого фонда и проведения капитального ремонта жилых помещений. Таким образом, проблема аварийного и ветхого жилья оставаться одной из самых острых (рис. 4, 5).

¹ РИА Новости http://ria.ru/research_rating/20111215/517135784.html#ixzz3UB65RpGE

² URL http://zhiznvrossii.blogspot.com/2013/01/blog-post_25.html

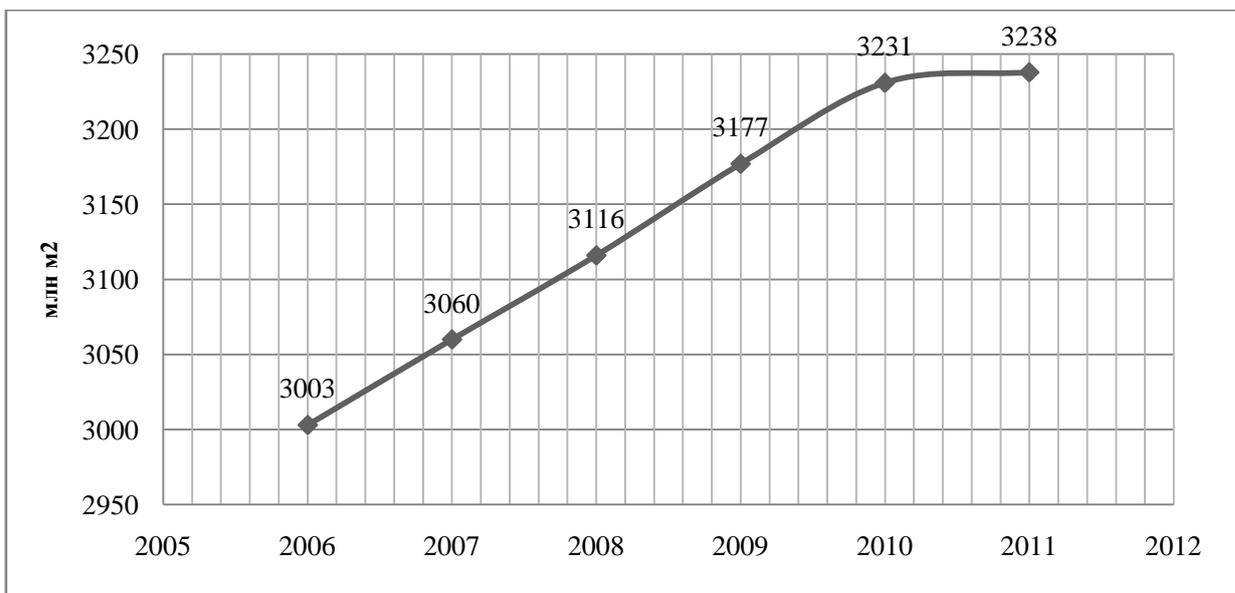


Рис.4. Состояние жилищного фонда РФ

Но все же, невзирая на вышеописанные проблемы, статистические данные, прогнозы на неоднозначную динамику в части ветхого и аварийного фонда, в целом ситуация с качеством условий проживания имеет положительный тренд. Согласно официальной статистике, в 2010 г. наблюдалось существенное увеличение целевых показателей. Так, например, доля комплексно благоустроенного жилья по сравнению с 2001 г. вырос на 12,5%, что составило 61,9%.

Как отмечает в К.А. Спиридонова в работе «Состояние и проблемы жилищного комплекса на современном этапе»: *«Главной особенностью сложившегося в России жилищного рынка стала оторванность жилищного строительства от потребителя, вернее, от динамики платежеспособного спроса населения. Исследования показывают, что только 18% россиян сегодня способны приобрести необходимое им жилье только с помощью ипотечного кредита без дополнительной поддержки со стороны государства. У половины населения (в том числе и со средним доходом) –*

отсутствует возможность, как приобретать, так и арендовать жилье. Примерно 30–35% россиян нуждаются в социальном жилье»¹.

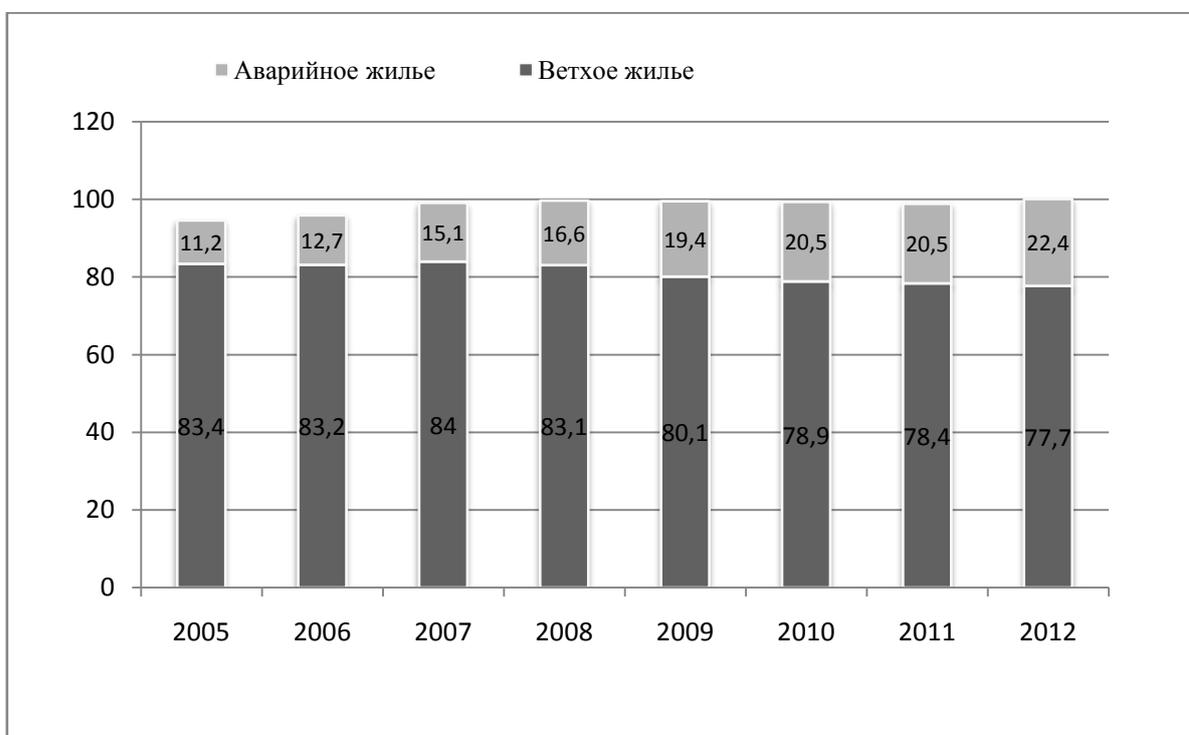


Рис.5. Состояние жилищного фонда (тыс. кв.м)²

Поэтому считаем, что данное состояние дел существенно сказывается на ходе реализации модернизационных процессов исследуемой сферы, и, следовательно, показывает неэффективность региональных программ.

В-четвертых, непрозрачность роста уровня доходов организаций оказывающих жилищно-коммунальные услуги населению, при низком качестве оказываемых услуг, что в свою очередь провоцирует социальную напряженности в данной сфере. Так, например, с 2006 по 2012 гг. в целом по стране прослеживается рост стоимости ЖКУ в 242% (табл.1, рис.6) . Также, согласно проведенному мониторингу общественного мнения, в ряде

¹ URL http://revolution.allbest.ru/law/00335706_0.html

² По данным сайта МВД РФ URL: <http://mvd.ru>

регионов страны ЖКХ имеет высокий индекс напряженности, и находится в диапазоне острой проблемы¹.

Таблица 1.

Сводные показатели роста доходов организаций ЖКУ, рост потреб цен по отношению к инфляции

Год	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходы организаций, оказывающих ЖКУ, млрд	1521,5	1854	895,6	2749,4	3241,9	3564,9	3698	-
Рост потреб. цен на ЖКУ, %	17,9	14	16,4	19,6	13	11,7	9,4	9,7
Показатели инфляции, %	9	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	6,5	-

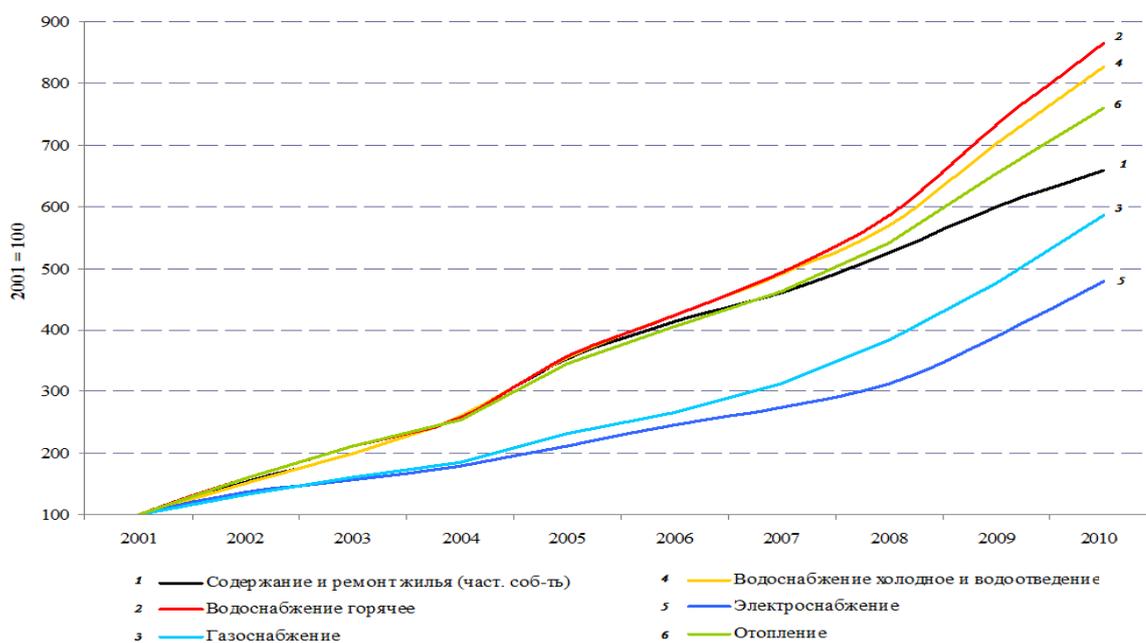


Рис.6. Темп роста тарифов на услуги ЖКХ в РФ за период 2001 – 2010 г.г.²

¹ URL http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2013/6/2013_118_5_KARPENKO.pdf

² По данным сайта государственной статистики РФ <http://www.gks.ru>

В-пятых, не менее важный вопрос – уровень коррупционности в ЖКХ. В большинстве исследований, посвященных сфере ЖКХ, указывается, что слабым звеном является наличие дефицита средств. Следовательно, данный дефицит не позволяет в должном порядке поддерживать состояние инфраструктуры и реализовывать эффективно мероприятия по ее модернизации. Однако, бытует мнение, что наличие дефицита финансирования средств в сфере ЖКХ является искусственным в силу неэффективной системы управления отраслью и в первую очередь, коррупции. Подчеркнем, что засилье коррупции в сфере ЖКХ озвучено руководством страны. Например, согласно заявлению президента страны Д.А. Медведева в 2011 г. *«в этом комплексе циркулируют большие деньги, которые далеко не всегда тратятся по назначению. В результате восстановление ЖКХ не идет, граждане испытывают дополнительную финансовую нагрузку, а ворюги наживаются»*. Беспощадно бороться с соответствующими правонарушениями Д.Медведев, уже будучи премьер-министром, пообещал, выступая в Госдуме в апреле 2013г.: *«Нужно каленым железом выжигать все, что связано с коррупцией в этой сфере, потому что там она достигла действительно космических размеров»*¹.

Отметим, что весомый вклад в формирование мнения о засилье коррупции в сфере ЖКХ обусловлен высоким интересом со стороны СМИ. Контент-анализ интерактивной среды свидетельствует, что сфера ЖКХ находится в лидирующих позициях рейтинга коррумпированности региональных министерств и правительств, находясь на второй строчке. Наличие второго места в структуре профессионального среза доказывает проведенное исследование интернет-портала Public.ru. Основой для

¹ Использование «восстановленных» труб в контексте общего состояния ЖКХ России. Часть 1. «Институт глобализации и социальных движений» Источник: Advis.ru. Информационное агентство INFOLine. URL <http://www.plastic-pipes.ru/analitika/obzornynka/ispolzovanie-vosstanovlennykh-trub-v-kontekste-obshchego-sostoyaniya-zhkkh-ros>

проведения анализа стали 4000 российских СМИ (включая газеты, журналы, информационные агентства, интернет-издания). Но все же, наличие второго места еще не означает, что коррупция в сфере ЖКХ действительно занимает вторую строчку (рис.7).



Рис. 7. Коррупция среди региональных министров 2012г¹.

Тезис о засильи коррупции находит свое подтверждение в ряде публикаций и интернет-источниках. Не секрет, что в изучаемой сфере ежегодно совершаются десятки тысяч правонарушений. Так, например в 2012 г. прокуратурой страны составлено 116 тыс. актов о преступлениях в ЖКХ. 23 тыс. жителей страны, из числа чиновников и предпринимателей, обвинены в коррупции. Сумма украденных средств составляет 33 млрд. руб.

¹ Использование «восстановленных» труб в контексте общего состояния ЖКХ России. Часть 1. «Институт глобализации и социальных движений» Источник: Advis.ru. Информационное агенство INFOLine. URL <http://www.plastic-pipes.ru/analitika/obzor-rynka/ispolzovanie-vosstanovlennykh-trub-v-kontekste-obshchego-sostoyaniya-zhkkh-ros>

Подчеркнем, что только в 2011 г. выявлено 16 тыс. различных нарушений, на сумму открытого ущерба в 5,5 млрд. руб.

Стоит сказать, что это только преступления, имеющие выявленный статус, а сколько их не выявлено? Значительное количество лиц, причастных к коррупционным схемам, остаются вне сферы надзорной проверки и судопроизводства и по сей день продолжают наносить ущерб экономике страны, благополучию и жизнедеятельности ее жителей. Известны следующие цифры и факты. Как заявляет генеральный Прокурор РФ Юрий Чайка, только лишь в период с ноября по декабрь 2012 г. зафиксировано 2500 жалоб на работу сферы ЖКХ. Также, согласно сделанному в декабре 2012 г. заявлению сотрудниками оперативно-розыскной части по экономической безопасности Московской области, большинство возбужденных дел до суда не дошло. Значительная часть «легла на полку», находясь в стадии доследственной проверки. В связи с этим, также возникает недоумение в отношении того, что дела не доходят до суда в силу сложности их расследования. Данное обстоятельство также является косвенным показателем коррупционности данной сферы.

Значительные результаты в мониторинге проблемы коррупции в данной сфере принадлежат общественной организации «Чистые руки». В соответствии с их докладом: «Коррупция в сфере ЖКХ» (Ленинский район Московской области), можно примерно дать количественную и структурную оценку данной сфере и определить, как велико ее давление на население.

Приведем примеры коррупционных схем в сфере ЖКХ. Суть первой схемы заключается, во взимании *«платы за услугу, которая не оказывается, либо двойное взимание за одну и ту же услугу, необоснованное завышение тарифов»*. В соответствии с точкой зрения авторов документа, раскрывающих суть данного механизма, отмечается, что значительное количество *«жалоб жителей касается незаконного взимания ежемесячной платы за обслуживание газового оборудования»*. Второй механизм –

незаконные сборы в момент подсоединения к коммуникациям. Подчеркнем, что значительная часть жители сталкивается с разными формами вымогательства взятки, без которой, в большинстве случаев бывает невозможно подключить имущество к коммуникационным линиям. Третья форма коррупционной схемы лежит в плоскости деятельности садоводческих объединений. Суть заключается в перепрофилировании их в жилые поселки *«с соответствующей жилищно-коммунальной инфраструктурой, находящейся в собственности садоводческих объединений»* которое, безусловно, невозможно без келейности. Схема *«ограничения в предоставлении услуг ЖКХ с целью захвата недвижимого имущества»*. Схема вымогания взяток лежит в плоскости введения в эксплуатацию жилых объектов. Так, например, при реализации многоквартирного жилья, домов в коттеджных поселках в большинстве случаев в собственности строительных организаций остаются все инженерные коммуникации и подъездные пути к ним, что является прямым нарушением норм градостроения. Наличие данного механизма свидетельствует о механизмах подкупа. Далее организации, занимающиеся застройкой, проводят процедуру реорганизации в управляющие компании, при этом жителям и собственникам приходится оплачивать их услуги по более высоким тарифам. В большинстве случаев на данное злоупотребление надзорные органы закрывают глаза, поскольку находятся в системе коррупционных отношений.

Отметим, что в стране на сегодняшний день имеется значительная нормативно-правовая база в сфере коррупционного противодействия в сфере ЖКХ. Например:

- Основная задача в направлении противодействия коррупции в области ЖКХ прописана в Указе Президента от 13.03.2012 N 297 «О национальном плане противодействия коррупции на 2012 — 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

- Основа правовой базы в борьбе с разным родом коррупционных проявлений в сфере ЖКХ прописаны в Федеральном законе от 25 от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

- Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 N 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Правила и Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Заметим, что парадоксальность сложившейся в отношении коррупции в сфере ЖКХ, заключается в том, что ее уровень высок при еще более высоком уровне и качестве законодательной основы на федеральном (постановления правительства) и местном уровнях. Однако, вопреки обширности юридической базы и значительного уровня численности правоохранительных структур в стране, правонарушения в сфере жилищно-коммунального хозяйства совершаются довольно часто. Здесь стоит сказать, что основа проблемы находится не только в плоскости органов власти, пронизанной коррупцией, но, и в плоскости накопленных проблем в сфере ЖКХ. В частности, формирование института собственности и нерешенность правил регулирования, необходимых для полной защиты прав граждан - потребителей услуг ЖКХ. Также, просчетом государства стало переложение ответственности на частный бизнес. Но в его работе, как и в деятельности смежных бюрократических структур, преобладает интерес скорейшего получения максимальной выгоды, т.е. максимума прибыли при минимальных затратах. Следовательно, безнаказанность некоторых действий не формирует страх у бизнес-структур и чиновников, а рассматривается ими как побочная и второстепенная «моральная проблема».

В этой связи, не можем не упомянуть тот факт, что успешность реализации коррупционной борьбы не может опираться лишь на помощь специальных программ. Например, подобный документ, принятый на 2013-2015 годы в Самарской области, нацелен прежде всего на анализ положения и выработку «методических рекомендаций»¹.

Подчеркнем, что основным индикатором, отражающим эффективность деятельности учреждений жилищно-коммунального хозяйства, является уровень износа основных фондов, который на сегодняшний день имеет положительный тренд. Однако, как ни странно, сегодня увеличение тарифов в большинстве своем обосновывается как раз необходимостью решения данной проблемы. Как показывает практика, происходит лишь увеличение коррупции в рассматриваемой сфере и дальнейший износ ОФ, а не их обновление. Также усиливаются риски, связанные с постепенным разрушением российской ЖКХ.

Стоит отметить, что в количественном эквиваленте за первые четыре месяца 2013 г. выявлено 1906 преступлений, из них 1045 преступлений коррупционной направленности. Данной тенденции соответствует социологическое исследование общественной организации «Чистые руки», что коррупционность в сфере ЖКХ превалирует в общем числе исследуемых сфер (рис.8).

