

БАЛТИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ТУРИЗМА И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

На правах рукописи

04201262116



СТРЕЛЬЧЕНКО Владимир Владимирович

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО
РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА
(на примере Московской области)**

Специальность: 08.00.05 -
Экономика и управление народным хозяйством
(экономика, организация и управления предприятиями, отраслями,
комплексами – сфера услуг)

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Научный руководитель –
доктор экономических наук,
профессор Загорин И.Д.

Санкт-Петербург - 2012

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретические положения инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве.....	12
1.1 Место и роль жилищно-коммунального комплекса в развитии рыночной экономики.....	12
1.2 Внедрение механизма рыночных отношений с целью инновационного развития жилищно-коммунальной сферы.....	33
1.3 Особенности реализации инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве	41
Выводы по главе.....	55
Глава 2 Методические аспекты организационно-экономических нововведений в жилищно-коммунальном хозяйстве.....	59
2.1 Теоретико-методические основы инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве.....	59
2.2 Повышение конкурентоспособности некоммерческих предпринимательских структур в рамках территориального общественного самоуправления жилищно-коммунальным хозяйством.....	82
2.3 Инновационные решения в сфере управления деятельностью в жилищно-коммунальном комплексе.....	94
2.4 Прикладные информационные технологии как фактор эффективного развития системы жилищно-коммунального хозяйства	118
Выводы по главе.....	132
Глава 3 Организационно-экономические подходы к совершенствованию функционирования рынка жилищно-коммунальных услуг.....	136
3.1 Инновационные аспекты стандартизации и сертификации услуг в жилищно-коммунальном комплексе.....	136
3.2 Инновационные решения в системе менеджмента качества на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства	146
3.3 Методические подходы к оценке экономической эффективности инновационных проектов в жилищно-коммунальном комплексе.....	155
Выводы по главе.....	167
Заключение.....	171
Список использованных источников.....	182

Введение

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из крупнейших и важнейших отраслей в рамках социальной сферы России, объединяя свыше 60 тысяч организаций со стоимостью основных фондов свыше 4 трлн руб. (около 1/3 основных фондов страны) и при среднегодовой численности работников около 4,2 млн чел.

Перевод экономики страны в сферу рыночных отношений в качестве необходимого условия предлагает решение задач реформирования существующих и создание рыночных инфраструктур. Одна из наиболее сложных социально-экономических задач этого направления - реформирование жилищно-коммунального хозяйства.

Сложное положение жилищно-коммунального хозяйства обусловлено неэффективной системой управления на всех уровнях, неудовлетворительным финансовым положением, дотационностью, высокими затратами, отсутствием экономических стимулов снижения издержек, неразвитостью конкурентной среды, высокой степенью износа основных фондов, отсутствием приборов учета потребляемых услуг, большими потерями энергии, воды и других ресурсов.

В настоящее время много говорится о необходимости реформирования деятельности предприятий и государства в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Если не принимать соответствующих мер, то энергетическая и отопительная инфраструктура может не выдержать даже минимальных нагрузок. Это может вызвать серьезные социальные потрясения и сбои в работе большинства предприятий реального сектора экономики. При этом недостаточно внимания уделяется роли инновационной деятельности в сфере оказания коммунальных услуг.

В условиях, когда стереотипы дореформенной системы управления жилищно-коммунальным хозяйством, подкрепленной централизованным финансированием, были разрушены, создать новую систему управления объектами жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях ее финансиро-

вания, когда потребителями и бюджетами всех уровней оплачивается не многим более 60 % затрат предприятий отрасли, не удастся.

В этой связи все более актуальными становятся теоретические и методические решения по формированию организационно-экономического обеспечения инновационного развития жилищно-коммунального хозяйства и повышения качества жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ).

Степень разработанности темы. В отечественной и зарубежной экономической литературе уделяется значительное внимание исследованиям инновационных процессов в экономике. Исследованию теоретических и прикладных проблем развития российского ЖКХ посвящены работы О.Э. Бессоновой, В.С. Боголюбова, В.В. Бузырева, И.В. Бычковского, Н.В. Васильева, Л.А. Велихова, Т.М. Говоренковой, А.А. Горбунова, Б.М. Гринчель, Г.Д. Дроздова, С.А. Ершовой, В.Н. Живалова, В.И. Закржевского, И.М. Зельцера, А.Н. Кирилловой, С.А. Кирсановой, А.Г. Кобилева, А.Н. Ларионова, Н.Б. Косаревой, Т.Д. Макаренко, С.Н. Максимовой, Ю.П. Панибратова, В.Т. Парасочки, А.Н. Ряховской, В.М. Серова, С.Б. Сиваева, Е.Б. Смирнова, В.С. Чекалина, Л.Н. Чернышова, М.Д. Шапиро, А.Н. Шеремета, И.С. Шоминой и др.

