

УДК 332.8:332.1

ББК 65.9(2)441

Г-85

Гришкова Наталья Сергеевна, проректор по финансам и инвестициям ФГБОУ ВПО «Майкопский государственный технологический университет»;
тел.: 8(8772)57-02-67; e-mail: mgtu_finans@mail.ru

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В РЕГИОНЕ

(рецензирована)

Статья посвящена рассмотрению проблем реформирования и управления этим процессом в сфере ЖКХ. Ситуация в жилищном секторе является достаточно адекватным критерием эффективности функционирования экономики региона, а его реформирование является ключевым моментом социально-экономических преобразований.

Ключевые слова: реформа жилищно-коммунального хозяйства, финансовое обеспечение, государственно-частное партнерство.

Grishkova Natalia Sergeevna, vice rector for finance and investments of FSBEI HPE «Maikop State Technological University»; tel.: 8 (8772) 57-02-67, e-mail: mgtu_finans@mail.ru

IMPROVING THE EFFICIENCY OF HOUSING AND UTILITY SERVICES MANAGEMENT IN THE REGION

(reviewed)

The article considers the problems of reforming and managing in the housing and utility sector. The situation in the housing sector is quite an adequate performance criteria of the regional economy, and its reformation is the key point in socio-economic transformation.

Keywords: reform of housing and communal services, financial support, public-private partnership.

Кризис отрасли ЖКХ, проявляющийся в моральном и физическом износе основных фондов, аварийном состоянии коммуникаций, низком качестве предоставляемых услуг, неэффективном использовании материальных, трудовых и финансовых ресурсов, очевиден и имеет системный характер, что обуславливает необходимость ее реформирования. Реформа жилищно-коммунального хозяйства направлена на «формирование рыночных условий в данном секторе, снижение административного присутствия, развитие конкуренции с целью повышения качества обслуживания и его цены» [1].

На нынешнем этапе реформирования ЖКХ наиболее важной становится проблема финансового, в т.ч. бюджетного и внебюджетного обеспечения проводимых реформ. Финансовое обеспечение реформы имеет сложный и многогранный характер, активная роль в котором принадлежит социальной составляющей, обеспечивающей рост благосостояния населения в целом.

Финансовое обеспечение реформирования отрасли требует интеграции усилий и согласованных действий различных форм собственности и частных лиц. Среди

источников финансирования отрасли следует выделить три основных канала поступления средств: основной, дополнительный и консолидированный.

Источниками финансирования выступают: средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства; средства Центра по модернизации коммунальной инфраструктуры ВЭБ; бюджетные средства муниципального образования; средства различных институциональных инвесторов; кредиты банков; собственные средства предприятий; средства собственников жилья и нежилых помещений [2]. Согласно ФЗ от 25 декабря 2012 года №27-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» предусмотрено продление срока действия Фонда содействия до января 2016 года.

Среди институциональных инвесторов следует выделить: инвестиционные фонды, страховые компании, пенсионные фонды, банковские учреждения. Считаем, что немаловажную роль играют механизмы привлечения средств населения. Целесообразно развивать механизмы привлечения средств населения в ЖКХ.

К факторам, стимулирующим привлечение внебюджетных источников, следует отнести выделение бюджетных средств Фондом содействия реформированию ЖКХ и бюджетных ассигнований. Реальным источником расширения масштабов финансирования инвестиций в жилищную сферу являются кредиты банков [3].

Бюджетные средства выступают основным источником финансирования коммунальных услуг и поступают в виде дотаций на:

- покрытие разницы в ценах за предоставленные услуги, продукцию;
- капитальные вложения;
- оплату произведенной продукции, услуг.

Основная часть бюджетных средств на содержание ЖКХ поступает из местного бюджета.

Согласно Долгосрочной бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2023 года развитие сектора жилищно-коммунального хозяйства предполагает сокращение субсидий населению и увеличение доли рыночных отношений в данном секторе, поэтому расходы бюджетной системы будут постепенно сокращаться. Кроме того, реформирование сектора частично финансируется из созданного Фонда содействия реформе жилищно-коммунального хозяйства, что снижает непосредственное бремя бюджетной системы.

В общем виде источники финансовых ресурсов могут быть представлены согласно рис. 1.

Основной проблемой коммунального хозяйства является недостаточное финансирование строительства и эксплуатации жилья. Одним из путей решения данной проблемы является инвестирование в данную сферу.