¹ URL <http://ok.ru/antikaprem/topic/62862425609489>

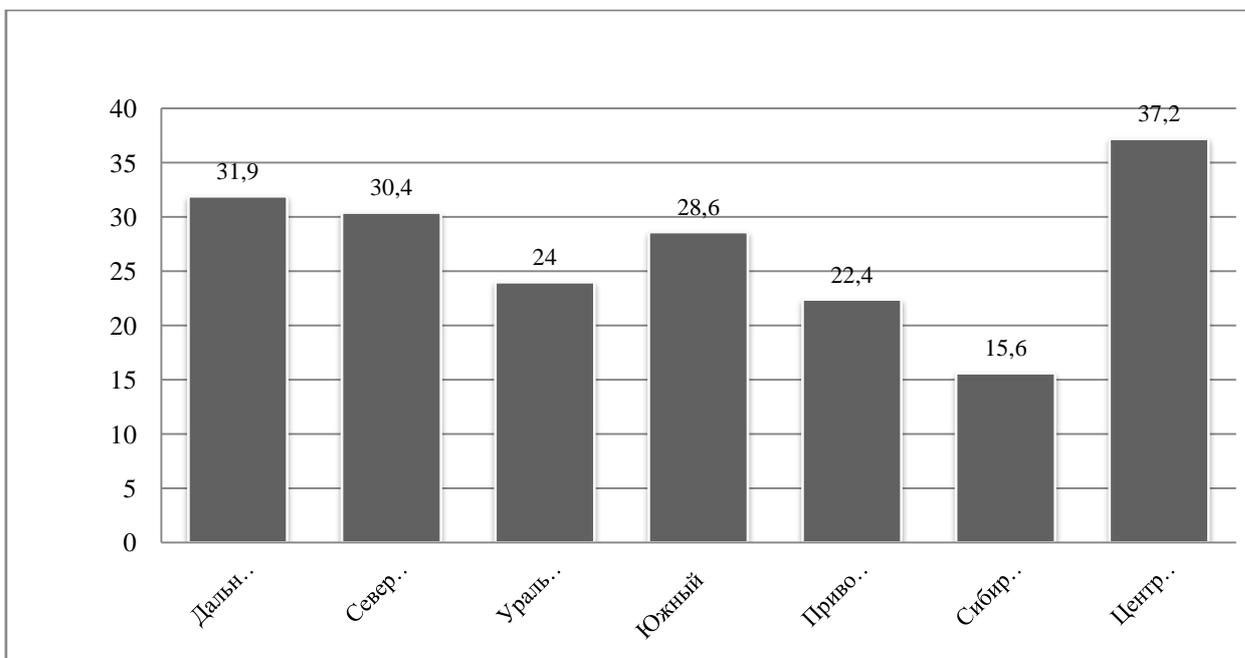


Рис.8. Распределение обращений коррупционной направленности граждан в Федеральных округах России 2010 год, %¹

В период с 2013 по 2014 год рост правонарушений на 8,4 %², а в период с 2011 по 2012 гг. рост на 16 %³. При этом размер причиненного материального ущерба по выявленным преступлениям составил более 1,2 млрд руб⁴.

В-шестых, высокий уровень недоверия населения по отношению к модернизационным механизмам в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Например, согласно социологическому опросу, проводимому всероссийским центром исследования общественного мнения РФ, 53% россиян считают сферу ЖКХ и ЖКУ главной «болевым точкой»⁵ (рис.9).

¹ По данным сайта межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией» URL: <http://www.com-cor.ru/ru/kireev-pro-obrasheniya-grazhdan>

² Основные результаты прокурорской деятельности за январь - декабрь 2014 года URL: <http://www.genproc.gov.ru/stat/data/>

³ URL <http://news.kremlin.ru/transcripts/17631/print>

⁴ URL <http://pasmi.ru/archive/87386>

⁵ URL: <http://ria.ru/infografika/20140115/989362583.html>
<http://ria.ru/infografika/20140115/989362583.html>

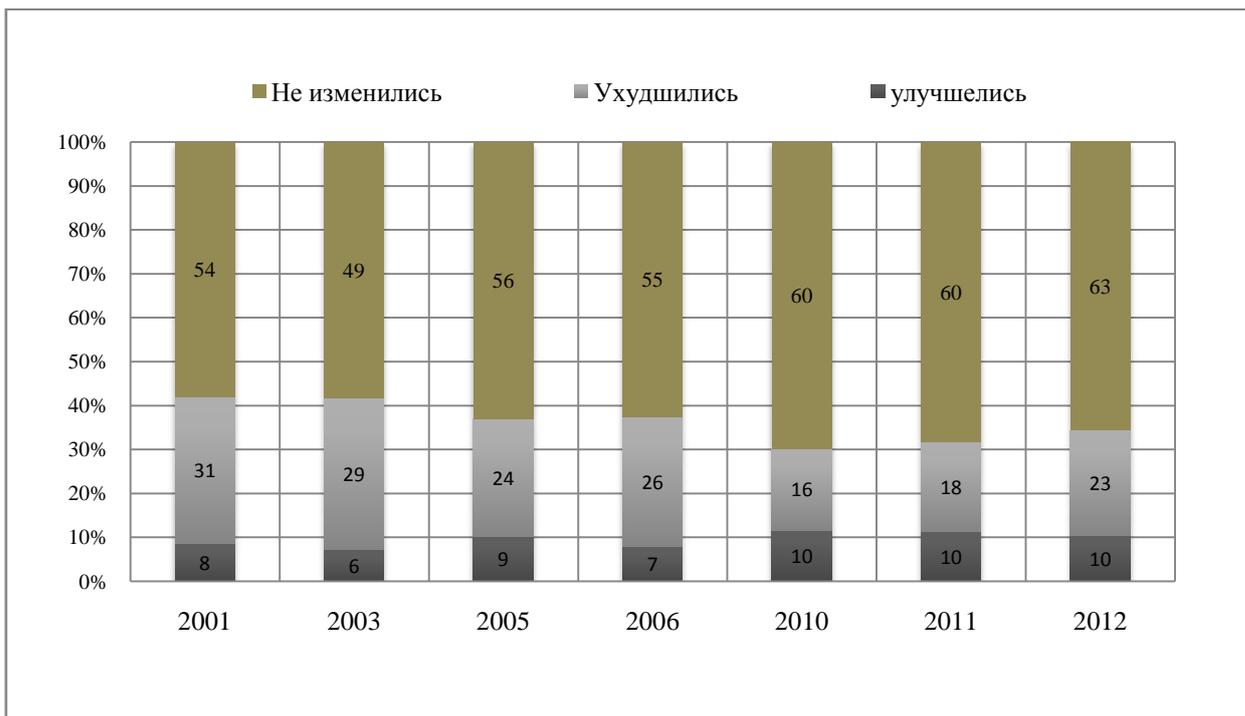


Рис.9. Результаты опроса жителей о наличие изменений в сфере ЖКХ

В-седьмых, незнание гражданами основ функционирования системы ЖКХ, прав и обязанностей участников рынка жилищно-коммунальных услуг, отсутствие практических навыков реализации своих прав в этой сфере. Безусловно данное состояние дел провоцирует рост коррупции, правонарушений, злоупотреблений и, самое главное, обуславливает неэффективность региональной политики в данной сфере.

Отметим, что представленные статистические данные подтверждают неэффективность функционирования данной сферы, состояние которой влияет на экономическую безопасность регионов и всей страны в целом. При этом стоит отметить, что рост тарифов на ЖКУ и оплату жилья ведет к обнищанию людей и дальнейшему разрыву в доходах 10% самых бедных и 10% самых богатых (росту децильного коэффициента).

Факторы, сдерживающие реализацию региональной политики в сфере ЖКХ, представлены в рисунке 9. Заметим, что в данной таблице произведена

их дифференциация. Считаем, что данная дифференциация проблем развития сферы ЖКХ, позволит сформировать комплексное видение на данную проблему.

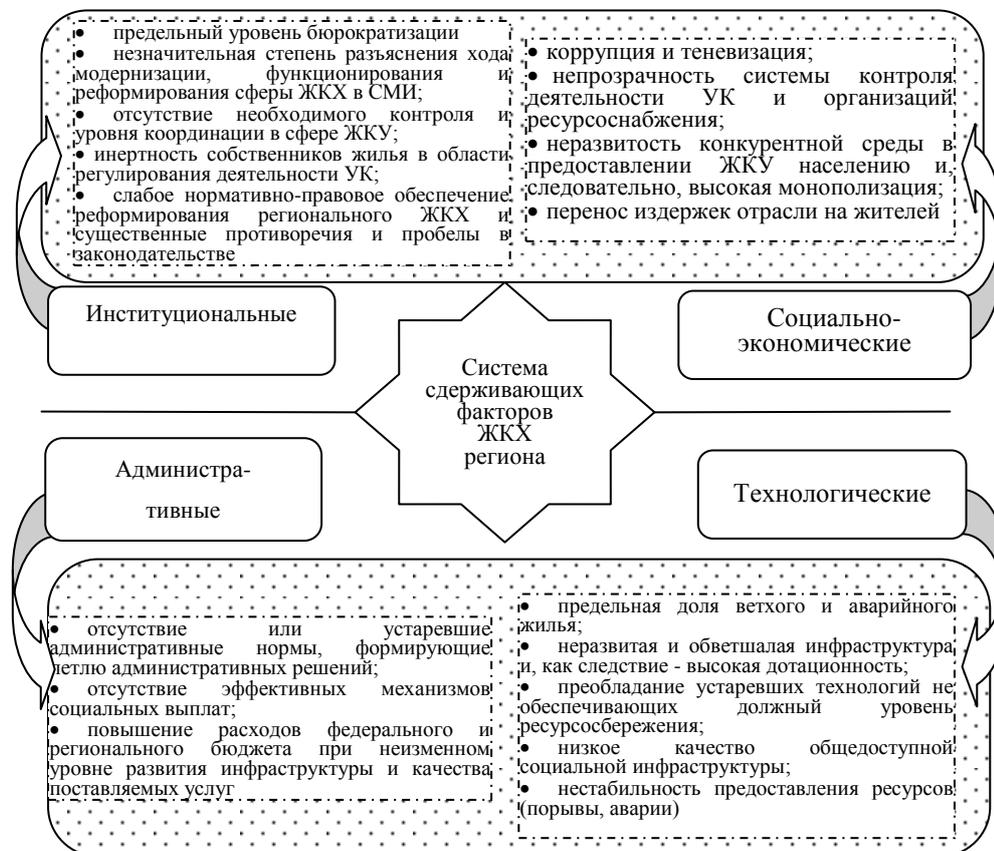


Рис. 10. Система задерживающих факторов реализации региональной политики в сфере ЖКХ

В заключении отметим, что совокупность рассмотренных проблем в значительной степени воздействует в прямой и косвенной форме на систему региональной политики, что в свою очередь, обуславливает необходимость постоянного мониторинга данной сферы. Следовательно, в таких условиях для эффективности мониторинга состояния сферы ЖКХ требуется непредвзятый и мотивированный публичный помощник.

2.2. Институциональные барьеры реализации региональной политики в сфере ЖКХ

Неэффективное управление, а также процесс реструктуризации сферы с высокой долей присутствия государства, формирует новые возможности для бизнеса, так свидетельствует экономическая доктрина, основанная в рамках неолиберального взгляда. Например, процессы деградации в сфере водоснабжения, сформировали рынок очищенной воды и специализированных фильтров домашнего применения.

Бытует мнение, что формирование рынка по неуправляемому стихийному принципу решит возникающие проблемы, если только государство не будет ему мешать, т.е. не мешать бизнес-структурам извлекать прибыль разными способами из сложившейся ситуации. Однако ситуация такова, что конечными потребителями, разрушение системы жилищно-коммунального хозяйства воспринимается противоположно, нежели чем либеральными экономистами и чиновниками. Справедливости ради отметим, что многочисленные социологические исследования свидетельствуют о том, что население оценивают данную ситуацию как общественное бедствие и считает неэффективными усилия властей и частных компаний.

Трудности сферы ЖКХ являются сильным фактором увеличения общественного недовольства. Заметим, что попытки реанимировать и поставить на путь инновационного развития сферу ЖКХ, не показывают достойного результата. Несмотря на периоды бурного экономического роста, и периода стабилизации, трудности сферы ЖКХ в стране не решены. Подчеркнем, что с 2013 года в структуре промышленного производства и торговли прослеживался определенный спад в силу того, что кризис ЖКХ перешел в новые условия. Определенно, в таких условиях увеличение борьбы с коррупцией не будет способствовать качественному изменению дел.

Как нами было отмечено в главе 2.1 диссертационного исследования, высокий уровень аварийности системы коммунальной инфраструктуры в последние годы был обусловлен значительной нехваткой средств на ремонт и модернизацию основных фондов сферы жилищно-коммунального хозяйства. Также повторимся, что в периоды с 2008 по 2013 гг. износ основных фондов увеличился, а неожиданные аварии стали частным явлением. Безусловно, появление новых аварийных ситуаций, в таких условиях, непрерывно увеличивается, так как органы местной власти в большинстве своем озабочены ликвидацией наиболее явных источников проблем в системе жилищно-коммунального хозяйства региона. Однако, единичные случаи улучшения ситуации в системе ЖКХ крупных городов не меняют общего положения.

Внешнеэкономическое ухудшение, снижение положительного восприятия развития инфраструктуры регионов жителями (например дорог), преобладающее количество правонарушений со стороны власти и бизнес-структур в сфере ЖКХ, коррупция формирующая низкую эффективность ЖКХ, безусловно будет резко увеличивать отрицательный имидж в обществе к реализуемым программам по модернизации и развитию данной сферы.

Заметим, нам часто приходилось слышать и видеть объяснения причин многократного увеличения тарифов в силу необходимости скорейшего решения сложившихся проблем в ЖКХ. Однако рост тарифов, а, следовательно, заявленная необходимость их повышения, не способствовала их решению, а, напротив, проблемы только росли. Например, уровень коррупции вырос до колоссальных размеров.

Главный принцип формирования частного сектора в сфере ЖКХ, отражает проблему институциональной неэффективности ее управления. В научной терминологии данное явление называют институциональной ловушкой.

Высокая коррумпированность, бюрократизация органов местного самоуправления, сформировала такой же бизнес, только бизнес подконтрольный им. А это привело к деградации рыночных отношений и их перекос в сторону монополии. Данное обстоятельство дел привело к увеличению общественного недовольства государством в его существующем виде. Подчеркнем, что ликвидация аварийных ситуаций в большинстве своем, косвенно реализуется за счет средств жителей, а не за счет средств (прибыли) компаний, которым принадлежат инженерные сети, в случаях, когда город их передал в собственность частной организации. В стране данные случаи не единичны.

Запутанность в системе управления в сфере ЖКХ с институциональной точки зрения связана как раз с тем, что сегодня уровень проникновения частного бизнеса и его переплетение с узкоконъюнктурными интересами государственных структур высок, а иногда и неразделим. Безусловно, данное обстоятельство дел формирует непрозрачность и неконтролируемость изучаемой сферы. При этом как таковое партнерство общества с частным капиталом отсутствует и формирует почву для беспрепятственной перекачки средств государства на счета определенных бизнес-структур и связанных с ними чиновников.

Подчеркнем, что данная ситуация, безусловно, есть пища для развития и благоприятного функционирования коррупции. Не удивительна ситуация, когда на фоне формирования коммерческой среды в медицине и образовании, обществом будет формироваться запрос на разъяснение ситуации в сфере ЖКХ. Если этого не будет сделано на уровне институционального инжиниринга, сфера ЖКХ как самостоятельная отрасль народного хозяйства войдет в зону увеличения проблем, озабоченность которыми в обществе только увеличится. Недостатки будут вскрываться, а низкий уровень их ликвидации будет только сильнее разжигать озабоченность общества. Например, в структуре расходов индивидуального

домохозяйства в стране, уровень расходов на систему ЖКХ является крупнейшей статьёй расходов. В данной ситуации очень тяжело приходится нашим пенсионерам. Затраты на жилье многих российских семей уже сейчас составляют от 20% до 50% доходов¹. Данные ВЦИОМ свидетельствуют о том, что сферу ЖКХ россияне называют наиболее острой проблемой страны в системе народного хозяйства. Сегодня с уверенностью можно констатировать, что попытка государства скинуть с себя обязанности по развитию сектора ЖКХ способствовала в большинстве своем увеличению его технологического и организационного кризиса. Следовательно, государству, необходимо произвести откат назад в данном направлении.

Такова на сегодняшний день институциональная среда в сфере ЖКХ. Не удивительно, что данное обстоятельство дел привело к тому, что проблемы институциональной ловушки, обусловленной неэффективностью управления, все сильнее и сильнее отдаляет нас от альтернативы и выхода на перспективную траекторию институционального развития жилищно-коммунального хозяйства регионов.

Рассмотрим проблемы транзакционных издержек как составную часть сложившейся институциональной ловушки в сфере ЖКХ. Издержки транзакционного характера в сфере инвестирования в ЖКХ, в большинстве своем формируются под воздействием ряда факторов. Так, например, в сфере жилищного строительства на транзакционные издержки существенно воздействует наличие значительного количества субъектов инвестиционной деятельности, как носителей различных интересов, иногда противоречивых. Существенно воздействует на уровень транзакционных издержек многообразие видов сделок, относительная длительность окупаемости, большой объем вложенных средств. Самое главное – это наличие участия

¹ Использование «восстановленных» труб в контексте общего состояния ЖКХ России. Часть 1. «Институт глобализации и социальных движений». 1 июля 2013 http://www.advis.ru/php/view_news.php?id=210C2436-CC0A-3347-A5F5-E2912F7EF20B

большого количества жителей в сделках, при этом не обладающих полной информацией и возможностью квалифицированно оценить ситуацию. То есть отсутствие у населения доступа к достоверной информации, а также невозможности получения квалифицированной юридической помощи.

Также подчеркнем, что данные факты присутствуют и в иных сферах инвестиционной деятельности. По нашему мнению, данное обстоятельство дел только сильнее увеличивает проблемы институционального инжиниринга и выхода из сложившейся институциональной ловушки неэффективного управления в сфере ЖКХ.

Рассмотрим характер транзакционных издержек, возникающих в инвестиционной деятельности в ЖКХ на этапе предконтрактного ведения переговоров:

Во-первых, это издержки объективного характера в поиске необходимой информации. Например, затраты в поиске данных в направлении перспективных вариантов вложения средств отличны для инвестора-кредитора и инвестора – реализатора. Далее информация о возможных вариантах накопления средств, формах финансирования, условия получения займа другая. Информация о партнерах по бизнесу, подрядчиках имеет другой характер и иные способы ее добычи.

Процедура поиска сведений о перспективных направлениях инвестирования (вложения) средств во многом обусловлена условиями, выдвигаемыми внешним инвестором. В большинстве случаев внешний инвестор (кредитор) выдвигает требования в отношении гарантий возврата вложенных средств, а также перспектив получения дохода. К примеру, оценка вероятности организации вернуть вложенные средства определяет транзакционные издержки на поиск информации:

- информация о внутреннем и внешнем состоянии предприятия;
- сведения о производственной функции, деятельности организации.

В отношении организаций ЖКХ, которые в большинстве монополисты, важным является поиск сведений о механизме тарифного регулирования. Для организаций строительной сферы издержки транзакционного характера включают в себя анализ:

- информации о времени выполнения графика строительства предыдущих объектов;
- затрат времени и средств на оценку спроса на их продукцию;
- информации о наличии разрешений на строительство в данном месте;
- информации о технических характеристиках аналогичного объекта и отсутствия жалоб со стороны потребителей на продукцию этого предприятия;
- уровня намерений иных инвесторов принять участие в проекте.

Также подчеркнем, что уровень издержек при поиске партнеров по бизнесу, подрядчиков формируется состоянием рыночной конкуренции, а также уровнем стабильности имеющихся договорных связей.

При этом вышеописанные издержки в процедуре поиска необходимой информации, как правило, имеют нетривиальное выражение. Например, в привычной для нас форме, затраты на покупку информации из СМИ (газеты, интернет) а также наем специалистов. Во втором случае - это затраты времени (переезды, звонки по объявлениям и так далее).

Во-вторых, издержки обусловленные ведением переговоров. Транзакционные издержки данного уровня обусловлены следующими предпосылками и фактами:

- возможностью выбора контрагента и условий сделки;
- предметом и сутью договора;
- различием языкового характера;
- расстоянием между контрагентами;

- уровнем компетентности сторон;
- формой договора (разовый, постоянно повторяющийся).

В-третьих, издержки в измерении. Отметим, что данные затраты, необходимы для:

- измерения количества и качества товаров и услуг, в отношении которых происходит сделка,
- оценки эффективности вложения.

В данном случае подчеркнем, что планка издержек заметно отличается от объекта вложения средств (например, жилищный фонд, объекты инженерно-коммунальной сферы, в средства и кадрового потенциала предприятия жилищной сферы, в область научно-технического потенциала а также в проектирование и ноу-хау).

Издержки уровня измерения затрат при процедуре модернизации, реконструкции и капитальном ремонте жилого фонда скреплены с процедурой оценки степени улучшения санитарно-гигиенических, технических и эксплуатационных показателей жилого фонда, а также с уровнем социального качества проживания и уровнем ближайшей перспективы увеличения его рыночной стоимости.

В-четвертых, издержки в области процедуры заключения контракта. Данные издержки в первую очередь выражают временные затраты в денежном эквиваленте в процедуре юридического оформления сделки (нотариальное заверение, оформление договоров долевого участия, договор ипотеки, кредитования регистрация в органах юстиции, инвентаризация имущества, и т.д.).