Методы управления инновационной деятельностью, в т.ч. применительно к развитию жилищно-коммунального хозяйства, рассматривались в работах П.Н. Аксенова, В.Г. Асеева, А.В. Бабкина, А.Н. Багаева, С.И. Бажнова, А.П. Бирюкова, Г.А. Бурякова, С.М. Бухоновой, О.А. Виролайнена, И.И. Глушенко, В.А. Гневко, И.А. Грибанова, В.В. Дулона, Н.Д. Заборина, И.М. Зельцера, Г.Г. Карасева, А.Е. Карлика, А.М. Колесникова, Э.Н. Кроливецкого, О.П. Лунина, Т.Д. Макаренко, А.Д. Макарова, О.П. Мамченко, Р.А. Мартусевич, И.М. Норкиной, Е.А. Орловой, А.Н. Ряховской, К.Н. Савина, Ю.П. Тыртышова, О.Ю. Ульяновой, А.С. Фролова, М.А. Ханжиной, А.В. Харламова, С.Р. Хачатряна, Л.Н. Чернышова, В.З. Черняка, А.М., И.В. Яковлева и др.

Несмотря на значительное количество работ исследователей, до сих пор недостаточно научно обоснована проблема политики инновационного развития

в управлении жилой недвижимостью и предоставлении коммунальных услуг, что требует более глубоких исследований.

Таким образом, необходимость научно-методического обоснования места и роли организационно-экономического механизма обеспечения инновационного развития жилищно-коммунального хозяйства в процессе современного управления жилой недвижимостью определили цель, задачи, объект и предмет данного исследования.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке теоретических положений, методических подходов и практических рекомендаций по формированию организационно-экономического механизма обеспечения инновационного развития жилищно-коммунального хозяйства и повышения качества жилищно-коммунальных услуг.

Реализация поставленной цели предполагает постановку и решение ряда научно-практических задач, отражающих логическую структуру и последовательность этапов исследования:

обосновать особенности инновационного развития и показатели конкурентоспособности в жилищно-коммунальном хозяйстве;

разработать алгоритм комплексного исследования состояния предприятия жилищно-коммунального хозяйства и алгоритм проведения оценки экономической целесообразности формирования товариществ собственников жилья;

определить социально-экономические функции создания и внедрения нововведений в рамках инновационного процесса в жилищно-коммунальном хозяйстве, установить объекты инновационной деятельности и факторы, положительно воздействующие и отрицательно сказывающиеся на инновационном процессе в отрасли;

обосновать необходимость проведения инновационных экспериментов в жилищно-коммунальном хозяйстве, разработать схему действий организаций жилищно-коммунального комплекса при проведении различных типов инновационных экспериментов;

установить характерные признаки субъектов территориального общественного самоуправления, разработать финансовый механизм формирования и использования средств некоммерческой организации в жилищно-коммунальном хозяйстве;

определить специфику и направления создания товариществ собственников жилья и их преимущества;

обосновать инновационные направления развития программ совершенствования жилищно-коммунального хозяйства городского округа Химки, разработать функциональную модель управляющей организации в жилищно-коммунальном хозяйстве;

предложить организационно-экономические отношения в жилищной управляющей организации, как основы её функционирования, и разработать критерии оценки эффективности её деятельности;

определить задачи, решаемые службой заказчиков в жилищно-коммунальном комплексе с целью реформы жилищно-коммунального хозяйства, предложить структуру управления и договорных отношений в муниципальном жилом комплексе городского округа Химки;

установить условия разработки собственных стандартов организациями жилищно-коммунального хозяйства в целях повышения качества жилищно-коммунальных услуг, их регламентацию и допустимые отклонения технико-экономических показателей стандарта;

предложить схему инновационной деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства при разработке локальных стандартов на жилищно-коммунальные услуги, разработать показатели мониторинга качества жилищно-коммунальных услуг в муниципальном жилом комплексе городского объединения Химки;

разработать этапы формирования системы менеджмента качества жилищно-коммунальных услуг, установить содержание и последовательность работ в рамках инновационного проекта по разработке и внедрению системы менеджмента качества на предприятии жилищно-коммунального хозяйства.