По нашему мнению, наиболее перспективным вариантом привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиций в ЖКХ является механизм государственно-частного партнёрства между местными органами управления и самоуправления, с одной стороны, и частным бизнесом, с другой стороны.

Законодательством РФ предусмотрено несколько форм ГЧП, а именно:

- концессионные соглашения;
- аренда с инвестиционными обязательствами;
- приватизационно-инвестиционная модель сотруничества.

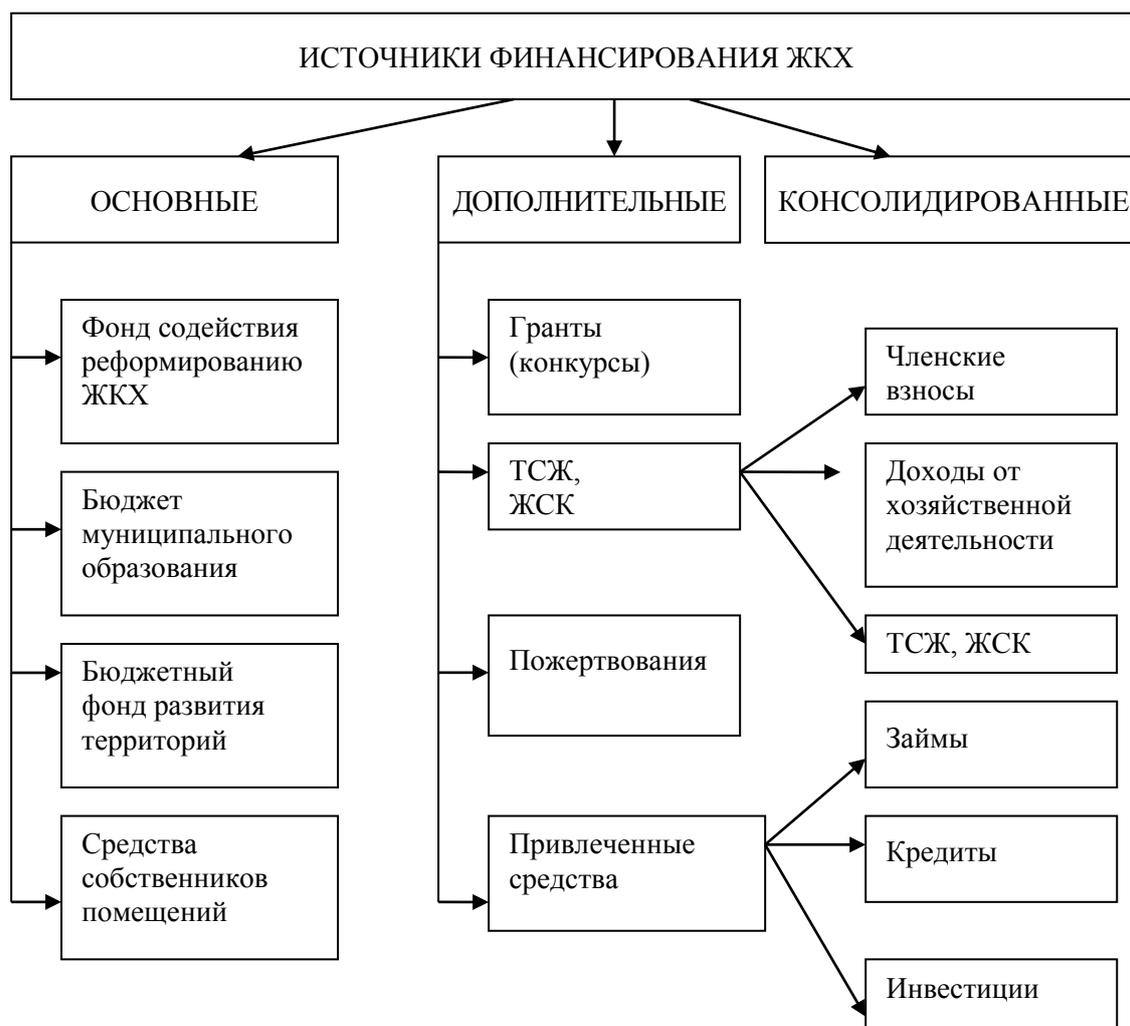


Рис. 1. Источники финансирования ЖКХ

Одной из эффективных форм привлечения инвестиций в коммунальный комплекс являются концессионные соглашения. Концессионные соглашения могут быть применены для комплексной подготовки строительных площадок к возведению жилья и социальной инфраструктуры. Для этого необходимо обособить деятельность по строительству коммунальной инфраструктуры (коммуникаций, подстанций, дорог и т.п.) на территориях жилищной застройки путем формирования на основе открытых торгов частно-государственных концессий по обустройству коммунальной инфраструктуры (инфраструктурных концессий) с последующей продажей обустроенных строительных площадок застройщикам [4].