Планка издержек обосновывается затратами на оформление договора и его юридическое сопровождение в том числе и составление. Не менее значимый вклад вносит и сбор необходимых подписей и наем соответствующих специалистов (нотариусы, юристов и т. д.), страхование

как неотъемлемый элемент вносящий увеличение денежных затрат, уровень и сила государственного регулирования (требования государственной регистрации, нотариальное заверение). Безусловно, значительный вклад вносят административные барьеры. Также порядок оплаты с использованием наличной и безналичной оплаты через банк.

С учетом современного законодательства РФ, время для осуществления процедуры государственной регистрации прав на имущество (движимое и недвижимое) и процедур сделок равен одному месяцу с момента подачи заявления и документов.

В связи с представленными выше данными, опишем соответствующие транзакционные издержки, после процедуры инвестирования в жилищной сфере. Первое, затраты связанные с реализацией контролирования договорных условий контрагентом. Заметим, что данные издержки высоки в силу длительности вложения инвестиций в жилищную сферу, а также примерных возможностей изменения условий их реализации. Например, опишем данную ситуацию с точки зрения кредитора. Данный вид издержек для него обусловлен наличием временных затрат в процедуре проверки правильности использования заемных средств, а также издержки на проверку сохранности объекта залога, соблюдения графика и срока расчета производства работ.

С другой стороны, издержки для реализатора инвестиций заключаются в первую очередь в реализации функции контроля за соблюдением условий предоставления средств заемного характера, контроля за качеством проектно-сметной документации, исследования в области геодезических работ, выполняемых работ и поставляемых материалов и т.д.

В-пятых, издержки обусловленные спецификацией и защитой прав собственности. Например, расходы на судопроизводство, арбитражное разбирательство, если таковое есть, затраты, связанные с комплексом по выявлению средств для восстановления нарушенных прав. Также в

большинстве случаев, сюда относят расходы судебного характера в отношении признания недействительности сделок купли-продажи жилого имущества. Также, данные издержки обусловлены ликвидацией и возмещением морального ущерба по причине брака строительных работ или в случае, когда в строительстве использовались бракованное или некачественное оборудование.

В-шестых, издержки обусловленные затратами в процедуре защиты от претензий третьей стороны на часть полезного эффекта, достигнутого в процедуре осуществления договорных обязательств.

В отношении жилищного фонда данные издержки реализуются во всем периоде его использования. Например, в большинстве случаев они связаны с несанкционированной перепланировкой помещения, переносом инженерных сетей или их заменой, заменой санитарно-технического оборудования, использованием коммунальных услуг ненадлежащим способом, вследствие чего образуется материальный ущерб имуществу собственника квартиры.

Исходя из вышеописанного, представим проблему развития сферы ЖКХ через категорию «институциональные ловушки», которые сдерживают эффективную реализацию программ по модернизации сферы ЖКХ. На сегодняшний день основными направлениями реформационных изменений стали: перевод коммунальной отрасли на рыночные отношения, привлечение частного бизнеса, формирование института эффективного собственника. Все преобразования, кроме очевидных позитивных аспектов, имеют и свои недостатки и проблемы, в процессе решения которых государство, непосредственные субъекты управления жилищно-коммунальным хозяйством и собственники жилья должны объединить свои усилия (табл.2).

Декомпозиция институциональной ловушки в сфере ЖКХ¹

	Фундаментальные	Организационные	Социетальные
Факторы нормообразования	Диспропорция в политике государства в области обеспечения ресурсами обязанностей, возложенных на систему местного самоуправления, что в свою очередь дискредитирует органы местного самоуправления в глазах населения	Сложность системы взаимодействия агентов экономической системы, функционирующих в сфере ЖКХ	Конформизм и отстраненность населения. Общественный нигилизм в сфер ЖКХ препятствует активному взаимодействию власти и жителей
Уровень иерархичности	Микроэкономический	Макроэкономический	Мезоэкономический
	Низкое качество предоставления услуг населению	Эффект «связанных рук» в отношении регулирования некоторых видов деятельности в сфере ЖКХ	Увеличение полномочий органов местного самоуправления при снижении доходных источников муниципальных бюджетов
Эффекты закрепления	Координация	Сопряжение	Культурная инерция
	Конъюнктурная заинтересованность в отсутствии активного общества, способного контролировать деятельность органов власти	Высокий уровень теневой экономики и коррупции. Высокий уровень узкоконъюнктурной заинтересованности и отдельных групп коммерческих структур, органов региональной власти, и органов местного самоуправления, извлекающие соответствующую ренту	Ментальное отторжение бремени собственности со стороны населения. Ведет к общественной отстраненности от управления ЖКХ на неформальном уровне
Признаки институциональной ловушки	Неэффективность	Наличие альтернативной нормы	Устойчивость
	Несогласованность интересов субъектов экономической деятельности, находящихся на различных уровнях хозяйствования.	Развитое гражданское общество. Сбалансированность интересов хозяйствующих субъектов и органов власти всех уровней	1. Невысокая общественная активность населения; 2. Уверенность в безнаказанности хозяйствующих субъектов и коррумпированных должностных лиц

¹ <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3575>

Исходя из данных таблицы, выделим наиболее значимые проявления институциональной ловушки неэффективности реализации региональной политики в сфере ЖКХ.

1) проявление ментального отторжения восприятия собственности. На сегодняшний день проводимая реформа системы жилищно-коммунального хозяйства не дает ожидаемых результатов. Исторически сложилось так, что сфера жилищно-коммунального хозяйства эволюционировала и стала самостоятельной экономической единицей, хотя приватизация 80% жилищного фонда не сформировала эффективного собственника, понимавшего все бремя ответственности за содержание, эксплуатацию и ремонт жилья.

2) проявление рыночной трансформации сферы. Формирование теневого экономического взаимодействия хозяйствующих субъектов в данной сфере (похищение недобросовестными управляющими компаниями средств, собранных с потребителей ресурсов); скрытое ведение предпринимательской деятельности. Например ТСЖ управляет большим количеством домов хотя должна перерегистрироваться как УК, однако этого не происходит.

3) проявления уровня финансового обеспечения. Низкая эффективность модернизации и функционирования при высоких финансовых оборотах отрасли. Например, по статистике Генеральной прокуратуры РФ, в 2013 году выявлено около 320 000 случаев нарушений в сфере ЖКХ. Прирост по сравнению с 2012 годом составил 50% - рекорд для всех экономических составов Уголовного Кодекса РФ. По данным Центра, на 1 июня 2014 года, размер задолженности достиг 886 млрд рублей, что составляет 68% от общего объема платежей (1,3 трлн рублей). Таким образом, в России до получателей не доходит 2/3 платежей за жилищно-коммунальные услуги.

ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЖКХ

3.1. Вектор корректировки региональной политики в сфере ЖКХ

Как указывается в руководящих документах, посвященных реформированию жилищного хозяйства страны и отношений собственности, в ближайшей перспективе проходящие механизмы модернизации должны привести к появлению двухуровневой системы конкурентных отношений в рассматриваемой сфере. Рассмотрим данные уровни. Первый уровень: формирование конкуренции в сфере управления недвижимым имуществом с целью получения заказа от собственника на управление его жилым фондом. Второй уровень: формирование конкуренции на рынке организаций подрядчиков, цель – формирование заказа на обслуживание жилья. Заметим, что импульсом в развитии конкурентной сферы в данных направлениях должно быть именно многообразие собственников жилья, достижение которого возможно за счет формирования ТСЖ в соответствии с законодательством РФ.¹ Далее, на сегодняшний день объединение собственников жилья в ТСЖ, в поле общего комплекса недвижимого имущества (земельный участок и располагаемые жилые помещения), входит в число наиболее достойных методов защиты прав собственников жилья. При этом данная форма позволяет формировать условия, способствующие привлечению дополнительных источников финансирования на обслуживание и ремонт жилищного фонда. Тем не менее, форма управления имуществом ТСЖ в современных условиях имеет реальную возможность реализовывать самостоятельно вопросы по организации эксплуатации и обслуживания своего жилого фонда. Что это дает? В первую очередь, возможность

¹ Федеральным законом «О товариществах собственников жилья» URL <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=34797&req=doc>

самостоятельного определения порядка расходования материальных средств, направляемых на вышеописанные цели. При этом отметим, что ТСЖ в полной мере, как и собственники, заинтересованы в установке средств индивидуального учета и регулирования потребляемых ресурсов (газ, электричество, вода). Отметим, что практика внедрения индивидуальных приборов учета свидетельствует о выгоде потребления, в силу того, что потребление по факту (счетчику) всегда меньше рассчитанного норматива. Заметим, что в нашем представлении данное направление является составной частью предлагаемого вектора совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ.

Подчеркнем, что внедрение комплекса технологий ресурсосбережения в ТСЖ, позволяет в значительной степени снизить общий уровень потребления ресурсов в силу нивелирования неоправданных расходов ресурсов (газ, вода и т.д.). В этой связи отметим, что органам власти необходимо значительно уделить внимание в данном направлении. Например, в Тамбовской области данному направлению уделяется значительное внимание со стороны региональной политики (повсеместное внедрение технологий ресурсосбережения, проводятся симпозиумы и различные мероприятия, затрагивающие энергоэффективность сферы ЖКХ). В таких условиях население как конечный потребитель, действительно привыкает к экономии потребления ресурсов, так как в первую очередь данная экономия высвобождает свободные ресурсы из их бюджета. Но, данное внедрение технологий ресурсосбережения затруднено в муниципальном жилищном фонде, также в некоторых квартирах имеющих статус приватизированных.

Опираясь на необходимость формирования эффективного собственника, практика формирования ТСЖ должна быть направлена на:

- систему гарантированного выделения средств из бюджета разных уровней.

- развитие принципов организации кондоминиумов;
- принятие соответствующих решений направленных на передачу в сферу полномочий ТСЖ прямого участия в государственных дотациях в направлении эксплуатации, текущего и капитального ремонта, в направлении отдельных видов коммунальных услуг, а также жилищных субсидий на оплату ЖКУ семьям с низкими доходами.

Существенным направлением в развитии ТСЖ является наличие в регионе активной информационной пропаганды, механизмов разъяснения плюсов и минусов различных организационно-экономических новаций. Также сюда целесообразно отнести упрощение процедуры регистрации товариществ с передачей им недвижимости в управление.

Следующей частью вектора совершенствования региональной политики является антимонопольное регулирование деятельности, которая направлена на формирование конкурентной среды в электро-, тепло-, водоотввлении и водоснабжении.

Организации, занятые в сфере тепло-, электро- и водоснабжении, имеют ряд общих признаков несмотря на то, что профиль работы отличен друг от друга:

- использование сложной инженерной инфраструктуры, неотъемлемой от территории (сети водопровода, канализация, теплосети, устройства по передаче электроэнергии);
- отсутствие возможности конечному потребителю отказаться от данных услуг и найти альтернативу;
- отсутствие возможности произвести компенсацию услуги в случае недопроизводства в один период времени, в силу более интенсивного производства в другой период времени;
- наличие однозначной взаимосвязи на всех стадиях производственного процесса;

- неразрывность, в большинстве своем строго последовательная процедура производства, передачи и потребления материальных носителей услуги;

- тесная зависимость между организациями производственного процесса, потребности в мощностях и конкретных инженерных решений от местных условий¹.

Следовательно, вышеописанные виды услуг можно отнести к естественным монополиям локального характера, дислоцируемых на конкретных территориях. Дезорганизация ряда подотраслей, ухудшение обслуживания конечных потребителей возможно за счет реализации ряда мероприятий по разукрупнению организаций, занятых в сфере ресурсоснабжения. Механизм выделения организаций в самостоятельное «плавание», с целью производства и доведения своих услуг до конечного потребителя различными предприятиями по технологической цепочке (транспортное обслуживание, сетевое хозяйство), также может повлиять на процесс дезорганизации. Например, в сфере водопроводно-канализационного хозяйства процесс производства и поставки услуг, в большинстве случаев, реализуется в рамках одной организации. Данное обстоятельство дел, в большинстве своем, обусловлено особенностями технологического процесса, что является оправданным с организационной и экономической точки зрения.

Услуги в области водоотведения и водоснабжения, в ряде городов страны реализуется разными организациями, но, не происходит формирование конкурентной среды в данной подотрасли, а только формируется присутствие на конкретной территории нескольких

¹ Разгуляев Ю.А. Вопросы законодательного регулирования и контроля субъектов естественной монополии в системе жилищно-коммунального хозяйства URL <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf223-03/vestniksf223-03080.htm>

организаций монопольного характера. Таким образом, процесс возможного разукрупнения организаций водопроводно-канализационной сферы по вышеописанному признаку не может быть оправдано с позиции реализации процедуры демонполизации. Подчеркнем, что данные услуги можно трансплантировать и на иные организации ресурсоснабжающей направленности. Выделим специфичные особенности в процедуре ценообразования на услуги естественных монополий:

- превалирующая часть организаций тепло-, энерго-, водоснабжения и водоотведения фондоемки с точки зрения производства, так как удельный вес основных активов значителен. Работоспособность производственных средств требует высоких затрат текущего характера. В большинстве случаев процедура амортизации не покрывает уровень требуемых затрат на профилактические работы и текущий ремонт, так как нормы бухгалтерской амортизации не отражают срока реальной службы имущества;

- проблемы высокого уровня изношенности имущества, принадлежащим естественным монополиям локального характера, а в некоторых ситуациях, необходимость полной замены с учетом требований современных технологий. В большинстве своем реализация в привлечении инвестиционных средств и кредитных ресурсов на реализацию модернизационных процессов, затруднены в силу проблем высоких процентных ставок, проблем с залоговым обеспечением, с низкой ликвидностью активов. В таком случае, организациям приходится рассчитывать только на себя, то есть аккумулировать и оптимизировать денежные потоки после процедуры налогообложения и выплаты дивидендов или на бюджетные ресурсы, что бывает редко;

- далее, по сей день в отрасли прослеживается кризис неплатежей, нивелирование которого невозможно произвести лишь ресурсами организаций сферы ресурсоснабжения. Также в большинстве случаев, уходит из внимания проблема неплатежеспособности организаций, имеющих статус

не подлежащих отключению ни при каких условиях. Здесь недополученная выгода от сложившейся дебиторской задолженности реализуется путем увеличения тарифа платежеспособным пользователям;

- себестоимость большинства услуг организаций, имеющих статус естественных монополий локального характера, значительный вес занимает продукция и услуги иных организаций монополистов. Как правило, организации не могут самостоятельно воздействовать на формирование тарифа и цены своих основных поставщиков. Подчеркнем, что увеличение тарифа монополично организованной структуры влечет за собой веерное увеличение цены и тарифов всей отрасли. Вышеописанные характеристики ценообразования часто относят к внешним факторам, имеющих статус независимых от организаций-монополистов. Также внешние факторы предприятий-монополистов, обуславливаются внутренними проблемами. Данные проблемы, как правило, связаны с низким уровнем управления и недостаточной квалификацией персонала, что в свою очередь приводит к:

- отсутствию системы эффективного планирования и учета;

- плохой работе в направлении ликвидации дебиторской задолженности, что формирует недополучение выгоды и низкую платежеспособность организаций-монополистов;

- увеличению капитальных вложений в силу отсутствия опыта в выборе организации-подрядчика в процедуре проведения капитального ремонта и нового строительства;

- отсутствию эффективного контроля за расходом ресурсов и изношенностью инфраструктуры, что обуславливает высокий уровень потерь при транспортировке ресурсов потребителю. При этом, в большинстве случаев, уровень потерь не имеет практического измерения, а носит директивный характер;

- неразумному стимулированию работников локальных монополий.

Подчеркнем, что вышеперечисленные факторы сказываются в значительной степени на тарифе и цене организаций естественной монополии. Как правило, в условиях конкуренции решение данной проблемы лежит в плоскости деятельности самого предприятия. Однако, в условиях естественной монополии, решение данной проблемы лежит в плоскости методов регулирования и контроля стоимости услуг монополистов органами власти субъекта РФ и системой местного самоуправления.

Сегодня, несмотря на то, что проблемы антимонопольного регулирования существенны (так как существуют сдерживающие факторы в формировании конкурентной среды в сфере естественной локальных монополий), но, все же решение возможно в направлении формирования конкурентной среды на отдельных этапах предоставления коммунальных услуг (сезонные ремонтные работы капитального характера, закупка топлива и материалов и т.д.). Например, данные составляющие производственных затрат как правило превышают 50%. Следовательно, с целью их минимизации подобные заказы должны реализовываться через механизм конкурсного отбора, а порядок их реализации (работы, услуги) должен быть регламентирован договором.

Также считаем, что конкурентная среда может и должна затрагивать такие сферы как городское водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, где основные фонды, данных сфер, находятся в муниципальной собственности. Процедура такова, что органы местного самоуправления заключают договор с управляющей фирмой на передачу им части функций управления системы водоснабжения, водоотведения или тепловыми сетями, в котором прописываются установки целевого характера работы организации на время действия заключенного договора. Следовательно, исходя из данной логики, фирма, взявшая на себя обязанности по управлению городскими сетями, принимает на себя и обязательства, по увеличению эффективности их работы, за что получает возможность извлекать прибыль. При этом

неотъемлемой основой договора является формирование тарифной политики муниципалитета.

Также, заключение договора на управление инженерными коммуникациями, в рамках реализации местных программ демонополизации, возможна и для зарубежных компаний, имеющих авторитет на российском рынке данных услуг. В данном контексте, необходима соответствующая нормативно правовая база для защиты национальных интересов России в этой сфере экономики.

Отметим, что при осуществлении процедуры демонополизации предприятий теплоснабжения следует учитывать основные направления реформы собственности, а именно:

- формирование двуединой системы управления и владения единой инфраструктурой акционерными обществами и органами местного самоуправления. Появление такой формы владения инфраструктурой обусловлено тем, что магистральные теплосети и основные источники тепла вошли в состав региональных акционерных обществ. При этом значительная часть разводящих сетей, коммунальных котельных отошли в собственность муниципалитета. Поставка тепла по данным сетям реализуется муниципальными предприятиями (в большинстве своем данная функция принадлежит, как правило, одному унитарному предприятию). Заметим, что данная специфика относится к крупным городам, где теплоснабжение в основном реализуется за счет ТЭЦ.

- Иная ситуация складывается там, где нет ТЭЦ. Это, как правило, города имеющие численность населения до 100000 жителей. Специфика такова, что в структуру региональных теплоснабжающих организаций вошли муниципальные котельные, которые остались принадлежать государству. В данном случае, органы местного самоуправления, практически лишились самостоятельности в решении ключевых проблем инфраструктурной составляющей городского хозяйства.

Исходя из вышеописанных ситуаций, необходимо рассмотреть вектор ее решения. Во-первых, ситуация, когда местному самоуправлению передается право на самостоятельное управление долей государства в капиталах акционерных обществ (уставной), реализующих функцию снабжения городских нужд. В данном случае муниципальному предприятию, по согласованию с органами местного самоуправления, дается право выступать соучредителем акционерных обществ, внося вклад в виде котельных и разводящих сетей, являющихся частью системы теплоснабжения города. В случае, когда данная ситуация невозможна, как правило, органы местного самоуправления формируют несколько предприятий, относящихся к муниципальной собственности, специализированных на обслуживании разводящих тепловых сетей. Во-вторых, только совместными усилиями органам местного самоуправления и региона необходимо найти решение в вопросе о передаче котельных и тепловых сетей из сферы государственной в муниципальную собственность. Подчеркнем, что данное направление, действительно, поможет более эффективно решать вопросы развития системы теплообеспечения в городах.

Следующий вектор совершенствования региональной политики – формирование благоприятных условий для привлечения малого бизнеса на рынок жилищно-коммунального хозяйства. Проблематика и вектор ее решения тесно связаны с привлечением большего количества субъектов предпринимательской деятельности, а также предпринимательства малой формы. Как правило, типичными предприятиями, заинтересованными в получении заказа в сфере ЖКХ, являются малые подрядные организации, связанные с ремонтом жилищного фонда и инженерного оборудования.

Для эффективной поддержки малой формы предпринимательства в сфере ЖКХ органам власти следует уделить внимание ряду пунктов:

- организации мероприятий по подготовке кадрового потенциала, а также реализация программы курсов по повышению квалификации в сфере управления и обслуживания недвижимости;

- фондам по поддержке предпринимательской деятельности (произвести резервирование части средств с целью предоставления льготных кредитов среднесрочного характера, предприятиям функционирующих в сфере ЖКУ);

- системе местного самоуправления реализовать конкурсы, нацеленные на выявление и тиражирование полезного опыта работы субъектов малого предпринимательства занятых в сфере ЖКХ.