Объектом исследования является жилищно-коммунальный комплекс, как сложная социально-экономическая система, обеспечивающая жизнедеятельность населения.

В качестве **предмета исследования** выступают организационно-экономические отношения, возникающие в процессе реализации политики инновационного развития в сфере управления и обслуживания жилой недвижимости, а так же методические основы их регулирования.

Теоретическая и методологическая основа исследования. *Теоретической основой* исследования являются труды отечественных и зарубежных специалистов в области экономической теории, организации и экономики жилищно-коммунального хозяйства, методов управления инновационной деятельностью и развития жилищно-коммунального хозяйства, примененные к поставленным целям и задачам исследования. *Методологической основой* исследования являются системный подход, экономический и статистический анализ, диалектический метод, расчетно-аналитический метод, методы сравнения, опытно-статистический метод, экспертные оценки. *Информационную базу* анализа составили законодательные акты Российской Федерации, Московской области, городского округа Химки, данные Госкомстата Российской Федерации, данные региональных статистических органов, отчетности администрации Московской области, городского округа Химки и другие источники.

Обоснованность и достоверность результатов исследования, выводов и рекомендаций обеспечивается:

использованием в качестве теоретической и методической основы диссертации фундаментальных исследований и прикладных работ ведущих отечественных ученых по проблемам организации инновационной деятельности в жилищно-коммунальном комплексе;

анализом и обобщением федеральных и региональных законов, концепций, целевых программ, проектов по вопросам формирования и обеспечения деятельности, связанной с инновационным развитием в жилищно-коммунальном хозяйстве;

применением в ходе исследования системного подхода, экономического и статистического анализа, диалектического, расчетно-аналитического методов, методов сравнения, опытно-статистических методов, метода экспертных оценок;

апробацией результатов исследования на научных семинарах, международных научно-практических конференциях, отражением основных результатов диссертационной работы в опубликованных автором научных трудах и научно-исследовательских разработках и учебном процессе Балтийской академии туризма и предпринимательства.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что в работе проведено комплексное исследование проблем, связанных с разработкой теоретических положений, методических подходов и практических рекомендаций по формированию организационно-экономического механизма обеспечения инновационного развития жилищно-коммунального хозяйства и повышения качества жилищно-коммунальных услуг.

В рамках достижения этой цели автором обоснованы следующие основные научные результаты, содержащие научную новизну:

разработанный автором алгоритм комплексного исследования состояния предприятия жилищно-коммунального хозяйства позволяет не только учитывать показатели конкурентоспособности предприятий жилищно-коммунального комплекса (эффективность системы управления, уровень техники и технологии оказания услуг, широта ассортимента оказываемых услуг, цена и качество услуг), но и эффективно распределять функции и формировать договорные отношения между собственниками жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать в лице собственника), управляющими компаниями, жилищными ремонтно-эксплуатационными организациями и локальными монополистами;

обоснованные автором социально-экономические функции по созданию и внедрению нововведений в рамках инновационного процесса отличаются от существующих наработок тем, что позволяют с помощью экспериментального

подхода отрабатывать те или иные нововведения в жилищно-коммунальном комплексе, не вовлекая в мало предсказуемые ситуации жителей данной территории – потребителей жилищно-коммунальных услуг;

авторский подход к повышению конкурентоспособности некоммерческих предпринимательских структур в рамках территориального общественного самоуправления жилищно-коммунальным хозяйством основан на демонополизации и развитии конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг за счет создания товариществ собственников жилья с целью более эффективного управления многоквартирными домами, что в отличие от существующих положений будет способствовать сокращению процента выплаты процентов за кредиты, оптимизации налогообложения, лоббированию профессиональных интересов в госструктурах;

предложено новое представление совершенствования жилищно-коммунального комплекса городского округа Химки на основе инновационных направлений, предполагающих на основе комплекса организационно-экономических отношений осуществлять функционирование жилищных управляющих организаций с введением обязательного страхования их ответственности, установления критериев оценки эффективности деятельности, создания служб заказчика и структур управления и договорных отношений с целью реформы жилищно-коммунального хозяйства;

в качестве нового подхода обоснована необходимость установления локальных стандартов в управлении качеством жилищно-коммунальных услуг и их сертификации, и предложены содержание и последовательность работ в рамках инновационного проекта по разработке и внедрению системы менеджмента качества на предприятиях жилищно-коммунального комплекса, что позволит на базе системы мониторинга качества предоставляемых населению услуг осуществлять управление их качеством в вопросах контроля безопасности, надежности и соответствия техническим и санитарным требованиям.