Наиболее популярной моделью ГЧП в коммунальной отрасли следует назвать арендную модель, которая нашла наиболее широкое применение в коммунальной инфраструктуре.

Предлагается формировать инфраструктурные концессии на открытых торгах, причем вырученные государством от продажи земельного участка средства превращать в государственную часть капитала концессий. В условиях торгов может быть предусмотрено дополнительное государственное участие в концессиях. По завершении деятельности концессии по обустройству конкретной площадки, выручка от ее продажи застройщикам на открытых торгах распределяется между участниками [5].

С нашей точки зрения, основным препятствием привлечения внешних инвестиций в развитие отрасли является несовершенство системы ценообразования и регулирования тарифов, вследствие чего отрасль не может прогнозировать свои доходы, потребители – расходы, бюджеты – сумму дотаций, инвесторы – доходность, риск и уровень инфляции. Современные методы прогнозирования в условиях нестабильной экономической ситуации не могут дать достоверных результатов.

Совершенствование финансирования жилищно-коммунального хозяйства является сложным и многогранным процессом, обеспечивающим значительную социальную составляющую и влияющим на благосостояние населения [6]. Совершенствование реформирования ЖКХ целесообразно проводить по следующим направлениям:

- совершенствование нормативной базы;
- привлечение различных источников финансирования;
- совершенствование системы ценообразования, тарифной системы, налогообложения и кредитной политики;
- развитие системы планирования и контроля по распределению и использованию финансовых ресурсов;
- совершенствование системы управления и подготовки кадров.

Следовательно, факторами успеха финансового обеспечения реформы жилищно-коммунального хозяйства будет являться: стимулирование заключения концессионных соглашений, долгосрочное государственное финансирование, гарантии возврата вложений, контроль исполнения программ, развитие информационной базы.

Отрасль постоянно испытывает изменения, обусловленные нововведениями. В 2014 году отрасль перешла на новые механизмы финансирования и формирования фонда капитального ремонта. В 2015 году планируется создание общедоступного сетевого информационного ресурса, на котором будет размещаться информация обо всех многоквартирных жилых домах и управляющих компаниях.

Управление жилищным фондом региона осуществляется путем воздействия на субъекты, деятельность которых связана с эксплуатацией, воспроизводством и расширением жилищного фонда посредством реализации функций прогнозирования, планирования, организации, мотивации, учета, анализа и контроля. Эффект управления определяется соотношением результатов от управленческой деятельности с затратами в определенный период времени.

Жилищно-коммунальное хозяйство представляет собой сложный объект, в управлении которого в настоящее время используются, в основном, следующие модели:

- управление посредством товарищества собственников жилья;
- управление с помощью управляющей компании (УК).

Для повышения своей конкурентоспособности управляющим компаниям необходимо изучать и внедрять передовые методы управления недвижимостью, способствовать максимальному участию частного бизнеса в модернизации ЖКХ. Способом привлечения в ЖКХ частных коммерческих структур в современных условиях может быть использование частно-государственного партнерства на основе создания саморегулируемых организаций. Создание саморегулируемых организаций (СРО) частных предприятий коммунального комплекса представляет профессиональное межотраслевое объединение частных операторов, работающих в сферах электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, утилизации твердых бытовых отходов. Главными целями создания СРО является улучшение качества коммунальных услуг,

привлечение в коммунальный комплекс значительного объема частных инвестиций и повышение надежности коммунального комплекса России в целом.

Следует отметить, что государственно-частное партнерство является перспективной формой решения жилищно-коммунальных проблем, особая роль в обеспечении жилищных потребностей населения принадлежит органам государственной власти и органам местного самоуправления. Решение этой задачи в значительной мере зависит от взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления.

ГЧП в его наиболее зрелых и прогрессивных формах способно принести обществу ощутимые выгоды в части применения новых технологий и управленческого опыта, экономии времени, модернизации экономики.