Также считаем необходимым рассмотреть механизмы демонополизации сферы ЖКУ с участием малого предпринимательства:

- формирование муниципальных и региональных программ по стимулированию инновационной деятельности малых форм предпринимательства в сфере ЖКХ. При этом цель данного направления заключается в расширении видов, снижения стоимости и повышения качества предоставляемых услуг жителям, а также формирование конкурентной среды;

- формирование механизмов льготного кредитования малых форм предпринимательской деятельности, занятых в сфере ЖКХ а также проработка механизма возврата выданных кредитов, полученных ранее с целью приобретения средств малой механизации;

- формирование малых организаций, занимающихся подготовкой управленческих кадров (в основном менеджеров), занятых в сфере управления жилым фондом;

- возможность реализации нескольких пилотных проектов, с целью формирования специализированных объектов инфраструктуры для поддержки малого предпринимательства в ЖКХ (ателье проката

специализированного оборудования, производственно-технологические центры, мелкооптовые базы продажи оборудования для ЖКХ и др.);

- разработка организационно-правовых механизмов, направленных на поддержку выставочно-ярмарочной деятельности малого предпринимательства занятых в сфере ЖКХ (частичная оплата участия малых предприятий в выставках межрегионального и федерального уровня).

Формирование благоприятных условий, способствующих притоку деятельности малых форм предпринимательства в сферу ЖКХ, является одним из серьезных направлений демонополизации изучаемой сферы.

Помимо формирования эффективного механизма демонополизации сферы ЖКХ, стоит отметить, что не менее значимым направлением в совершенствовании функционирования сферы ЖКХ является государственное регулирование и контроль качества услуг жилищно-коммунального хозяйства, что в свою очередь входит в механизм региональной политики.

Многообразие видов собственности предполагает непосредственное государственное регулирование касательно вопросов использования и содержания объектов коммунального назначения, а также жилищного фонда. Безусловно, наличие государственного регулирования в рассматриваемой сфере обеспечивает соблюдение неотложных для всех собственников общегосударственных стандартов качества предоставления ЖКУ, а также формирование на их основе стандартов содержания жилья и объектов коммунального назначения для использования их в качестве нормативов при заключении договоров между заказчиками и подрядчиками на уровне региона. Подчеркнем, что в ситуации, когда происходит улучшение финансового обеспечения работ по обслуживанию объектов коммунальной сферы, а также жилого фонда, вышеописанные стандарты могут ужесточаться. При этом функция государственного контроля и регулирования качества жилищно-коммунального обслуживания могут быть

переложены на систему местного самоуправления. С учетом вышесказанного считаем, что соответствующие органы необходимо обеспечить инструментарием воздействия на подрядные организации, реализующие в соответствии с договором определенные работы, а также на управляющие организации и собственников жилья и объектов коммунального назначения. Также стоит сказать, что в функционал государственных жилищных инспекций входят обязанности по оперативному реагированию на обращения и заявления потребителей ЖКУ. В данном ключе жилищные инспекции непосредственно взаимодействуют с антимонопольными комитетами Российской Федерации (их территориальными представительствами).

В данном ключе органы Федеральной власти (исполнительные), наделены соответствующими полномочиями, суть которых заключается в реализации комплексного анализа и обобщения тенденций в развитии ЖКХ, используя службу государственной статистической и бухгалтерской отчетности. Также выделим некоторые организационные особенности в реализации возложенных полномочий:

- реализация государственной политики в сфере ЖКХ;
- осуществление координационной функции в деятельности органов управления ЖКХ субъектов Российской Федерации;
- осуществление федеральных законодательных и иных правовых документов, правил, норм и государственных стандартов качества, капитального ремонта, реконструкции и эксплуатации, объектов жилищно-коммунальной сферы.

Подчеркнем, что в современных условиях процедура государственной поддержки, регулирования жилищно-коммунального хозяйства (там же координация деятельности по переходу к новым тарифам оплаты жилья и коммунальных услуг), должна реализовываться, именно органами управления ЖКХ субъектов Федерации РФ, наделенными

соответствующими полномочиями (министерство, государственная жилищная инспекция субъекта РФ, комитет, департамент и иное).

Одним из таких видов государственного регулирования является механизм лицензирования деятельности в сфере ЖКХ. Не менее значимым направлением является формирование приоритетных групп потребителей услуг ЖКХ.

Также отметим, что на сегодняшний день процедуру защиты законных интересов потребителей ЖКУ следует реализовывать путем формирования должных ограничений и условий, обеспечивающих нормативный уровень ЖКУ жителей в ситуации принятия ими решения об изменении форм собственности организаций жилищно-коммунального хозяйства.

В сфере технического обеспечения ЖКХ особое внимание заслуживает разработка автоматизированных систем диспетчерского управления, наряду с общепринятыми приборами учета потребления. Заметим, что данные системы позволяют не только учитывать потребление, но и осуществлять процесс регулирования потребляемых ресурсов в жилищно-коммунальном хозяйстве. Кроме того, такая система может оперативно оповещать и информировать все уровни управления.

Следующим вектором совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ, безусловно, является модернизация системы оплаты услуг, а также механизма ее финансирования и ценообразования.

В большинстве случаев, оказание услуг в рассматриваемой сфере, связано с взаимодействием нескольких хозяйствующих субъектов. Реализация процедур по демополизации и формированию конкурентной среды, в данной сфере в большинстве своем нацелены на привлечение в технологическую цепочку предоставления услуг специализированных организаций. Несомненно, вышеописанное позволяет получить рациональное соотношение цены и качества необходимых работ и услуг.

Сфера ЖКХ является сложной отраслью, в которой можно выделить несколько групп хозяйствующих субъектов:

- функционирующих в условиях конкуренции;
- локальные монополисты.

В значительной части формирование тарифа на услугу ЖКХ образовывается из совокупности регулируемых и рыночных цен предприятий, оказывающих услуги. Например, тариф на тепло, поставляемое в зимний период включает:

- регулируемую цену организации, осуществляющей транспорт тепла по магистральным и разводящим сетям;
- регулируемую цену производителя тепла;
- рыночную цену абонентского обслуживания по расчету и сбору платежей;
- рыночную цену на обслуживание счетчиков тепла и других регистрирующих и регулирующих приборов;
- рыночную цену на управление процессом отопления жилого дома (планирование работ, заключение договоров, контроль за их выполнением);
- рыночную цену обслуживания внутридомовых сетей.

Таким образом, можно представить формирование тарифа на любую ЖКУ. Исходя из этого процедура формирования тарифа для каждой отдельно взятой ЖКУ должна быть начата с этапа формирования, выявления составных частей формируемого тарифа. Как правило, окончательное утверждение тарифа формируется с учетом анализа всей совокупности цен на работы связанные с данной услугой. В отдельных случаях возможна отдельная процедура его рассмотрения, но, она, как правило, связана с периодом выполняемых работ или периодом на отдельные виды работ по предоставлению услуги. В таких условиях, основополагающим принципом ценообразования на стоимость работ и услуг является невмешательство в

ценообразование. При этом цена на одну и ту же работу или услугу может значительно отличаться. В таких условиях, основной задачей тарифной политики является формирование постулатов в определении стоимости работ, которые включаются в тариф на услугу. Как правило, принято делить локальных монополистов на несколько групп. Во-первых, организации имеющие статус локальных монополий естественного характера. Цена оказываемых ими услуг и работ, безусловно, должна регулироваться в силу того, что специфика данной ситуации кроется в экономическом интересе монополии, т.е. завышении стоимости оказываемых работ и услуг. Отметим, что в силу высокой социальной значимости сферы ЖКХ, проблематика рассматриваемой сферы за пределами. Как правило, отсутствие конкурентной среды приводит к тому, что организации могут сохранить свою неэффективную структуру производства. В данном ключе понимается постулат «зачем тратиться, когда и так все купят», следовательно, формируется основа нерационального использования ресурсов, неэффективное управление и т.д.

Во-вторых, организации, функционирующие в потенциально конкурентных подотраслях, в которых желательно реализовать принципы демополизации. Специфика данной ситуации такова, что представленный монополизм локальных рынков не имеет никаких объективных причин. Например, когда в одном случае предприятие является единственным узкоспециализированным хозяйствующим субъектом в городе на определенном виде услуг (вывоз ТБО), в другом случае, обслуживание жилищного фонда. Последний случай является ярким примером олигопольной модели сегмента рынка (предприятий несколько, но, за ними закреплен определенный, свой сегмент рынка, следовательно, результат не сильно отличается от монополии). Пока организации второй группы будут функционировать в условиях отсутствия конкуренции, процедура регулирования ценообразования должна быть схожа процедуре,

апробированной для предприятий, являющихся естественными монополиями. Процесс образования тарифа на ЖКУ должен заключаться в поиске рационального компромисса между платежеспособным спросом потребителей, задачами технического характера, а также учета финансовых потребностей организаций, оказывающих поставку услуг. Заметим, что утвержденная цена (тариф) должна быть связана с конкретной программой деятельности организации. В таких условиях решение проблематики модернизации коммунального предприятия и его перспективного развития возможно лишь при должном финансовом обеспечении комплексной программы развития через общую тарифную политику, а также со способностью общества оплачивать такой тариф.

Отметим, что в рамках муниципального образования целесообразно реализовывать единую тарифную политику на услуги коммунального характера, поставляемых по инженерным сетям, принадлежащим муниципалитетам. Рассмотрим пример, когда формируется необходимость расчета средневзвешенной стоимости работы и услуги, реализуемыми разными подрядными организациями по разным ценам и включение в тариф на данную жилищно-коммунальную услугу этой средневзвешенной стоимости. Данный расчет возможен только когда стоимость услуги на отопление одинакова по всему муниципальному образованию внутри каждой из групп потребителей (бюджетная сфера, население, промышленность) вне зависимости от конкретного источника тепла. В таком случае для достижения необходимого баланса интересов при регулировании тарифов необходимо разработать публичную систему их формирования и регулирования. Заметим, что представленная публичная система обеспечит необходимое информационно-методическое взаимодействие среди отдельных элементов данной системы (подготовки и рассмотрения заявок на пересмотр тарифов их утверждения и вступления в силу, процедура мониторинга и т.д.).

Данная система должна регулироваться на принципах:

- прогнозируемости и последовательности в изменении тарифов, что обеспечивает должный уровень предсказуемости функционирования коммунальных организаций, увеличивает их инвестиционную компоненту и уменьшает стоимость заемного капитала;
- доверия потребителей, да и общества в целом, за счет прозрачности формирования тарифов;
- регулирование должно заключаться в оптимизации определенного множества целей, а также иметь целевой характер.

Исчерпывающий перечень целеполаганий и их относительная значимость имеют индивидуальный характер для каждого органа, реализующего функцию регулирования. Формирование иерархии целей должно осуществляться на принципе баланса интересов, где детерминирующей задачей является разработка целевой системы регулирования. В этом случае формируемая регулирующая система была максимально эффективна при следующих условиях:

- должное стимулирование организаций коммунальной направленности, побуждающее их к рациональному использованию имеющихся ресурсов (природные, финансовые);
- необходимое стимулирование инвесторов, побуждающее их к вкладу капитала в перспективные и хорошо организованные коммунальные организации;
- максимальная вовлеченность инвесторов, налогоплательщиков в процесс регулирования;
- уменьшение уровня политизированности процедуры ценообразования.

Для формирования эффективного механизма регулирования сегодня необходимо внедрять принцип разделения функций между управлением муниципальным ЖКХ и регулированием тарифов на ЖКУ на уровне соответствующих компетенций системы местного самоуправления.

В компетенцию регулирующего органа, как правило, входит не только определение регулируемых цен для работ организаций монополистов по предоставлению ЖКУ, но, и разработка соответствующих тарифов на ЖКУ, которые, как отмечалось выше, могут включать в себя значительное число как регулируемых, так и рыночных цен.

Для реализации функций регулирования тарифов на уровне муниципалитета, считаем необходимым сформировать постоянно функционирующую комиссию, состав которой дифференцирован по сферам деятельности (от представителей различных структурных подразделений муниципальной ветви власти). Также возможна передача функций по регулированию независимому регулирующему органу, которая не является структурным подразделением муниципальной власти. Например, передача вышеописанного региональным энергетическим комиссиям. Считаем, что данный вариант оправдан для сельских и малых муниципальных образований в регионах страны, где региональные энергетические комиссии являются самостоятельными юридическими лицами, имеющими собственный штат профессионально подготовленных кадров.

Решение о передаче части функций по тарифному регулированию независимой регулирующей структуре возможно только в рамках местного самоуправления и в пределах собственных компетенций. При формировании процедуры регулирования необходимо установить следующее¹:

- сформировать соответствующий период регулирования (здесь понимается тот период времени в котором будет функционировать установленный тариф или регулируемая цена);
- период времени, когда тариф может быть досрочно пересмотрен;
- состав и объем соответствующей информации, предоставляемой предприятиями, в основном монополистами;

¹ URL http://esco-ecosys.narod.ru/2002_10/art141.htm

- состав и объем сведений, представляемых предприятиями-локальными монополистами, необходимых для проведения мониторинговых мероприятий (при этом дается гарантия не проведения в течение этого времени внешних аудиторских проверок);

- последовательность подачи, рассмотрения, утверждения заявки, а также пересмотра соответствующего тарифа или регулируемой цены.

Также в данном ключе считаем необходимым обеспечить определенный уровень открытости процедуры тарифного регулирования для заинтересованных сторон, предусмотреть процедуру публичных слушаний (например, на заседаниях соответствующего органа реализующего регулирующие функции, не менее важным, в данном ключе, является привлечение СМИ и самих потребителей к процессу регулирования). Также процедура регулирования должна предусматривать соответствующую ответственность у регулирующего органа за принимаемые решения. Безусловно, данные положения должны обеспечиваться наличием определенных форм отчетности у регулирующего органа.

Направления по совершенствованию процедуры ценообразования в системе монопольного предоставления услуг ЖКХ. Типичными ЖКУ, предоставляемыми монополистическими структурами, является поставка соответствующих ресурсов по присоединенным сетям:

- водоотведение,
- газо- и электроснабжение;
- горячее и холодное водоснабжение,
- отопление.

Заметим, что данное обстоятельство для конечного потребителя формирует безальтернативность выбора поставщика услуг. Следовательно, необходимым для пересмотра регулируемой цены или тарифа является два условия: 1) окончание установленного срока действия;

- 2) изменение обстоятельств, связанных с предоставлением услуги;
- 3) неудовлетворительная работа по результатам мониторинга предприятий коммунальной направленности.

Для инициации регулирующей процедуры, коммунальное предприятие должно сформировать и направить соответствующий регулирующий орган заявку, в которой расписаны финансовые потребности и, позволяющие ему предоставлять потребителям услуги соответствующего качества в должном объеме. Также потребность в определенном финансировании должна определяться на основании утвержденной регулирующей методики надзорного органа, а заявка организации должна охватывать ряд вопросов:

Во-первых, обоснование прогнозируемого качества и объема услуг с учетом требований конечных потребителей и имеющихся производственных мощностей.

Во-вторых, план соответствующих мероприятий по увеличению эффективности качества услуг и самой деятельности (с учетом требований потребителей).

В-третьих, прогноз налоговых платежей и анализ себестоимости на показателях предыдущих регулируемых периодов с учетом мероприятий планируемых в будущем.

В-четвертых, важный вопрос в отношении прогноза потребностей в прибыли, в частности¹:

- вопросы отчисления в фонд потребления в зависимости от прогнозируемого эффекта от реализации мероприятий и инвестиционных проектов, что создаст дополнительные стимулы для предприятий к повышению эффективности деятельности;
- потребности в инвестициях в оборотные и основные средства и обоснование их эффективности;

¹ http://esco-ecosys.narod.ru/2002_10/art141.htm

- потребности в финансировании с целью погашения кредитов и процентов по ним.

Далее, со своей стороны соответствующие структуры администрации муниципалитета готовят для регулирующего органа сведения, отражающие требования к надежности, качеству и объему услуг, потребляемых жителями и организациями бюджетной направленности. Также в данный список входят сведения по обоснованию предельной величины тарифа (в соответствии с финансовыми возможностями муниципального бюджета). Отметим, что при формировании заявки применяется система специализированных индикаторов. Заявка формируется на основе системно-стратегического плана развития города (план нового строительства, прогнозы социальных показателей, прогнозы бюджета города). В данной ситуации заинтересованная сторона (предприятия, потребители), при отправлении информации в регулирующий орган, должны отразить в ней их требования к качеству, надежности и объему потребления услуг. Рассмотрев информацию и данные заявки всех заинтересованных сторон, орган регулятор разрабатывает регулируемую цену или/и тариф, и передает их на утверждение соответствующим органам власти. Отметим, что здесь главная задача регулирующего органа – поиск баланса интересов сторон:

- коммунального предприятия – монополиста;
- муниципалитета;
- населения;
- организаций – потребителей;
- потенциальных инвесторов.

Минимальным пределом поиска компромисса между платежеспособностью потребителя и финансовыми потребностями предприятия-поставщика услуги может быть себестоимость работ организации поставщика. Подчеркнем, что единый методологический подход

к расчету себестоимости, связанных с конкретными географическими факторами, условиями производства услуг, должен быть зафиксирован в нормативных правовой сфере нашего государства, особенно которые разрабатываются и утверждаются на уровне субъектов страны.

Следующим направлением корректировки региональной политики в сфере ЖКХ является социальная защита населения. Гарантией социальной защиты населения при переходе на рыночные принципы оплаты ЖКУ со стороны всей ветви власти является:

- формирование экономически обоснованного тарифа, с учетом монопольного положения организаций ЖКХ;
- развитие программ по субсидированию оплаты жилья и коммунальных услуг семьям с низкими доходами;
- выявление необоснованного понижения качества предоставляемых услуг, предусмотренного соответствующими договорами найма;
- выявление экономически необоснованного увеличения уровня ставок на оплату жилья, превышающего социальную норму по площади а также тарифов на сверх потребление коммунальных услуг.

Сегодня формируется необходимость пересмотра положений по отношению предоставления льгот определенным гражданам страны по оплате ЖКУ. Скажем, что в отношении каждой льготы должен быть однозначно прописан источник финансирования. Также следует усовершенствовать меры в отношении механизма предоставления жилищных субсидий, меры в отношении изменения оценки прожиточного минимума и минимальной потребительской корзины в целях повышения платы за коммунальные услуги и жилье. В частности, предполагается:

- отторжение возможности отказа в выделении жилищных субсидий жителям, под каким бы то предлогом в независимости на то, что они на них имеют право (также сюда входят проживающие в домах, находящихся в

хозяйственном ведении или оперативном управлении организаций, а также в домах ведомственного жилищного фонда);

- при определении уровня субсидий по оплате коммунальных услуг и жилья недопустимо исключение некоторых видов платежей. Например, платеж за оплату жилья, канализацию, плата за наем, теплообеспечение, за водоснабжение, горячее водоснабжение, электроснабжение, газоснабжение;

- установление процедур, не допускающих отказа в выдаче субсидий, имеющим просрочку по платежам¹.

- в целях формирования эффективного механизма воздействий на лиц должников (имеется ввиду долги по ЖКУ), а также дополнительной защиты жителей от неоправданных санкций предприятий, реализующих функцию управления жилищным фондом, контроль обоснованности применяемых мер по принуждению возврата долга, целесообразно возложить данную компетенцию на специальную комиссию (комиссию по жилищным спорам), куда следует включать представителей соответствующих органов местного самоуправления, работников территориальных жилищных инспекций, социальную защиту и юристов.

К компетенциям данной комиссии могут быть отнесены следующее:

- выявление нанимателей, дела на которых передаются в суд, и организация подачи судебного иска;

- консультирование жителей по вопросам получения социальной помощи а также в ее получении;

- организация добровольного обмена жилыми помещениями;

- реализация работ по выработке и осуществлению соответствующих мероприятий по ликвидации задолженности по оплате жилья и коммунальных услуг;

- формирование обменного жилищного фонда для переселения.

¹ http://knowledge.allbest.ru/law/3c0a65635b3ad68b4d43a89421306c37_0.html

Отметим, что общее положение, должно быть реализовано на федеральном уровне. Также необходимо обеспечить оперативное отражение нормативных затрат, связанных с использованием ЖКУ, в методике расчета прожиточного минимума. Соответствующим ведомствам рассмотреть механизм, в рамках общей системы соц. защиты, реализацию программы выделения жилищных субсидий.