Положения, выносимые на защиту:

1. Особенности реализации инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве.

2. Теоретико-методические основы инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве.

3. Факторы повышения конкурентоспособности некоммерческих предпринимательских структур в рамках территориального общественного самоуправления жилищно-коммунальным хозяйством.

4. Инновационные решения в сфере управления деятельностью в жилищно-коммунальном комплексе.

5. Инновационные аспекты стандартизации и сертификации услуг в жилищно-коммунальном комплексе.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в том, что предлагаемые в нём решения теоретических и методических проблем позволяют в условиях развивающихся рыночных отношений целенаправленно осуществлять инновационное развитие жилищно-коммунального хозяйства и рынка жилищно-коммунальных услуг, что вносит существенный вклад в теорию экономики и управления.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что полученные результаты могут быть использованы при оценке эффективности и разработке программ регионального развития жилищно-коммунального хозяйства. Предлагаемый теоретический и методический инструментарий позволит региональным и муниципальным исполнительным и законодательным властям сформировать перспективную политику регулирования, координации и поддержки инновационной деятельности в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Апробация и публикация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования апробированы на международных научно-практических конференциях и конференциях и семинарах, проводимых на базе Балтийской академии туризма и предпринимательства.

По теме диссертации опубликовано 9 научных трудов общим объёмом 5,2 п.л., из них авторских – 5,2 п.л., в том числе четыре публикации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ.

Отражённые в диссертации научные положения соответствуют формуле специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством», п. 1.6. «Сфера услуг», а достигнутые результаты исследования соответствуют п. 1.6.109. «Совершенствование организации, управления в сфере услуг в условиях рынка», п. 1.6 115 «Социально-экономическая эффективность и качество обслуживания населения в отраслях сферы услуг», п. 1.6.117. «Современные тенденции развития организационно-экономических форм хозяйствования в сфере услуг», п. 1.6 121 «Организационно-экономические механизмы обеспечения инновационного развития отраслей сферы услуг», п. 1.6.123. «Обеспечение конкурентоспособности предприятий сферы услуг» и п. 1.6.125 «Повышение эффективности использования рыночных инструментов в сфере услуг» паспорта специальности 08.00.05, разработанного экспертным советом Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ.

Структура и объём диссертации. Структура работы обусловлена целью и задачами диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы. Объём работы составляет 195 листов, в том числе 15 рисунков и 17 таблиц. Библиография диссертационной работы включает 155 наименований.

Глава 1 Теоретические положения инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве

1.1 Место и роль жилищно-коммунального комплекса в развитии рыночной экономики

В течение всего периода социально-экономических преобразований в России в жилищно-коммунальном комплексе внедрялись обширные нововведения организационно-экономического характера, известные под названием жилищно-коммунальная реформа. Поток нововведений продолжается и в настоящее время, но он проходит под заметным влиянием экономического кризиса, охватившего страну с конца 2008 года.

В правовом поле страны отсутствует законодательно закрепленное толкование термина «жилищно-коммунальное хозяйство» и можно обнаружить лишь попытки очертить границы тех или иных составляющих его звеньев. Так, утративший силу Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (ст. 1) определял жилищную сферу «как область народного хозяйства, включающую строительство и реконструкцию жилища, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт» [29, с. 24].

Действовавший до 1 января 2003 г. ОКОНХ - Общесоюзный классификатор отраслей народного хозяйства выделял в рамках непроектной сферы отдельную позицию - «жилищно-коммунальное хозяйство», включая в него подотрасли «жилищное хозяйство», «коммунальное хозяйство» и «непроектные виды бытового обслуживания населения» с перечислением типов организаций и предприятий, включаемых в указанные группы [54]. К сожалению, в пришедшем на смену ОКОНХ Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности ОК 029-2001 (ОКВЭД) [55] термин «жилищно-коммунальное хозяйство» не применяется, в результате чего, например, становится крайне затруднительным статистическое наблюдение за процессами, которые происходят в отрасли, имеющей исключительно важное значение в рам-

ках социальной политики государства. Несмотря на ее «исчезновение» из статистики, сама отрасль продолжает постоянно фигурировать во множестве нормативно-правовых актов последних лет как отдельный объект управления. Приведем только три примера из практики последнего времени, подтверждающих это положение:

1. Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ урегулированы вопросы формирования и функционирования фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства [121].