Согласно стратегии развития Краснодарского края до 2020 года предусмотрено повышение эффективности управления государственным имуществом и бюджетными учреждениями Краснодарского края в частности за счет внедрения и развития механизмов частно-государственного партнерства, принципов социальной ответственности во взаимодействие государственных и частных предприятий.

Синтез государственного регулирования и саморегулирования рынком является основой для достижения целей жилищно-коммунальной политики, как в краткосрочном, так и долгосрочном порядке [7].

Следует отметить, что «развитие механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и механизмов государственно-частного партнерства» является одним из приоритетных направлений формирования институциональной среды инновационного развития, обозначенных в «Стратегии социально-экономического развития РФ до 2020 года» [8].

С одной стороны жилищно-коммунальное хозяйство является сферой услуг и необходимо стимулировать развитие рыночных отношений, с другой стороны, услуги ЖКХ служат удовлетворению потребностей людей, и государство обязано обеспечить социальную защиту их интересов. Двойственная природа жилищно-коммунального хозяйства требует разработки согласованной экономической, социальной и финансово-бюджетной политики на всех уровнях власти.

Сегодня уже очевидно, что модернизация и техническое перевооружение ЖКХ могут быть реализованы только при условии объединения усилий всех органов власти, концентрации бюджетных финансовых ресурсов, частного капитала и средств населения, т.е. проведения рациональной политики в области эффективного финансового обеспечения реформы ЖКХ.

С экономической точки зрения в качестве основной причины, препятствующей внедрению государственно-частного партнерства как эффективной формы решения государственных региональных задач и задач местного значения, можно выделить отсутствие необходимых и текущих издержек частного инвестора, принявшего на себя обязательства по решению данных задач. Власть зачастую рассматривает партнерство с бизнесом как вид совместной экономической деятельности, формирующей для сторон определенный вид доходов: для хозяйствующих субъектов – прибыль, для бюджетов всех уровней – соответствующие платежи.

Мы разделяем точку зрения тех специалистов, которые считают, что ГЧП – это не партнерство ради обоюдной финансовой выгоды заключивших договор сторон. Суть ГЧП заключается в том, что его участники в ходе совместной экономической деятельности

получают разные виды отдачи: хозяйствующие субъекты – прибыль, а государство – эффективное решение своих задач [9]. В этом случае величина бюджетной отдачи от тех или иных форм ГЧП может и не иметь определяющего значения.

ГЧП в его наиболее зрелых и прогрессивных формах способно принести обществу ощутимые выгоды в части применения новых технологий и современного управленческого опыта, экономии времени, модернизации экономики.

В подтверждение преимуществ концессии выступает Европейский союз, успешно практикующий эту форму ГЧП в секторе гражданских работ и услуг по водоснабжению, энергетике, транспорту и телекоммуникациям. Они констатируют: если речь идет об усилении роли государства в определении и реализации целей экономической стратегии в области удовлетворения общественных нужд, контроля и регулирования экономических процессов там, где рыночные механизмы дают сбой, то развитие ГЧП может стать одним из инструментов достижения таких целей. Этот вывод, сделанный на основе европейской практики, актуален и для России.

К современной форме ГЧП мы относим концессионные договоры (договоры об уступке). Концессионер, вкладывающий средства в принадлежащие государству земли, недра, производственные мощности, сооружения и строения или проведение строительных работ, приобретает уступаемое государством право пользования результатами своих инвестиций в течение определенного срока. При этом он принимает на себя связанные с этим риски.

К сожалению, концессионные соглашения не нашли широкого развития в жилищно-коммунальной сфере [10,11]. Основные причины низкой активности при заключении концессионных соглашений связаны с:

- недостаточной инициативой со стороны собственника муниципального имущества в части реформирования управления и собственности ЖКХ;
- изменением имущественного статуса и отсутствием оформленного права государства и муниципалитетов на объекты коммунальной инфраструктуры;
- отсутствием механизма разделения большей части возможных рисков между концессионером и концедентом;
- невозможностью привлечения частных нематериальных инвестиций;
- отсутствием преимущественного права на заключение нового концессионного соглашения с добросовестно исполнявшим свои обязанности концессионером;
- отсутствием в законе ряда гражданско-правовых сделок, направленных на оптимизацию управления имуществом, в т.ч. недвижимым.