Согласно официальной статистике, уровень износа оборудования инженерной специфики в сфере ЖКХ, приближается к 75%, уровень теплопотерь в процессе эксплуатации систем энергоснабжения и энергетического оборудования составляет порядка 60% (норма 16%), при этом, темп износа фондов составляют 12% в год. Постоянное уменьшение качества среды обитания жителей, увеличение удельного числа катастроф, что подтверждается авариями на коммунальных объектах во многих районах страны, заставляет кардинально задуматься об изменении политики в модернизации материально-технической базы сферы ЖКХ.

Сегодня можно сказать, что за последние 10 лет количество нарушений и аварий в функционировании сферы ЖКХ увеличилось в 5 раз. В основном проблемы присущи сфере экологической и энергетической безопасности среды обитания, отсутствию достойного теплоснабжения сооружений из-за физического износа инженерных тепловых сетей и систем отопления, подвальных помещений, кровли, оконной и стеновой теплоизоляции. Отдельно следует рассмотреть кадровую проблематику (подготовка и переподготовка) в условиях широкой модернизации ЖКХ, восстановление основных фондов, расширенного ввода нового жилья и инженерных сетей.

Отметим особую проблематику сферы ЖКХ – поставка чистой воды. Сегодня основным источником питьевой воды в стране являются поверхностные водоемы (в общей массе водозабора составляет 70%) и только 30% приходится на подземные водозаборы. Неудивительно, что при таком соотношении, значительно обострилась проблематика качества воды. Водные

источники имеют повсеместное загрязнение, так как имеют двойное назначение, забор воды на бытовые и производственные нужды, а также используются в качестве приемника канализационных стоков (промышленные и хозяйственно-бытовые). Отметим, в недавнем прошлом уровень и качество очистки желало оставлять лучшего, спад качества до 60-65%, а 24% сточных вод сбрасывается в водоемы, не пройдя процедуру очистки.

Таковы реальные системные проблемы, решение которых лежит в плоскости комплексного восстановления экологического и энергетического равновесия среды обитания человека, а также путем модернизации и внедрения новейших инженерных систем и технологий (в нашем случае приведение их в нормальное функционирование).

Эффективное осуществление запланированных мероприятий по модернизации системы ЖКХ, на сегодняшний день возможно лишь при использовании системного подхода и активной крупномасштабной апробации, новейших, как отечественных, так и зарубежных разработок в области реноваций (восстановлений) инженерных систем ЖКХ (второй более затруднителен в силу введенных ограничений в отношении нашей страны). Заметим, что осуществление такой крупномасштабной программы определенного технико-технологического перевооружения, а также соответствующей переподготовки кадров, работающих в сфере оказания услуг в ЖКХ, представляется очень трудной долгосрочной задачей, требующей государственного планирования.

В заключение данного параграфа отметим, что, учитывая значительный износ основных фондов (энергомашиностроение в среднем по РФ превышает 55%, а в ряде регионов страны он близок к 70%, по сравнению к так называемым развитым странам, где он достигает 20%), а также учитывая увеличивающуюся международную конкуренцию на мировом рынке энергопродуктов, иностранные трубопрокатные и машиностроительные

холдинги не будут подтягивать до своего уровня технологическое состояние российских отраслей, обслуживающих транспортировку энергопродуктов и энергетику. Следовательно, развитие производства отечественного оборудования и подготовка кадров для этих отраслей для России является приоритетной задачей.

Согласно мнению ряда экспертов, в данном направлении есть несколько путей решения:

- 1) реализация массовых иностранных закупок оборудования;
- 2) восстановление производства собственного машиностроения.

Отметим, что первый путь, в современных условиях затруднен, в силу современной геополитической обстановки, а его массовая ее реализация приведет к технологической зависимости от зарубежного производителя, что на сегодняшний день для развивающейся российской экономике неприемлемо. Тем более, что такой сценарий потребует значительных вложений и ведет к угрожающей зависимости от кредиторов. Поэтому считаем, что более рациональный, но, более сложный путь решения, связан с собственным производством, технологическим и кадровым укреплением отечественных профильных технологий. *«В частности, целесообразно тесное сотрудничество с российскими компаниями сквозного инжиниринга в энергомашиностроении. Это позволит развивать собственную технологическую базу, а в более широком контексте, - сокращать технологическое отставание от зарубежья»¹.*

Также в данном ключе хочется отметить мнение исполнительного директора компании «Энергокомплекс», что для своевременного и качественного обновления основных производственных фондов, особенно в сфере энергетики, необходимо более качественно и пристально использовать

¹ А. Чичкин Уровень износа основных фондов в России намного выше, чем в других странах БРИКС «Российская газета» - Экономика «Модернизация» №5519 (143) от 5 июля 2011 г.

механизмы ГЧП. Данный механизм широко используется в странах БРИКС, особенно в ЮАР и Китае. По его мнению, «*вместо того, чтобы приватизировать энергетические активы, можно было бы отдавать их в концессию, то есть в долгосрочную аренду (что распространено во всех других странах БРИКС). В этом случае инвесторам становится понятен инвестиционный горизонт - это десятки лет. Соответственно, инвестор мог бы привлекать деньги на рынке, вкладывать собственные средства в обновление основных фондов, строительство новых мощностей. И в энергетике был такой момент, когда можно было использовать форму концессий. То есть те же деньги в отрасль можно было привлечь, не продавая актива, передавая в концессию госимущество*».

Данной позиции придерживаются значительное число представителей законодательной власти страны. Например, член экспертного совета Государственной Думы по вопросам ГЧП Виктор Котов утверждает, что обновление ОПФ предприятий жилищно-коммунального хозяйства невозможно лишь за счет бюджетного финансирования, а необходим механизм ГЧП. Также данные специалисты предлагают унифицированную схему модернизации системы теплоснабжения в субъектах Федерации. Как считают данные эксперты, система финансирования инвестпроектов по техническому перевооружению объектов жилищно-коммунального хозяйства, в качестве начального, базового условия, требует однозначно определить для владельцев проектов четкие и понятные процедуры в получения финансирования, и возврата средств (заемных). А инициатор проектов должен четко знать, какие мероприятия ему необходимо реализовать, чтобы получить финансирование под проект.

Итак, в диссертационном исследовании предложена система направлений повышающих эффективность реализации региональной политики, в сфере ЖКХ. Данная систематизация основана на группировке

предложений по совершенствованию региональной политики по четырем направлениям (табл.3):

Таблица 3.

Направления совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ региона

	<i>Направления</i>	<i>Ожидаемый результат</i>
<i>Институциональные</i>	<ul style="list-style-type: none"> • формирование экономической культуры рационального потребления ресурсов; • формирование эффективного механизма координации социально-экономических отношений в сфере ЖКХ на основе институтов общественной гласности и контроля 	<ul style="list-style-type: none"> • формирование рационального использования природных ресурсов; • развитие институтов гражданского общества, координирующих деятельность ЖКХ
<i>Административные</i>	<ul style="list-style-type: none"> • система строгого отбора игроков из сферы частного бизнеса при допуске к хозяйственной деятельности в ЖКХ; • формирование эффективного механизма по привлечению негосударственных инвестиций на основе государственно-муниципально-частного партнерства; • совершенствование договорных отношений 	<ul style="list-style-type: none"> • введение процедуры лицензирования управляющих компаний в целях добросовестной конкуренции; • формирование и совершенствование полномочий муниципалитета в реализации компетенции развития и управления ЖКХ; • привлечение инвесторов; • увеличение финансовой прозрачности сферы
<i>социально-экономические</i>	<ul style="list-style-type: none"> • корректировки региональной политики, направленной на реализацию бесперебойности функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства; • разработка целевых программ по модернизации сферы; • снижение социально-экономической напряженности посредством прозрачности ценообразования жилищно-коммунальных услуг; • развитие управляющих компаний как сферы малого бизнеса, подготовка профессиональных управляющих в сфере ЖКХ 	<ul style="list-style-type: none"> • стабильность и эффективность работы сферы ЖКХ; • повышение доступности и качества услуг ЖКХ; • минимизация управленческих рисков
<i>технологические</i>	<ul style="list-style-type: none"> • активное продвижение технологий энергосбережения; • внедрение передовой автоматизации посредством софинансирования с населением там, где это возможно; • внедрение информационных 	<ul style="list-style-type: none"> • повсеместное внедрение технологий энерго- и ресурсосбережения; • эффективность работы инженерных сетей и коммуникаций;

	<p>технологий способствующих удаленному расчету за услуги ЖКХ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • формирование дорожных карт инфраструктурного развития и обновления отрасли в региональном разрезе по двухуровневому принципу, старый фонд - требующий модернизации и новый фонд - требующий перспективного планирования. 	<ul style="list-style-type: none"> • увеличение доступности услуг ЖКХ для населения; • увеличение интерактивности пользования услугами ЖКХ; • увеличение эффективности модернизационных процессов в ЖКХ
--	---	--

1) *институциональное* (формирование экономической культуры рационального потребления ресурсов; формирование эффективного механизма общественной координации социально-экономических отношений в сфере ЖКХ на основе институтов общественной гласности и контроля);

2) *административное* (система строгого отбора игроков из сферы частного бизнеса при допуске к хозяйственной деятельности в ЖКХ; формирование эффективного механизма по привлечению негосударственных инвестиций на основе государственно-муниципально-частного партнерства; совершенствование договорных отношений);

3) *социально-экономическое* (корректировка региональной политики, направленной на реализацию бесперебойности функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства; разработка целевых программ по модернизации сферы; снижение социально-экономической напряженности посредством прозрачности ценообразования жилищно-коммунальных услуг; развитие управляющих компаний как сферы малого бизнеса, подготовка профессиональных управляющих в сфере ЖКХ);

4) *технологическое* (активное продвижение технологий энергосбережения; внедрение передовой автоматизации посредством софинансирования с населением там, где это возможно; внедрение информационных технологий способствующих удаленному расчету за услуги ЖКХ; формирование дорожных карт инфраструктурного развития и обновления отрасли в региональном разрезе по двухуровневому принципу,

старый фонд - требующий модернизации и новый фонд - требующий перспективного планирования).

3.2. Институциональный инжиниринг в сфере общественного контроля ЖКХ

Социологические исследования последних лет свидетельствуют о наличии постоянного приоритета проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Однако, увеличение процента жителей, ставивших проблематику сферы ЖКХ на первое место, вызывает опасение в отношении роста социальной напряженности. Следовательно, у органов власти формируется вектор внимания в отношении вышеописанных проблем. Подчеркнем, что вектором внимания власти в сфере ЖКХ как правило, является: контроль за увеличением тарифов на ЖКУ (отопление, горячее и холодное водоподведение и водоотведение). При этом основными поднадзорными органами, выступают управляющие и ресурсоснабжающие организации.

В связи с этим, считаем необходимым, рассмотреть основные функции Министерства строительства России. Что нам это даст? В первую очередь, в рамках диссертационного исследования, анализ функций Минстроя РФ позволит сформировать комплексную картинку в отношении функций управления отраслью.

Отметим, что Минстрой России участвует в разработке проектов федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации, актов федеральных органов исполнительной власти в области государственной политики и нормативного правового регулирования в жилищно-коммунальной сфере. В полномочиях ведомства также входит

мониторинг и анализ состояния сферы жилищно-коммунального хозяйства. К ним относятся¹ (рис.10).

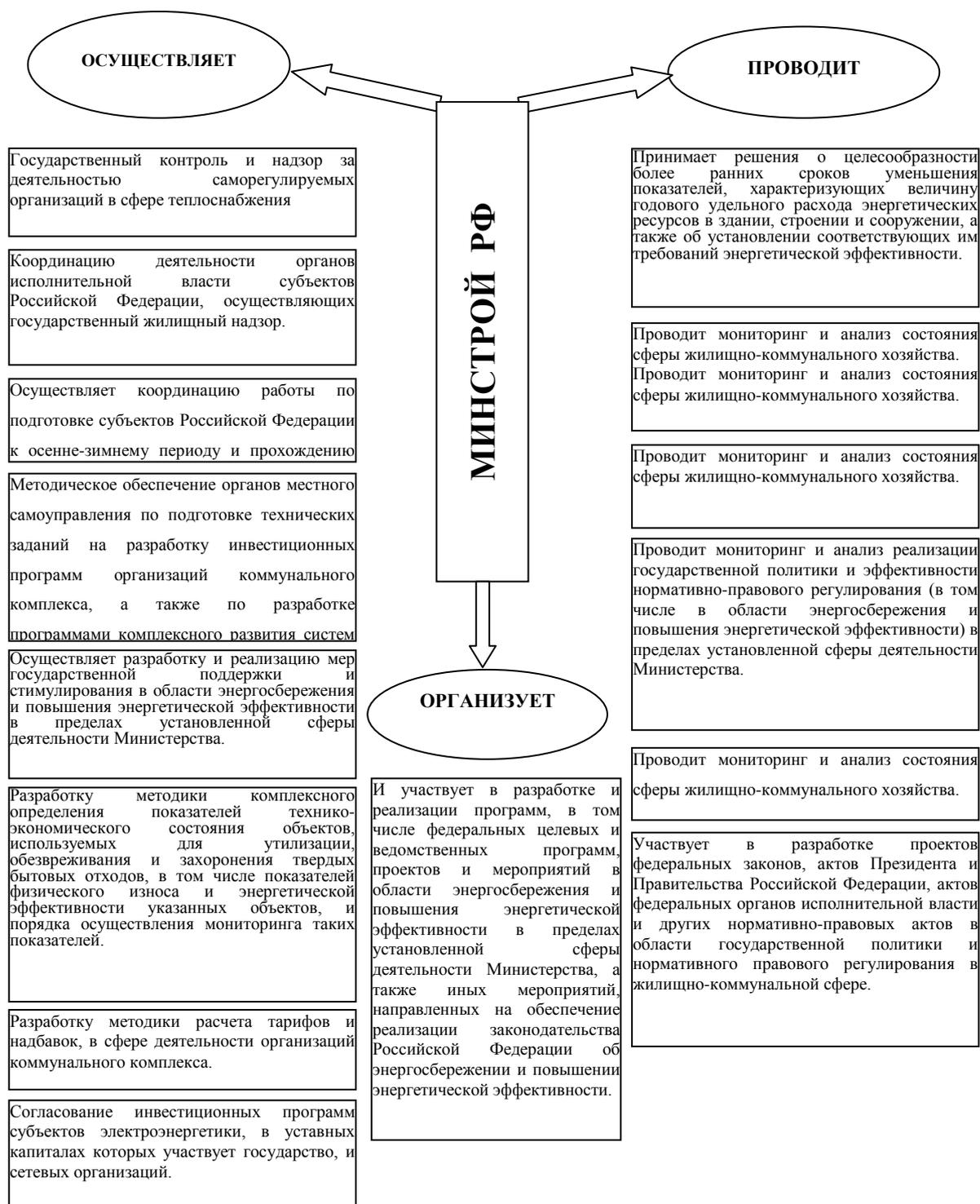


Рис10. Функции Министрой РФ

¹ <http://minstroyrf.ru/about/d/departament-zhilishchno-kommunalnogo-khozyaystva-energoberezheniya-i-povysheniya-energeticheskoy-effektivnosti/>

Безусловно, наличие данных функций формирует комплексность в решении данной проблематики, однако многие полномочия оставлены в регионах. И все же на сегодняшний день Минстрой РФ является системообразующей структурой в организации функционировании сферы ЖКХ.

Учитывая направления данной главы, вернемся непосредственно к формированию механизма общественного контроля. Минстрой и в данном направлении является органом, диктующим правила игры. Так, например Минстроем реализуется поддержка и контроль деятельности сети центров регионального характера в сфере общественного контроля жилищно-коммунального хозяйства. Обхват общественных центров в стране равен 71-у субъекту страны. Учитывая масштаб и уровень обхвата, скажем, что механизмы общественного контроля в сфере ЖКХ, свидетельствуют о качестве и масштабе проводимой работы.

Сегодня механизм общественного контроля в сфере ЖКХ реализуется в следующих видах¹:

- мониторинг правоприменительной практики в изучаемой сфере;
- оказание помощи гражданам в защите их интересов в суде;
- осуществление мониторинга реализации региональных программ по переселению из аварийного жилья и реализации региональных программ капитального ремонта в многоквартирных домах.
- осуществление проверок, в том числе выездных, по рассмотрению обращений граждан;
- проведение акций по анализу отдельных проблем в сфере ЖКХ, как в Российской Федерации в целом, так и в рамках конкретного региона;

¹ Минстрой РФ URL: <http://www.minstroyrf.ru/trades/zhilishno-kommunalnoe-hozyajstvo/23/>

- проведение общественной экспертизы нормативных правовых актов федерального и регионального уровней;

- формирование общественных рейтингов управляющих организаций.

Организации некоммерческой формы, осуществляющие свою деятельность в сфере защиты прав потребителей ЖКУ и в сфере жилищного просвещения, сегодня существуют во всех субъектах страны. Например, в национальном центре общественного контроля в сфере ЖКХ имеется реестр некоммерческих организаций, функционирующих в сфере ЖКХ¹. Отметим, что данный реестр вошли 323 профильные некоммерческие организации. На конец 2014 г. в общественной приемной НП «ЖКХ контроль» поступило более 2 500 обращений, из этого, более 400 образовательно-просветительских мероприятий было проведено, в том числе по вопросам капитального ремонта многоквартирных домов.

Однако только описать работу общественной приемной мало, ведь ее появлению предшествовала значительная организационная и правовая работа. Так, например, Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» Правительству РФ совместно с органами местного самоуправления необходимо обеспечить формирование сети общественных организаций. Цель, формирование содействия органам власти в реализации контроля за компаниями участвующих в системе коммунального хозяйства.

Согласно целям об оказании содействия органам исполнительной власти в осуществлении контроля за выполнением организациями коммунального комплекса своих обязательств, в соответствии плану мероприятий по устранению условий, способствующих совершению

¹ <http://gkhkontrol.ru/2014/01/14285>

правонарушений и преступлений в сфере ЖКХ от 29.02.2012 № 868п-П9. необходимо:

- сформировать сеть общественных организаций включающих объединения по защите прав потребителей и некоммерческих организаций, с целью систематизации работы с обращениями по возникающим проблемам в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

- организация работ в сфере информационного разъяснения вопросов касательно прав и обязанностей потребителей ЖКУ.

Сегодня для качественного общественного контроля в различных субъектах страны, а точнее в органах исполнительной власти округа, при главах муниципалитетов для оперативности выявления и решения проблем в сфере ЖКХ формируются советы общественного характера. Например, в большинстве случаев, в субъектах страны структура общественного контроля имеет следующий вид (рис.11)

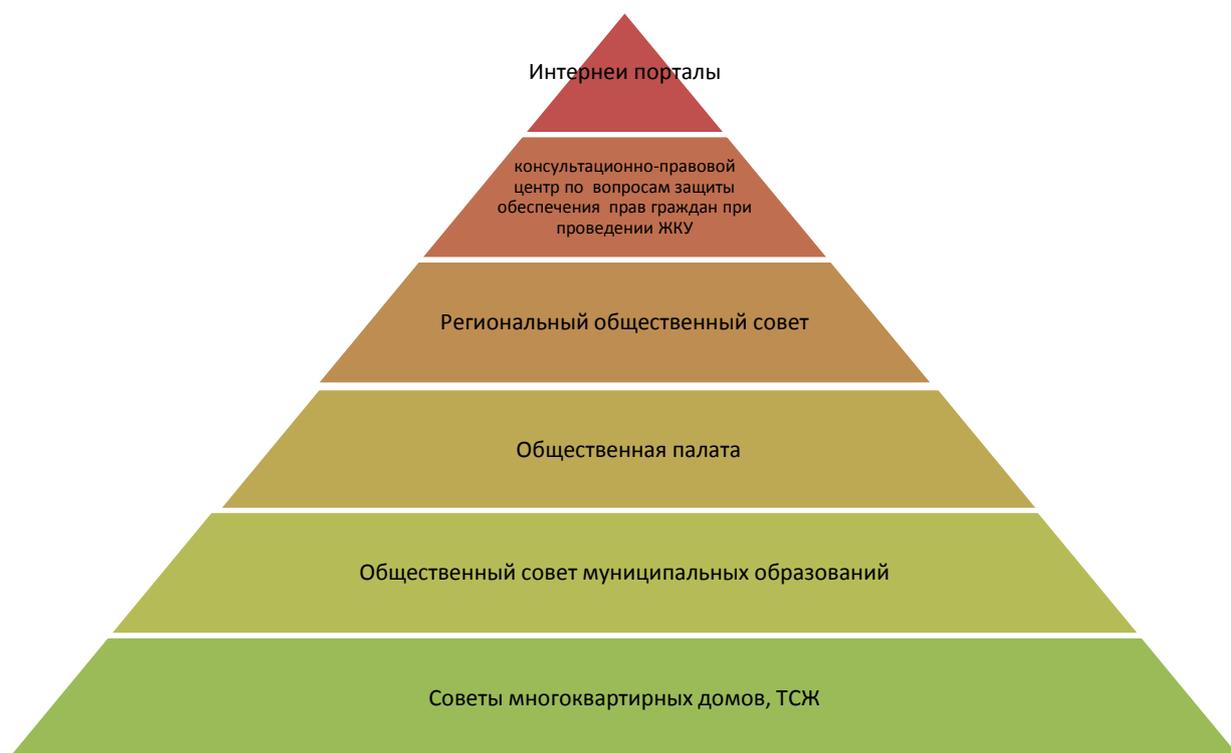


Рис. 11. Структура общественного контроля

Исходя из представленного рисунка, можно сказать, что основными задачами общественных советов муниципальных образований является:

- - сбор, выявление, обработка, систематизация проблем формирующихся в структуре ЖКХ муниципального образования с помощью интерактивного ресурса мониторинга ЖКХ, содействие помощи органам, наделенных компетенцией в области муниципального жилищного контроля;
- - мониторинг раскрытия информации управляющими организациями о своей деятельности, в соответствии с законодательством РФ;
- - мониторинг качества предоставления ЖКУ;
- - принятие участия в оценке деятельности УК;
- - формирование направление решения сформированных и возникающих проблем;
- - вынесение проблем, решение которых возможно только при вмешательстве руководства региона (региональный общественный совет);
- - формирование механизма сопоставления деятельности органов власти и общественных советов, нацеленного на увеличение реакции в решении проблем ЖКХ.

Практика организации общественных советов свидетельствует о том, что их основными целями и задачами является непосредственное взаимодействие с органами муниципального образования по вопросам муниципального жилищного контроля, совместно с советами многоквартирных домов, товариществами собственников жилья, собственниками жилых помещений. Также как задачу можно выделить:

- сбор, обработку и систематизацию проблем в сфере ЖКХ муниципального образования,
- содействие в помощи органам, реализующими надзор в жилищной сфере;

- контроль размещения управляющих организаций информации о своей деятельности;
- контроль за качеством предоставления коммунальных услуг, участие в оценке деятельности УК.

В отдельности рассмотрим задачи в отношении советов МКД:

Первое, обеспечение реализации решения общего собрания собственников помещений, в многоквартирном жилом фонде.

Второе, представление собственникам МКД информации об управлении домом, а также информации по вопросу такого управления. Отдельно можно выделить вопросы содержания и ремонта общего имущества.

Третье, представление собственникам помещений в МКД условий договора до рассмотрения его на общем собрании.

Четвертое, реализация контроля по оказанию услуг по выполнению работ управления, содержания и ремонту общего имущества в МКД и за качеством предоставляемых коммунальных услуг собственникам жилых и нежилых помещений в МКД и пользователям таких помещений.

Как правило, общерегиональная система общественного совета реализуется посредством выбора представителей из числа муниципальных образований, что логично. Считаем, что данная форма регионального совета является эффективной формой учета проблем и интересов жителей в сфере ЖКХ.

Также считаем необходимым, рассмотреть принцип работы консультационно-правовых центров (далее КПЦ). Суть данной организации лежит в бесплатном оказании услуг общественности в сфере ЖКХ. Как правило, данные общественные объединения формируют собственные Интернет-порталы, которые предназначены для предоставления гражданам

максимально полной и открытой информации о жилищно-коммунальном комплексе региона, округа. Алгоритм их действий представлен на рис. 12¹.

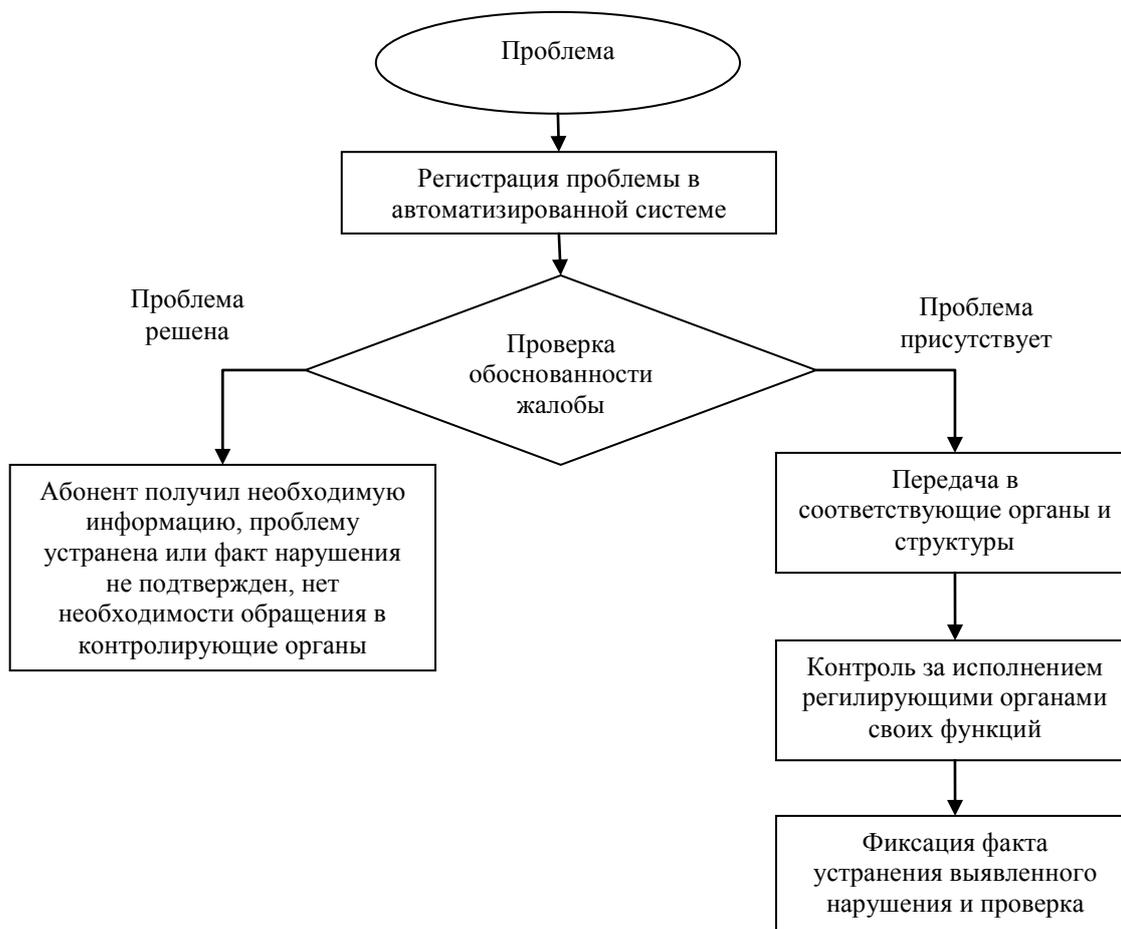


Рис. 12. Алгоритм работы КПЦ

Подчеркнем, что практика формирования и функционирования КПЦ является уникальной формой общественного контроля. Заметим, что уникальность заключается в силу:

- исключения конечных потребителей из бумажной волокиты;
- КПЦ контролирует ход исполнения решения вопроса на всех этапах и не позволяет жалобам «теряться на пути»;

¹ Минулин К.Р. Общественный контроль в сфере ЖКХ <http://www.institut1.ru/index.php/eksperty-o-samoregulirovanii/1838-obshchestvennyj-kontrol-v-sfere-zhkkh>

- оказывает содействие в информировании органов исполнительной власти региона о недобросовестных поставщиках коммунальных ресурсов и УК;

- осуществляет фиксирование и направление жалобы на проблемы ЖКХ в уполномоченные органы, которые несут ответственность за их ликвидацию;

- помогает находить острые и часто встречающиеся проблемы, правонарушения в муниципальных образованиях;

- функционирование в режиме горячей линии, on-line передача информации о проблемах и нарушениях возникающих в сфере ЖКХ.

Разберем пример механизма информационного просвещения на основе интерактивного ресурса «Твой портал для жизни – ЖКХ и энергоэффективность». Суть данного интерактивного портала заключается в оценке деятельности управляющих организаций и компаний в сфере ресурсоснабжения, создания рейтинга организаций осуществляющих свою деятельность в субъекте федерации, в данном случае в Ханты-Мансийском автономном округе. Оценка общественности осуществляется через механизм советов общественных организаций, советы муниципальных образований, а также непосредственно собственники многоквартирного жилого фонда.

В соответствии с архитектурой сайта, и преследуемой цели данного интерактивного портала, раскроем его структуру как ключевого инструмента общественного контроля при муниципальных образованиях (рис. 13).

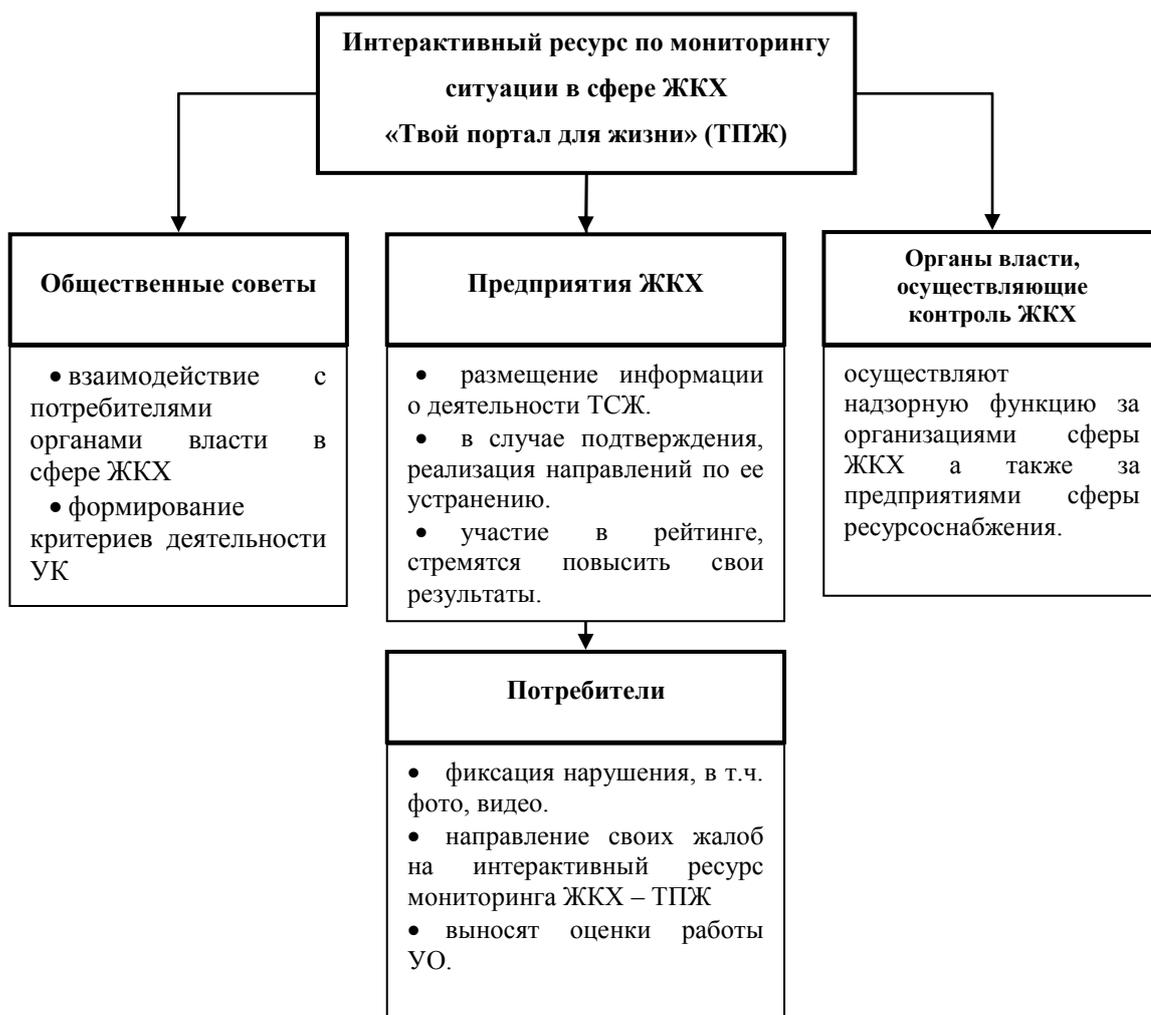


Рис. 13. Интерактивный ресурс мониторинга ЖКХ – ключевой инструмент общественного контроля при муниципальных образованиях

Как правило, региональные советы общественной направленности формируются из представителей общественных советов, реализующих свою компетенцию при муниципальном образовании. При этом они осуществляют взаимодействие с консультационно-правовым центром по вопросам ЖКХ. Подчеркнем, что для увеличения их эффективности в рамках осуществляемой координации в сфере общественного контроля ЖКХ требуется соглашение между государственной властью, так как они осуществляют надзор в сфере ЖКХ, и представителями защиты прав собственников жилых помещений, с консультационно-правовым центром.

Заметим, что в представленной форме взаимодействия общественного контроля в сфере ЖКХ, консультационно-правовой центр, в случае, когда формируется необходимость в реализации мероприятий проверочного характера к деятельности управляющей организации или ресурсоснабжающей компании, консультационно-правовой центр формирует заявление в уполномоченные органы государственной власти. Цель данного запроса заключается в увеличении скорости рассмотрения жалобы. Как правило, данными органами государственной власти являются Жилстройнадзор, ФАС, департамент строительства муниципального строительства, Роспотребнадзор, департамент отвечающий за функционирование ЖКХ).

В связи с этим считаем необходимым, вернуться к ханты-мансийскому опыту. В данном регионе сеть общественных организаций оказывает содействие соответствующим органам государственной власти в осуществлении контрольной функции за реализацией деятельности организации связанных со сферой ЖКХ региона (рис. 14).

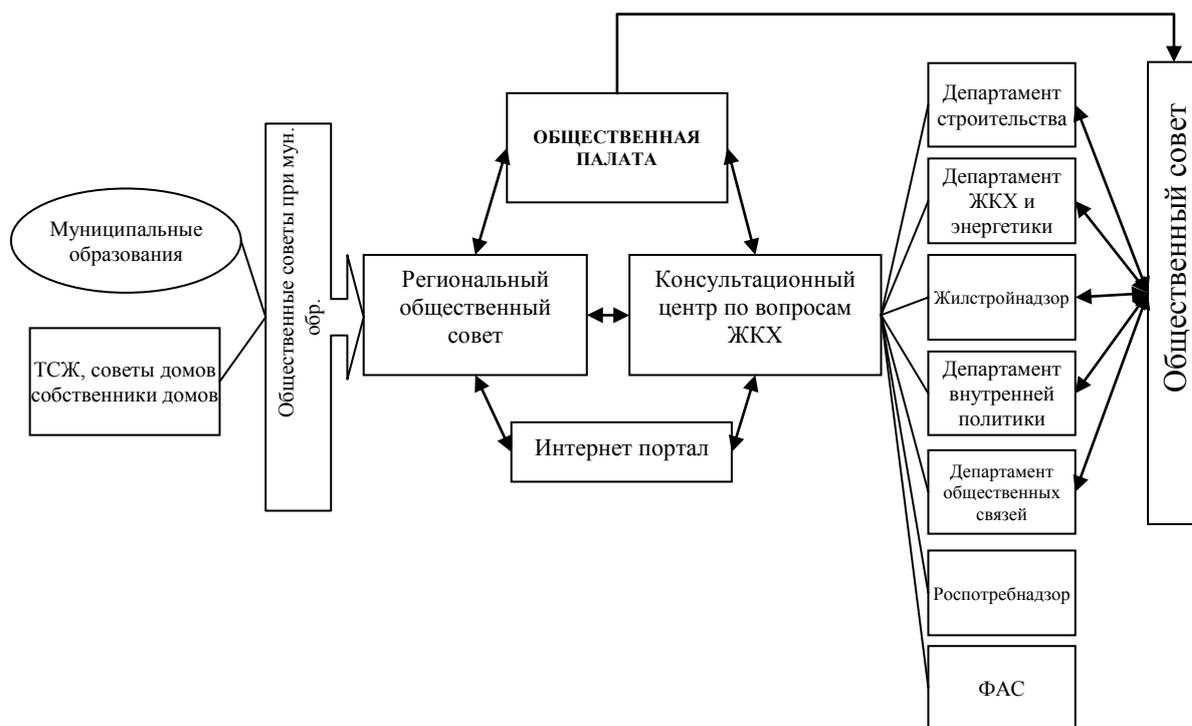


Рис. 14. Сеть общественных советов

Как отмечается на официальном сайте администрации, в сфере совершенствования региональной политики жилищно-коммунального хозяйства проведено ряд мероприятий под непосредственным патронажем губернатора области.

В 2012 году реализована презентация механизма общественного контроля. Подчеркнем, что заявленный механизм рассмотрен нами выше. Показ презентации механизма общественного контроля был приурочен к первой окружной социальной ярмарки некоммерческих организаций. В докладе и презентации, соответственно изложены основные тезисы в отношении структуры общественного контроля в сфере ЖКХ. Также были обозначены направления деятельности общественных организаций функционирующих в сфере ЖКХ. Изложены основные принципы осуществления основных задач и возможные результаты работы от функционирования предлагаемого механизма общественного контроля.

Опираясь на разработанную концепцию общественного контроля в сфере ЖКХ, отметим, что органами местного самоуправления была проведена значительная работа в направлении информационно-разъяснительного просвещения. Реализован ряд мероприятий с жителями области в отношении прав и обязанностей конечных потребителей ЖКУ. Реализован проект «Дайте слово», суть которого – живой диалог в режиме реального времени по вопросам возникающих и существующих проблем ЖКХ с жителями. Безусловно, данный опыт в отношении формирования общественной гласности сферы ЖКХ интересен и полезен с точки зрения трансплантации его составных частей на иные регионы страны.

Также отметим, что в данном региональном опыте хорошо используется Интернет-пространство. Так, например, на основном сайте региональной власти реализована отдельная вкладка «Информация для населения», в котором опубликованы ответы на часто задаваемые вопросы в адрес государственного органа исполнительной власти и УК, даются разъяснения изменений законодательства. Заметим, что на сегодняшний день данный опыт широко используется практически всеми регионами страны, что, безусловно, формирует позитивный тренд как в совершенствовании региональной политики, так и всей системы ЖКХ в целом.

Необходимость системности в реализации региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства, как в научном, так и в практико-ориентированных сообществах не вызывает сомнений. Однако на сегодняшний день, особенно учитывая всю напряженность данной сферы, возникает целесообразность в пересмотре механизмов взаимодействия хозяйствующих субъектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства региона, одним из которых, вполне может и должен выступать институт общественного контроля, который является индикатором эффективности осуществления региональной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства региона (рис.15).