Глобальный экономический кризис заставляет, как известно, политиков и аналитиков по-новому подходить к участию государства в экономической жизни. Расширение его контрольных и регулирующих функций считается актуальной задачей. Ее решению могло бы содействовать и ГЧП.

Перед всеми уровнями исполнительной власти и самими организациями жилищно-коммунального хозяйства сегодня стоят три основные задачи:

- финансовое оздоровление предприятий ЖКХ;
- внедрение рыночных отношений и привлечение частного бизнеса на основе концессий;
- проведение технологической модернизации жилищно-коммунального хозяйства совместно с частным бизнесом.

Таким образом, государственно-частное партнерство в сфере оказания услуг

населению, ранее оказываемых преимущественно объектами государственного сектора выступает перспективным механизмом и методом управления в настоящее время.

Литература:

1. Вдовин И.А. Развитие проектов государственно-частного партнерства в России // Государственно-частное партнерство: пути совершенствования законодательной базы / Под общ. ред. А.А. Зверева. М., 2009.
2. Иванова Ю.В. Регулирование системы управления жилищно-коммунальным комплексом мегаполиса: монография. СПб: Гос. архитектур.-строит. ун-т, 2007. 168 с.
3. Концепция федеральной программы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального хозяйства на период 2010-2020 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.fondgkh-nso.ru
4. Молчанова Е.М. Специфика экономических отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ) на современном этапе реформ // Социально-экономические явления и процессы. 2010. №3. С. 163-166.
5. Огнев И.А. Реформа ЖКХ в тупике // ЭКО. 2010. №12. С. 93-107.
6. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь [Электронный ресурс]. М., 2003. – Режим доступа: <http://yas.yuna.ru>
7. Решетников М.М. Реформа ЖКХ в РФ как фактор, воздействующий на его эффективное функционирование в современных условиях // Микроэкономика. 2010. №1. С. 14-18.
8. Тышкевич Н. Нацеленность на качество // Живи как хозяин. 2010. №2. С. 1-4.
9. Шопенко Д.В., Васильева Н.В. Особенности современного этапа реформы ЖКХ в регионах России // Вестник ИНЖЭКОНа. Сер. Экономика. 2010. Т. 37, №2. С. 62-67.
10. Zagidullina G.M., Romanova A.I. Peculiarities of Housing Construction Development in the Region // Middle-East Journal of Scientific Research. 2013. №16(4). P. 490-495.
11. Romanova A.I., Mironova M.D., Zagidullina G.M. Indicative Model of Socio-Economic Development of Small Towns // World Applied Sciences Journal: IDOSI Publications. 2013. №24(3). P. 350-357.

References:

1. Vdovin I.A. Development of projects of public-private partnership in Russia // Public Private Partnership: ways to improve the legislative framework /Ed. by A.A. Zverev. M., 2009.
2. Ivanova Y.V. Regulation of the system of housing and communal complex management in a metropolis: a monograph. SPb.: SPb SACU, 2007. 168 p.
3. The concept of the federal program «Reformation and modernization of housing and communal services for the period of 2010-2020». Mode of access: www.fondgkh-nso.ru
4. Molchanova E.M. Specificity of economic relations in housing and communal services (HCS) at the present stage of reforms. Socio-economic phenomena and processes, 2010. N 3. P. 163-166.
5. Ognev I.A. Housing reforms have gone to a wall // ECO. 2010. N 12. P. 93-107.
6. Raizberg B.A., Lozovskiy L.Sh., Starodubtseva E.B. Modern Dictionary of Economics. M., 2003. Mode of access: <http://yas.yuna.ru>
7. Reshetnikov M.M. Housing reforms in the Russian Federation as a factor affecting its effective functioning in modern conditions // Microeconomics, 2010. N 1. P. 14-18.
8. Tyshkevich N. Commitment to Quality // Live as a host. 2010. №2. P. 1-4.

9. Shopenko D.V., Vasilieva N.V. *Features of the present stage of housing reforms in the Russian regions / Herald of ENGECON. Series: Economy. V. 37. 2010. N 2. P. 62-67.*

10. Zagidullina G.M., Romanova A.I. *Peculiarities of Housing Construction Development in the Region // Middle-East Journal of Scientific Research. 2013. №16 (4). P. 490-495.*

11. Romanova A.I., Mironova M.D., Zagidullina G.M. *Indicative Model of Socio-Economic Development of Small Towns // World Applied Sciences Journal: IDOSI Publications. 2013. № 24 (3). P. 350-357.*