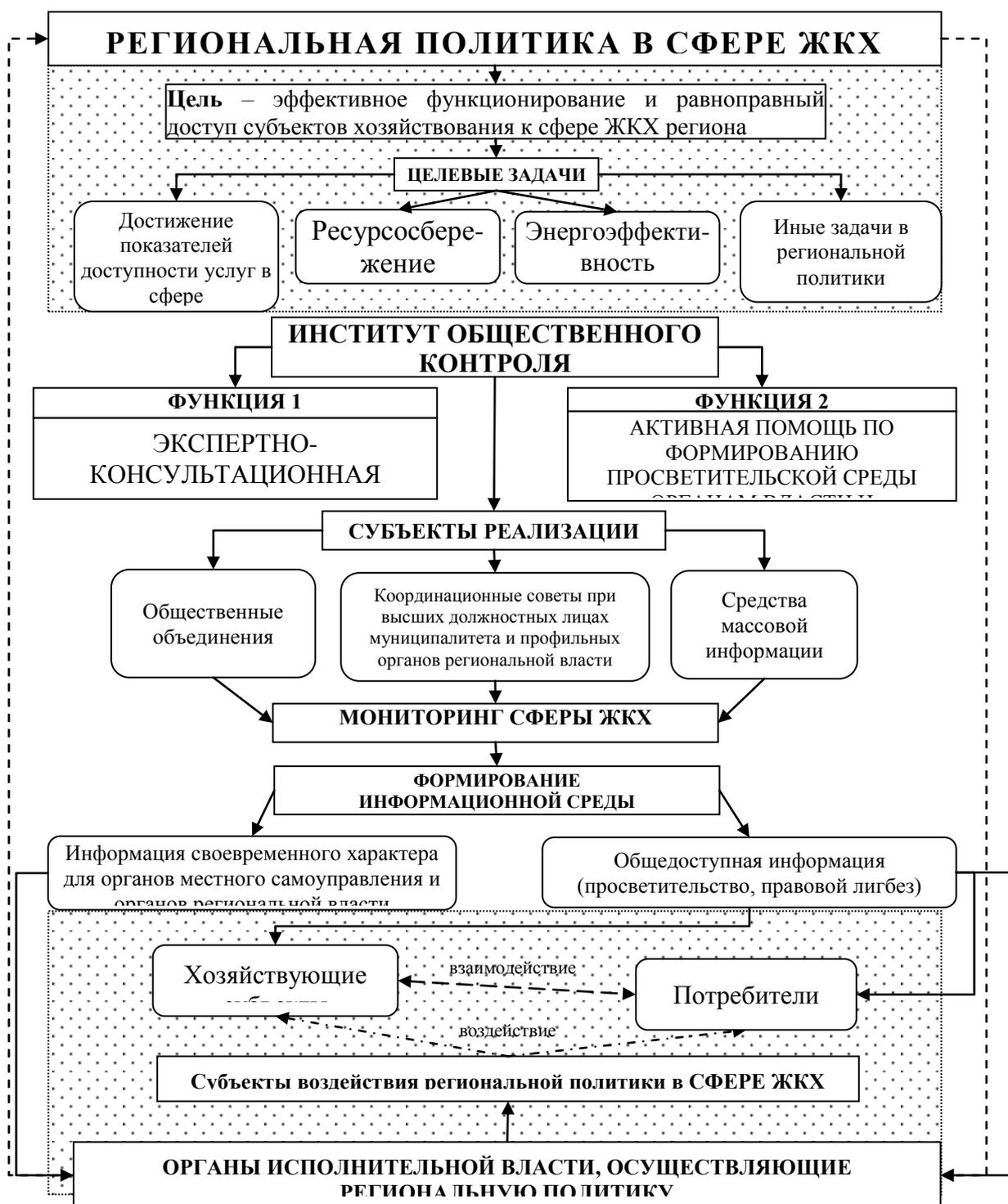


Рис.15. Модель совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ с учетом развития института общественного контроля

Представленная модель подразумевает наличие действующих общественных объединений, координационных советов при высших должностных лицах муниципалитета и региона.

Учитывая глубину проблем реформы сферы ЖКХ и ее роль в региональном развитии, возникает целесообразность пересмотра механизмов взаимодействия хозяйствующих субъектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства региона, и, прежде всего, усиление координирующей роли местных сообществ как заинтересованных участников – стейкхолдеров – процесса управления ЖКХ локальных территорий.

В связи с этим в диссертационном исследовании предложена модель совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ с учетом развития института общественного контроля.

Представленная модель подразумевает наличие действующих общественных объединений, координационных советов при высших должностных лицах муниципалитета и региона. Безусловно, СМИ играют важную роль с точки зрения освящения данной проблематики. Основной задачей развития института общественного контроля является формирование информационного поля, что будет являться средством для оперативной координации управления на основе оценки сообществом реальной ситуации в данной сфере. Это позволит органам власти эффективно вносить необходимые поправки и оперативно решать деструктивные ситуации в сфере ЖКХ региона. Для потребителей и хозяйствующих субъектов данная модель позволяет преодолеть информационный вакуум о планах развития и перспективах рынка ЖКУ и т.д. Условием реализации предложенной модели является придание общественному контролю соответствующих функций и полномочий, в частности по регулированию и нару.

Не секрет, что в основе любой региональной политики лежит комплекс взаимосвязанных целей и задач. В общем, анализ региональных политик в сфере ЖКХ позволяет выделить основные из них. Во-первых, достижение показателей доступности услуг. Во-вторых, ресурсосбережение. В-третьих, энергоэффективность. В-четвертых, иные задачи, входящие в структуру

региональной политики, как правило отражающие общее развитие инфраструктуры ЖКХ региона.

В исследовании предполагается, что необходимым условием эффективности реализации общественного контроля является его институционализация как на формальном, так и на неформальном, ментальном уровне, то есть восприятия обществом данного явления как должного и неотвратимого механизма в системе общественных отношений и механизма общественного контракта между властью, бизнесом и обществом. Следовательно, нами предполагается, что при инжиниринге институциональной основы общественного контроля сферы ЖКХ, необходимо на общественные организации делегировать функцию эксперта-консультанта и функцию активной помощи по формированию просветительской среды органам власти и населению. Далее нами рассматривается цепочка взаимоотношения и целеполаганий в отношении субъекта реализации и механизма проведения мониторинга. В дальнейшем как результат деятельности цепочки взаимоотношений должно быть сформировано информационное поле, направленное на:

- информацию своевременного характера для органов местного самоуправления и органов региональной власти;
- общедоступную информацию (просветительство, правовой лигбез).

При этом в первом случае информация направляется органам власти для принятия оперативных решений и для корректировки региональной политики. Во-втором случае информация направлена на бизнес-структуры и конечных потребителей.

В современных условиях, особенно учитывая проведенный анализ по реализации механизмов общественного контроля и формирования общественной гласности по ключевым вопросам сферы ЖКХ, считаем, что общественному контролю нехватает соответствующих функций, в частности

по регулированию и надзору. Поэтому полагаем, что необходимо общественные формирования, наделить соответствующими компетенциями, позволяющими исправить ситуацию в сфере ЖКХ, по горячим следам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам диссертационного исследования были получены следующие результаты.

Во-первых, составлена декомпозиция региональной инфраструктуры и определена растущая функциональная роль сферы ЖКХ в экономике региона.

Растущая функциональная роль ЖКХ в локальных экономических системах регионов и муниципалитетов обусловлена следующими обстоятельствами:

Во-первых, ростом требований к качеству жизни населения в условиях отсутствия замещения в предоставлении услуг, генерируемых сферой ЖКХ.

Во-вторых, отличительной особенностью ЖКХ является наличие самостоятельности, но не самодостаточности рассматриваемой сферы региональной экономики в силу взаимосвязи с иными элементами региональной системы. При этом имеет место абсорбация жилищно-коммунальным хозяйством иных элементов региональной инфраструктуры. В настоящее время ЖКХ представляет собой совокупность жилого и нежилого фонда, производственных объектов ЖКУ, сетевой материально-технической системы доставки ЖКУ, а также ряда комплексов и объектов социального обеспечения жизнедеятельности человека. Сфера ЖКХ характеризуется наличием функций, углубляющих процессы взаимодействия всех экономических агентов региональной экономики (рис. 1). Например, как сфера региональной экономики ЖКХ обуславливает реализацию природно-ресурсного потенциала региона. Ресурсоемкость и неэффективность предприятий и организаций, входящих в жилищно-коммунальный комплекс региона, приводит к масштабным потерям и нехватке используемых ресурсов. Восполнение таких потерь становится политической задачей, как для региональных, так и для федеральных властей.

В-третьих, ЖКХ генерирует специфические угрозы, способствующих дестабилизации региональной экономики и ее составляющих в отдельности. Недооценка сферы ЖКХ как доминирующего элемента инфраструктуры может привести к серьезным социальным и политическим последствиям.

В-четвертых, ЖКХ в регионах РФ характеризуется институционализацией новых субъектов социально-экономических отношений в данной сфере. Ее предпосылки были трансформацией отношений собственности на объекты коммунального и жилищного хозяйства, а именно: введением процедуры акционирования значительной части объектов ЖКХ (объекты тепло- и электроснабжение и т.д.); валовой приватизацией жилищного фонда; переводом объектов ЖКХ из государственной в муниципальную собственность. В настоящее время с институциональной точки зрения реформа ЖКХ проходит второй этап, связанный с формированием субъектной структуры организационно-экономических отношений в сфере ЖКХ и институционализацией новых организационных форм управления жилищно-коммунальным хозяйством.

Во-вторых, выявлена система факторов, сдерживающих эффективную реализацию региональной политики в сфере ЖКХ.

Сегодня эффективность осуществления региональной политики в сфере ЖКХ зависит от многих взаимосвязанных факторов, воздействие которых имеет разнонаправленный характер. В частности проявление факторов способствующих уменьшению эффективности реализации региональной политики в сфере ЖКХ определяется:

1) унаследованным коммунальным хозяйством находящегося в стадии регрессии технологического уклада. Так, например, по результатам обследования, проведенного Министерством регионального развития Российской Федерации, степень износа основных фондов системы жилищно-коммунального хозяйства по состоянию на 1 января 2011 года составляет

порядка 60%, что, безусловно, расставляет приоритеты в системе модернизации рассматриваемой сферы.

2) массовый рост строительства жилья при практической неизменности уровня ветхого и аварийного жилого фонда. Минстрой РФ отмечает, что более 838 тысяч жителей страны живут в аварийных домах.

Данное состояние фондов существенно сказывается на ходе реализации модернизационных процессов данной сферы, и, следовательно, показывает неэффективность региональных программ по решению данной проблематики.

3) непрозрачность роста уровня доходов организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) населению, при низком качестве оказываемых услуг, что провоцирует социальную напряженность в данной сфере. Так, например, с 2006 по 2012 годы, в целом по РФ прослеживается рост ЖКУ на 242%. Также, согласно проведенному мониторингу общественного мнения, в ряде регионов страны ЖКХ имеет высокий индекс напряженности, и находится в диапазоне острой проблемы.

4) не менее важный фактор – уровень коррупции в данной сфере. Например, в количественном эквиваленте за первые четыре месяца 2013 года выявлено 1906 преступлений, из них 1045 преступлений коррупционной направленности. Также данной тенденции соответствует результатам социологических исследований, согласно которым коррупционность в сфере ЖКХ превалирует в общем числе исследуемых сфер. Растет уровень нарушений в сфере ЖКХ. Например, в период с 2013 по 2014 год рост правонарушений на 8,4 %, а в период с 2011 по 2012 годы рост на 16 %. При этом размер причиненного материального ущерба по выявленным преступлениям составил более 1,2 млрд рублей.

5) высокий уровень недоверия населения по отношению к модернизационным механизмам в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Например, согласно социальному опросу проводимому

всероссийским центром исследования общественного мнения РФ, 53% россиян считают сферу ЖКХ и ЖКУ главной «болевым точкой».

б) незнание гражданами основ функционирования системы ЖКХ, прав и обязанностей участников рынка жилищно-коммунальных услуг, отсутствие практических навыков реализации своих прав в этой сфере. Безусловно, данное состояние дел провоцирует рост правонарушений, связанных с ЖКУ, злоупотреблений и, самое главное, неэффективность региональной политики в данной сфере.

В обобщенном виде факторы, сдерживающие реализацию региональной политики в сфере ЖКХ, можно сгруппировать по следующим направлениям:

- институциональные (предельный уровень бюрократизации; незначительная степень разъяснения хода модернизации, функционирования и реформирования сферы ЖКХ в СМИ; отсутствие необходимого контроля и уровня координации в сфере ЖКУ; незначительное нормативно-правовое обеспечение реформирования регионального ЖКХ и существенные противоречия и пробелы в законодательстве);

- социально-экономические (коррупция и теневизация; непрозрачность системы контроля деятельности УК и организаций ресурсоснабжения; инертность собственников жилья в области регулирования деятельности УК; неразвитость конкурентной среды в предоставлении ЖКУ населению, следовательно высокая монополизация; перенос издержек отрасли на жителей);

- административные (отсутствие или устаревшие административные нормы, формирующие петлю административных решений; отсутствие эффективных механизмов социальных выплат; повышение расходов федерального и регионального бюджета при неизменном уровне развития инфраструктуры и качества поставляемых услуг);

- технологические (неразвитая и обветшавшая инфраструктура и, как следствие – высокая дотационность; предельная доля ветхого и аварийного жилья; преобладание устаревших технологий не обеспечивающих должный уровень ресурсосбережения; низкое качество общедоступной социальной инфраструктуры; нестабильность предоставления ресурсов (порывы, аварии).

В-третьих, обосновано существование институциональной ловушки в сфере ЖКХ, которая определяет низкую эффективность инструментария региональной политики в данной сфере, и представляет собой совокупность устойчивых неэффективных, самовоспроизводимых норм.

Основными направлениями реформы ЖКХ стали: перевод коммунальной отрасли на рыночные отношения, привлечение частного бизнеса, формирование института эффективного собственника. Все преобразования, кроме очевидных позитивных аспектов, имеют и свои недостатки и проблемы, которые можно рассмотреть через понятие «институциональная ловушка».

Наиболее значимые проявления институциональной ловушки в сфере ЖКХ, определяющей неэффективность реализации региональной политики в сфере ЖКХ представлены следующими эффектами:

1) культурная инерция общества проявляет себя в ментальном отторжении бремени собственника. На сегодняшний день проводимая реформа системы жилищно-коммунального хозяйства не дает ожидаемых результатов. Исторически сложилось так, что сфера жилищно-коммунального хозяйства эволюционировала и стала самостоятельной экономической единицей, хотя приватизация 80% жилищного фонда не сформировала эффективного собственника, понимавшего все бремя ответственности за содержание, эксплуатацию и ремонт жилья. Так, по статистике Генеральной прокуратуры РФ, в 2013 году выявлено около 320 000 случаев нарушений в сфере ЖКХ. Прирост по сравнению с 2012 годом

составил 50% - рекорд для всех экономических составов Уголовного Кодекса РФ. По данным Центра, на 1 июня 2014 года, размер задолженности достиг 886 млрд рублей, что составляет 68% от общего объема платежей (1,3 трлн рублей). Таким образом, в России до получателей не доходит 2/3 платежей за жилищно-коммунальные услуги.

2) эффект сопряжения, порожденный рыночной трансформацией сферы, проявляет себя в таких процессах, как формирование теневого экономического взаимодействия хозяйствующих субъектов в данной сфере; скрытое ведение предпринимательской деятельности.

3) эффект координации, закрепляющий данную неэффективную норму благодаря неразвитости институтов координации гражданского общества, блокировке альтернативных форм управления, приобретения, владения и распоряжения жилыми помещениями.

В результате действия институциональной ловушки в сфере ЖКХ сложилась ситуация, когда низкая эффективность модернизации и функционирования сочетается с высокими финансовыми оборотами коммунальной сферы.

В-четвертых, сформирована система направлений совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ.

В диссертации предложена система направлений, повышающих эффективность реализации региональной политики в сфере ЖКХ, основанной на системе выявленных факторов, снижающих эффективность реализации региональной политики:

5) институциональное (формирование экономической культуры рационального потребления ресурсов; формирование эффективного механизма общественной координации социально-экономических отношений в сфере ЖКХ на основе институтов общественной гласности и контроля);

б) административное (система строгого отбора игроков из сферы частного бизнеса при допуске к хозяйственной деятельности в ЖКХ;

формирование эффективного механизма по привлечению негосударственных инвестиций на основе государственно-муниципально-частного партнерства; совершенствование договорных отношений);

7) социально-экономическое (корректировка региональной политики, направленной на реализацию бесперебойности функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства; разработка целевых программ по модернизации сферы; снижение социально-экономической напряженности посредством прозрачности ценообразования жилищно-коммунальных услуг; развитие управляющих компаний как сферы малого бизнеса, подготовка профессиональных управляющих в сфере ЖКХ);

8) технологическое (активное продвижение технологий энергосбережения; внедрение передовой автоматизации посредством софинансирования с населением там, где это возможно; внедрение информационных технологий способствующих удаленному расчету за услуги ЖКХ; формирование дорожных карт инфраструктурного развития и обновления отрасли в региональном разрезе по двухуровневому принципу, старый фонд - требующий модернизации и новый фонд - требующий перспективного планирования).

В-пятых, разработана модель взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства, направленная на повышение эффективности реализации региональной политики на основе развития института общественного контроля.

Учитывая глубину проблем реформы сферы ЖКХ и ее роль в региональном развитии, возникает целесообразность пересмотра механизмов взаимодействия хозяйствующих субъектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства региона, и, прежде всего, усиление координирующей роли местных сообществ как заинтересованных участников – стейкхолдеров – процесса управления ЖКХ локальных территорий.

В связи с этим в диссертационном исследовании предложена модель совершенствования региональной политики в сфере ЖКХ с учетом развития института общественного контроля.

Представленная модель подразумевает наличие действующих общественных объединений, координационных советов при высших должностных лицах муниципалитета и региона. Безусловно, СМИ играют важную роль с точки зрения освящения данной проблематики. Основной задачей развития института общественного контроля является формирование информационного поля, что будет являться средством для оперативной координации управления на основе оценки сообществом реальной ситуации в данной сфере. Это позволит органам власти эффективно вносить необходимые поправки и оперативно решать деструктивные ситуации в сфере ЖКХ региона. Для потребителей и хозяйствующих субъектов данная модель позволяет преодолеть информационный вакуум о планах развития и перспективах рынка ЖКУ и т.д. Условием реализации предложенной модели является придание общественному контролю соответствующих функций и полномочий, в частности по регулированию и надзору.

Список литературы

Нормативно правовые документы

1. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» Система ГАРАНТ:
<http://base.garant.ru/70700450/#help#ixzz3YmZFiow0>

2. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/12154776/#ixzz3YVGhKbw1>

3. Бойцов Г. В. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации: права и обязанности собственника жилого помещения, переустройство и перепланировка жилого помещения, правовое положение членов жилищных кооперативов, создание и деятельность товарищества собственников жилья, управление многоквартирными домами / Г. В. Бойцов, М. Н. Долгова. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – Москва : Российский Бухгалтер: ГроссМедиа, 2008. – 350 с. – (Комментарии к российскому законодательству).

4. Закон РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 «О защите прав потребителей» Система ГАРАНТ: URL: <http://base.garant.ru/10106035/1>

5. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации : постатейный : [гос. жилищ. надзор, переустр. и перепланировка, жилищ. и жилищ.-строит. кооперативы, социал. наем жилого помещения, товарищество собственников жилья, упр. многоквартир. домами] / [О. А. Городов [и др.] ; под ред. О. А. Городова. – Изд. 4-е, перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2013. – 631 с.

6. Комментарий к Федеральному закону «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» : постат / [Р. В. Амелин и др.] ; отв. ред. и рук. авт. коллектива С. Е. Чаннов ; науч. ред. Д. С. Велиева. – Москва :

Юстицинформ, 2010. – 173 с. – (Комментарий специалиста. Библиотека журнала

7. Постановление от 18 июня 1996 г. N 707 Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг. URL http://www.rg.ru/oficial/doc/postan_rf/post1.htm

8. Постановление Правительства РФ от 10 февраля 1997 г. N 155 «Об утверждении Правил предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов» (с изменениями и дополнениями). Система ГАРАНТ: URL: <http://base.garant.ru/10136884/#ixzz3WF03rLpz>

9. Правительство Российской Федерации постановление от 23 мая 2006 г. № 307 о порядке предоставления коммунальных услуг гражданам. URL URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134563/#p16

Статьи, рукописи и монографии по профилю изучаемой сферы

1. Абдусаламова А. Жилищная политика и жилищно-коммунальное хозяйство // Государственная служба. – 2010. – № 2. – С. 106–108.

2. Аганбегян А. Строительство жилья – локомотив социально-экономического развития страны // Вопросы экономики. – 2012. – № 5. – С. 59–69.

3. Агитаев Е. Социальные факторы повышения эффективности модернизации и реформирования ЖКХ России // Социальная политика и социальное партнерство. – 2009. – № 7. – С. 31–35.

4. Акаткин Ю. М. Развитие информационного общества в России и услуги жилищно-коммунального сектора / Ю. М. Акаткин, В. А. Конявский, Б. В. Кристальный // Информационные ресурсы России. – 2012. – № 6. – С. 6–10.

5. Алексеевский В. С. ЖКХ: требуется самоорганизация собственников : методы социокультур. концепции менеджмента для упр. реформ. отрасли жилищ.-коммун. хоз-ва / В. С. Алексеевский, С. М. Сафаров

// Российское предпринимательство. – 2008. – № 11, вып. 1. – С. 145–149.

6. Антонычев С. В. Реализация программ энергосбережения и повышения энергетической эффективности в ЖКХ / С. В. Антонычев, С. Н. Финик, В. В. Котов // Энергосбережение. – 2010. – № 7. – С. 12–16.

7. Ардован А. М. ЖКХ: определяем требования к управляющим многоквартирными домами : концепция развития ин-та профессион упр. в жилищ.- коммун. сфере // Российское предпринимательство. – 2012. – № 4 (202). – С. 150–156.

8. Асриянц Ю. М. Состояние и перспективы государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства России : институцион аспект // Вестник Санкт- Петербургского университета. Сер. 5. Экономика. – 2012. – Вып. 3. – С. 172–177.

9. Астафьев С. А. Построение методики оценки качества работы управляющих компаний в жилищной сфере Development of assessment technique of management companies` work quality in housing sphere / С. А. Астафьев, И. В. Цвигун // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2011. – № 6 (80). – С. 212–215.

10. Атаманенко С. А. Мотивация населения к энергосбережению // Управление многоквартирным домом. – 2012. – № 1. – С. 10–14.

11. Афанасьев Н. Е. Повышение качества управления жилым фондом на основе механизма общественной самоорганизации контроля : автореф. дис.... канд. эконом. наук / Никита Евгеньевич Афанасьев; [Рос. науч.-техн. центр информации по стандартизации, метрологии и оценке соответствия]. – Москва, 2012. – 24 с.

12. Баженов С. И. Партнерство власти и бизнеса в ЖКХ // Экономические науки. – 2007. – № 2. – С. 7–11.

13. Баженов С. И. Концептуальные подходы к формированию жилищно- социального кластера региона : автореф. дис.... д-ра эконом. наук /

Сергей Иванович Баженов ; [Челяб. гос. ун-т]. – Челябинск, 2012. – 40 с.

14. Басин Е. В. Главное в реформировании ЖКХ – технологическая модернизация коммунальной инфраструктуры, обеспечивающая резкое снижение затрат // Промышленное и гражданское строительство. – 2005. – № 6. – С. 6–8.

15. Башкатова А. Государство хочет капитально сэкономить на капремонте // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2013. – № 1. – С. 34–35.

16. Белоусов А. И. Саморегулирование сделает сферу ЖКХ цивилизованной // Вопросы местного самоуправления. – 2012. – № 1 (41). – С. 173–174.

17. Блохнин А. Самоуправление – местное, проблемы – они общие // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2008. – № 1. – С. 5–10 : фот.

18. Бойко М. В. Создание и развитие системы доходных домов в городе Москве / М. В. Бойко; М-во образования Московской обл., Моск. гос. обл. ун-т. – Москва : Изд-во МГОУ, 2012. – 103 с.

19. Болдырева И. А. Инструменты государственной политики в сфере жилищно- коммунальных услуг муниципальных образований / И. А. Болдырева, З. А. Клюкович ; под ред. З.А. Клюкович ; Федер. агентство по образованию, Юж.-Рос. гос. ун-т экономики и сервиса, Рост.. акад. сервиса. – г. Шахты, Рост. обл. : ЮРГУЭС, 2008. – 100 с. : ил., табл.

20. Вахрушева Е. А. Жилищно-коммунальный кризис : анализ и оценка современного состояния жилищной сферы в России // Российское предпринимательство. – 2009. – № 7, вып. 1. – С. 143–148.

21. Глазырин М. А. Детерминанты экономической безопасности в сфере ЖКХ Социально-экономические явления и процессы. Выпуск № 2 (048). 2013

22. Глущенко П. П. Механизм гражданско-правовой защиты субъектов жилищных правоотношений: теория и практика, проблемы / Петр Петрович

Глущенко, Алексей Алексеевич Вихров // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. – 2012. – № 4. – С. 24–27.

23. Гончаров А. И. Организационно–финансовый инструментарий национального проекта: региональные, муниципальные, целевые программы строительства жилья / А. И. Гончаров, О. И. Баркова // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – № 18. – С. 68–76.

24. Гусев В. «Государству не следует уходить из жилищной сферы» / Владимир Гусев ; беседовала Л. Глазкова // Российская Федерация сегодня. – 2007. – № 19. – С. 26–27.

25. Демидова Н. Особенности, задачи и предпосылки развития сферы коммунальных услуг в России // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2010. – № 2. – С. 310–312.

26. Дмитрий В. Сфере ЖКХ нужна четкая государственная политика // БОСС. Бизнес: организация, стратегия, системы. – 2013. – № 5. – С. 33.

27. Дроздов Г. Д. Управление качеством услуг ЖКХ на основе инноваций / Г. Д. Дроздов, А. А. Графов ; М-во образования и науки Рос. Федерации, С.-Петерб. гос. ун-т сервиса и экономики. – Санкт-Петербург : Изд-во СПбГУСЭ, 2011. – 159 с. : ил., табл.

28. Дронов А. А. О новых мерах обновления жилищно-коммунального хозяйства в соответствии с федеральным законом «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // Вопросы местного самоуправления. – 2009. – № 3. – С. 128–131.

29. Ефимченко Н. А. Институционально–экономический механизм развития предприятий сферы услуг водоснабжения // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 23 (254). – С. 21–30.

30. Жмырко О.В. Экономическая политика государства в сфере жилищно-коммунального хозяйства: институты, инструменты, направления совершенствования : автореф. дис.... канд. эконом. наук / Ольга Викторовна Жмырко ; [Юж. федер. ун-т]. – Ростов н/Д, 2013. – 30 с.

31. Журавлев В. Новые перспективы решений в России жилищной проблемы // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2012. – № 12. – С. 18–22.

32. Зазерская В. В. Оценка результатов институциональных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2013. – № 5. – С. 33–36.

33. Зазерская В. В. Проведение анализа эффективности деятельности предприятий жилищно-коммунального комплекса на основе комплексной оценки экономического потенциала // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 8. – С. 117–122.

34. Замотаев А. Модернизация основных фондов – суть реформы // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2006. – № 12. – С. 2–5. Анализ практики распределения финансовых средств среди регионов для решения проблем ЖКХ.

35. Захаров Е. В. Участие органов местного самоуправления в реформе жилищно-коммунального хозяйства // Современное право. – 2011. – № 11. – С. 72–75.

36. Зотов Б. Затеваемые реформы ЖКХ без существенной государственной поддержки – это преддверие социального взрыва / Борис Зотов ; беседу вел Ж. Миндубаев // Российская Федерация сегодня. – 2006. – № 1. – С. 25–26.

37. Зотов В. А. Специальная техника для городского хозяйства // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2007. – № 4. – С. 34–35.

38. Иванова М. Изменение в отрасли должны быть обоснованными и объективно необходимыми // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2008. – № 3. – С. 22–23.

39. Изменения в Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям жилых домов // Городское управление. –

2011. – № 6. – С. 79–82.

40. Ионов А. А. Закон о фонде реформирования как катализатор коммунальной реформы // Национальные проекты. – 2008. – № 3. – С. 19–20.

41. Ковальчук В. В. О принятии решения по реконструкции жилого сектора в муниципальных образованиях Российской Федерации / В. В. Ковальчук, М. Н. Шилина // Энергосбережение. – 2009. – № 4. – С. 26–27.

42. Концептуальные основы управления жилищной сферой / Дон. гос. техн. ун-т. ; Н. В. Городнова [и др.] ; под ред. С. М. Крымова ; – Ростов н/Д : ДГТУ, 2010. – 106 с. : ил.

43. Королева Е. К. Взаимодействие управляющих компаний с населением // Управление многоквартирным домом. – 2010. – № 7. – С. 32–34.

44. Котова Е. Ю. Взаимодействие бизнеса и власти в управлении многоквартирными домами // Управление многоквартирным домом. – 2010. – № 12. – С. 3–6.

45. Критина Е. Д. ЖКХ: концепция развития общественного самоуправления : разработка концепции развития обществ. самоупр. в жилищ. сфере // Российское предпринимательство. – 2009. – № 9, вып. 1. – С. 124–128.

46. Кузнецов С. В. Проблемы государственного регулирования развития коммунальной инфраструктуры / С. В. Кузнецов, А. В. Курячий ; Рос. акад. наук, Ин-т проблем регион. экономики. – Санкт-Петербург : ГУАП, 2012. – 65 с.

47. Курбатов К. А. Инновации реформирования ЖКХ в рамках реализации приоритетных направлений Энергетической стратегии России на период до 2020 года / К. А. Курбатов // Вестник Иркутского Государственного Технического Университета. – 2008. – № 2. – С. 134–139.

48. Ларин С. Н. Модернизация воспроизводства жилищного фонда региона на основе внедрения энергосберегающих технологий //

Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – № 17. – С. 33–39.

49. Линева И. В. Концессионные соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве // Местное самоуправление в Российской Федерации. – 2013. – № 1. – С. 65–70.

50. Ломтев Г. А. Ожидание перемен в управлении МКД // Управление многоквартирным домом. – 2011. – № 7. – С. 61–69.

51. Лукинский О. А. Управляющие компании – это раковый корпус ЖКХ // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2013. – № 1. – С. 38–40.

52. Ляхов А. Ю. Структурная модель системы управления жилищным фондом муниципального образования // Экономические науки. – 2009. – № 1. – С. 227–231.

53. Маргушина С. Госдума продлила срок работы Фонда ЖКХ // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2013. – № 2. – С. 34–35.

54. Маргушина С. Модернизация технического оснащения коммунальных предприятий // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2012. – № 4. – С. 28–30.

55. Медведев Д. Нужно включить в критерии оценки работы местной власти показатели благоустройства населенных пунктов : вступит. слово на заседании Совета при Президенте Рос. Федерации по развитию местн. самоупр. // Муниципальная власть. – 2010. – № 5. – С. 9–10.

56. Нефедов А. В. Организационно-экономический механизм комплексного управления жилищным фондом : автореф. дис.... канд. эконом. наук / Артур Вячеславович Нефедов ; [С.-Петербург. гос. архитектур.-строит. ун-т]. – Санкт-Петербург, 2013. – 21 с.

57. Передерий В. Г. Проблемы рынка управляющих компаний // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2007. – № 11. – С. 11–13.

58. Пронина Л. О роли Фонда содействия реформированию ЖКХ в реализации реформы жилищно-коммунального комплекса на муниципальном уровне // Муниципальная власть. – 2007. – № 5. – С. 15–18.

59. Пронина Л. Совершенствование законодательства в сфере жилищно-коммунального комплекса // Финансовый бизнес. – 2013. – № 5. – С. 35–43.

60. Пупырев Е. Технологии переработки твердых бытовых отходов // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2007. – № 3. – С. 34–37.

61. Путин В. В. Люди должны платить за реально потребляемые услуги // Вопросы местного самоуправления. – 2011. – № 2. – С. 69–70.

62. Ржаницына В. С. Расчеты за коммунальные услуги: новые требования // Бухгалтерский учет. – 2012. – № 12. – С. 73–80.

63. Ряховская А. Н. Государственное регулирование деятельности ЖКХ: новый этап // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2012. – № 5. – С. 17–23.

64. Ряховская А. Н. Усиление регулирующей функции государства в сфере ЖКХ: целесообразность и необходимость // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2013. – № 4. – С. 10–14.

65. Светланова М. Квартплата прирастает строкой «капремонт» // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2012. – № 8/9. – С. 45–47.

66. Семенихин В. ЖКХ: плата за водоснабжение // Аудит и налогообложение. – 2013. – № 1. – С. 11–19.

67. Сеферян Л. Государственная поддержка реформы сферы ЖКХ // РИСК: ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. – 2010. – № 3. – С. 254–256.

68. Скрипник О. Б. Теоретические подходы к оценке эффективности государственных программ по развитию отрасли : на примере ЖКХ // Журнал экономической теории. – 2010. – № 1. – С. 57–64.

69. Сутягина Н. И. Сочетание государственных и рыночных регуляторов при формировании и развитии рынка жилищно-коммунальных услуг / Н. И. Сутягина, Н. В. Проваленова ; М-во образования Нижегород. обл., Нижегород. гос. инженерно-эконом. ин-т. – Княгинино, Нижегород. обл. :

НГИЭИ, 2012. – 140 с. : ил., табл.

70. Сухов О. В. Какой сюрприз готовят власти жителям многоквартирных домов в 2013 г.? // Управление многоквартирным домом. – 2012. – № 9. – С. 69–71.

71. Сытинская М. В. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : постат. : с учетом новейших подзакон. актов и судеб. практики) / [М. В. Сытинская, В. И. Шкатулла] ; под общ. ред. В. И. Шкатулла. – Изд. 4-е, перераб. и доп. – Москва : Юстицинформ, 2011. – 726, [1] с. – (Комментарий специалиста. Библиотека журнала «Право и экономика»).

72. Тарифы на услуги ЖКХ в вопросах и ответах : стеногр. совещания-видеоконф. по вопросам тариф. и цен. ситуации в сфере коммун. и жилищ. услуг, Москва, 10 янв. 2013 г. // Вопросы местного самоуправления. – 2013. – № 1 (47). – С. 92–95.

73. Тетюнин Д. А. Досудебное взыскание долгов ЖКУ // Управление многоквартирным домом. – 2011. – № 5. – С. 34–38.

74. Тотьев К. Регулирование деятельности субъектов естественных монополий // Закон. 1997. № 12. С. 14-20.

75. Туликов А. Состояние нормативных документов в области энергосбережения // Коммунальщик. – 2011. – № 1. – С. 17–22.

76. Фаррахов А. Г. Основы организации и управления коммунальной энергетикой : учеб. пособие / А. Г. Фаррахов ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Казан. гос. архитектурн.-строит. ун-т. – 2-е изд., перераб. и доп. – Казань : Изд-во Казан. гос. архитектурн.-строит. ун-та, 2012. – 101 с. : ил., табл.

77. Хованская Г. П. Жилищный кодекс нуждается в совершенствовании / Г. П. Хованская ; беседовал И. Денисов // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2013. – № 3. – С. 30–34.

78. Цыренжапов Ч. Д. Новое в Жилищном кодексе РФ // Управление многоквартирным домом. – 2011. – № 8. – С. 8–12.

79. Чеботарев И. В. Государственная жилищная политика трансформируемой России: социологический анализ : на примере Сахал. обл. : автореф. дис.... канд. социолог. наук / Игорь Владимирович Чеботарев ; [Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова]. – Москва, 2012. – 27 с.

80. Чернышов Л. Н. Роль сертификации в повышении уровня квалификации работников ЖКХ // Управление многоквартирным домом. – 2013. – № 11. – С. 40–50.

81. Честнов Э. Отсутствие финансовой ответственности в энергетике ведет к «убийству отрасли // ЭнергоРынок. – 2013. – № 6 (111): Июль/Август. – С. 17–21.

82. Чибис А. В. Законодательное регулирование порядка предоставления коммунальных услуг // Жилищное и коммунальное хозяйство. – 2010. – № 4. – С. 10–12.

83. Чичкин А. Уровень износа основных фондов в России намного выше, чем в других странах БРИКС «Российская газета» - Экономика «Модернизация» №5519 (143) от 5 июля 2011 г.

84. Шашкова О. В. Товарищество собственников жилья: комментарий к изменениям в Жилищный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 4 июня 2011 г. № 123-ФЗ / О. В. Шашкова. – Москва : КноРус : Макет плюс, 2011.

85. Шеметова Н. Ю. Актуальные проблемы российского законодательства об энергосбережении в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Иркутского Государственного Технического Университета. – 2011. – № 9. – С. 304–309.

86. Шерешовец Е. В. Комментарии к постановлению Правительства РФ от 16.04.2013 № 344 // Управление многоквартирным домом. – 2013. – № 7. – С. 59–61.

87. Шерова Л. Государство намерено уйти из ЖКХ // Вопросы местного самоуправления. – 2007. – № 6. – С. 131–133.

88. Шестакова Л. Д.. Изменение качества жизни населения в условиях реформирования жилищно-коммунального хозяйства : на примере Республики Саха (Якутия): диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.05 / Шестакова Людмила Дмитриевна; [Место защиты: Моск. гуманитар. ун-т].- Москва, 2007.- 188 с.

89. Широков А. В. ЖКХ нужен новый закон: [итоги VII Всероссийского форума руководителей предприятий жилищного и коммунального хозяйства] / А. В. Широков; бесед. Андрей Городнов // Коммунальщик. – 2012. – № 3. – С. 7–8.

Интернет источники

1. Галкина Ю. А., Дюзельбаева Г.М. Сущность категории «качество жизни» URL: http://www.rusnauka.com/11_NPE_2013/Economics/6_134194.doc.htm

2. Дальние перспективы рынка квартир, глазами Правительства России URL <http://www.arn.ru/statii/post675.htm>

3. Использование «восстановленных» труб в контексте общего состояния ЖКХ России. Часть 1. «Институт глобализации и социальных движений». 1 июля 2013 http://www.advis.ru/php/view_news.php?id=210C2436-CC0A-3347-A5F5-E2912F7EF20B

4. Минстрой РФ URL: <http://www.minstroyrf.ru/trades/zhilishno-kommunalnoe-hozyajstvo/23/>

5. Минулин К. Р. Общественный контроль в сфере ЖКХ <http://www.institut1.ru/index.php/eksperty-o-samoregulirovanii/1838-obshchestvennyj-kontrol-v-sfere-zhkkh>

6. Минулин К.Р. Общественный контроль в сфере ЖКХ URL: <http://www.institut1.ru/index.php/eksperty-o-samoregulirovanii/1838-obshchestvennyj-kontrol-v-sfere-zhkkh>
7. Основные результаты прокурорской деятельности за январь - декабрь 2014 года URL: <http://www.genproc.gov.ru/stat/data/>
8. По данным сайта государственной статистики РФ <http://www.gks.ru>
9. По данным сайта МВД РФ URL: <http://mvd.ru>
10. По данным сайта межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией» URL: <http://www.com-cor.ru/ru/kireev-pro-obrasheniya-grazhdan>
11. Разгуляев Ю.А. Вопросы законодательного регулирования и контроля субъектов естественной монополии в системе жилищно-коммунального хозяйства URL: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf223-03/vestniksf223-03080.htm>
12. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства URL URL: http://www.0zn.ru/ekonomika/reformirovanie_zhilishhno-kommunalnogo.html
13. РИА Новости http://ria.ru/research_rating/20111215/517135784.html#ixzz3UB65RpGE
14. Современное состояние российской экономики в сфере ЖКХ Безруких Ю.А., Евсеева С.А., Данилов С.В. (Лф СибГТУ, г. Лесосибирск, РФ) http://science-bsea.narod.ru/2007/ekonom_2007_2/bezrukih_sovremen.htm
15. Щепоткин В. Макияж для 94-го закона // Российская Федерация сегодня. – 2011. – № 9. – С. 18–20.
16. URL: <http://economuch.com/obschestvennogo-sektora-ekonomika/effektivnoe-funktsionirovanie-estestvennyih-20099.html>
17. URL: http://esco-ecosys.narod.ru/2002_10/art141.htm
18. URL: <http://gkhkontrol.ru/2014/01/14285>

19. URL:
http://knowledge.allbest.ru/law/3c0a65635b3ad68b4d43a89421306c37_0.html
20. URL: <http://lib3.podelise.ru/docs/5439/index-506377.html>
21. URL: <http://minstroyrf.ru/about/d/departament-zhilishchno-kommunalnogo-khozyaystva-energoberezheniya-i-povysheniya-energeticheskoy-effektivnosti/>
22. URL: <http://muomraion.ru/node/3652>
23. URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/17631/print>
24. URL: <http://ok.ru/antikaprem/topic/62862425609489>
25. URL: <http://pasm.ru/archive/87386>
26. URL: http://revolution.allbest.ru/law/00335706_0.html
27. URL: <http://ria.ru/infografika/20140115/989362583.html> URL:
<http://ria.ru/infografika/20140115/989362583.html>
28. URL: http://science.kuzstu.ru/wp-content/Events/Conference/Other/2014/si_nedv/psp_2014/pages/Articles/4/Gladkih_L.N._Nartova_E.V.4.pdf.pdf
29. URL: http://wapref.ru/referat_jgejgernerpolbewbew.html
30. URL:
http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2013/6/2013_118_5_KARPENKO.pdf
31. URL: http://www.comhoz.ru/content/document_r_A7DE1669-AC72-4823-99B9-3522619CECA7.html
32. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5968/
33. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3575>
34. URL: <http://www.nauka-shop.com/mod/shop/productID/32951/>
35. URL:
http://www.rusnauka.com/7_NITSB_2014/Economics/15_161683.doc.htm
36. URL: http://zhiznvrossii.blogspot.com/2013/01/blog-post_25.html