2. Указом Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649 Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству передано в ведение Министерства регионального развития Российской Федерации [116].

3. Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы» включает в себя, в частности, подпрограмму «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» [71] и т.д.

По подсчетам автора, только Правительством РФ с 01.01.2001 и по 01.01.2011 выпущено свыше 450 документов, в которых упоминается в той или иной связи отрасль «жилищно-коммунальное хозяйство».

Жилищно-коммунальное хозяйство интегрирует более 30 видов деятельности, подробный перечень которых приведен в таблице 1.1 [54]. Таким образом, понятие жилищно-коммунального хозяйства неразрывно связано с жильем и жилищным хозяйством, но при этом в ЖКХ включаются множество инфраструктурных объектов и иных видов деятельности, уже не относящихся напрямую к жилищному фонду [138, с. 4]. По справедливому замечанию О.П. Мамченко и М.А. Ханжиной, «несмотря на свои масштабы, жилищно-коммунальный комплекс относительно равномерно рассредоточен по всей территории страны, поэтому как единое целое часто не воспринимается» [46, с. 15].

Несмотря на эту особенность, жилищно-коммунальное хозяйство имеет все признаки единой системы, функционирующей в рамках социальной сферы

страны. Современная наука под системой понимает множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определенную целостность [8, с. 143].

Таблица 1.1 - Основные виды деятельности, осуществляемые в жилищно-коммунальном хозяйстве России

Наименование	Предприятия, организации, включаемые в группировку
Жилищно-коммунальное хозяйство, в т.ч.	
1. Жилищное хозяйство	
Эксплуатация жилого фонда	домоуправления, жилищно - эксплуатационные конторы (ЖЭК), жилищно-коммунальные отделы (ЖКО), жилищно-коммунальные конторы (ЖКК) предприятий и организаций, комендатуры жилых домов и общежитий (кроме общежитий для приезжих), дачные и жилые кооперативы
Эксплуатация общежитий учебных заведений	общежития вузов, техникумов, училищ, школ и других учебных заведений
Хозяйственное управление жилищным хозяйством	жилищные управления министерств и ведомств
2. Коммунальное хозяйство	
Благоустройство	организация санитарной очистки и уборки городов и поселков городского типа; по эксплуатации городских дорог, мостов, путепроводов и переходов, набережных, инженерной защиты (подпорные стенки, дамбы, берегоукрепления и т.д.), организации по озеленению городов и поселков городского типа, мусороперерабатывающие станции и заводы, противоселевые организации
Наружное освещение	организации по эксплуатации наружного освещения
Коммунальное и бытовое водоснабжение	организации по эксплуатации водопроводных распределительных сетей и распределению воды на коммунально-бытовые нужды и населению, организации по эксплуатации канализационных сетей (с очистными сооружениями) для коммунально-бытовых нужд
Газоснабжение	организации по эксплуатации газовых распределительных сетей и распределению газа на коммунально-бытовые нужды и населению
Теплоснабжение	организации по эксплуатации тепловых распределительных сетей для распределения тепла на коммунально-бытовые нужды и населению
Гостиничное хозяйство	гостиницы (без туристских), дома колхозника, общежития для приезжающих
Эксплуатация служебных зданий	хозяйственные управления служебными зданиями
Добровольная пожарная охрана	органы добровольной пожарной охраны
Хозяйственное управление коммунальным хозяйством	управления, тресты и другие организации коммунального хозяйства, объектов благоустройства, гостиничного и водоканализационного хозяйства, объектов благоустройства, гостиничного и водоканализационного хозяйства, санитарной очистки, зеленых насаждений, теплофикации, дорожного и мостового хозяйства и другие с чисто управленческими или преимущественно управленческими функциями
3. Непроизводственные виды бытового обслуживания населения	

Непроизводственные виды бытового обслуживания населения (кроме проката предметов культурно-бытового назначения и хозяйственного обихода)	бани, душевые павильоны, парикмахерские; организации по уборке квартир и других помещений, натирке полов, протирке и стекол, выдаче справок, выполнению поручений, переводов, переписке текстов; ломбарды; похоронные бюро, кладбища, крематории
Хозяйственное управление предприятиями и организациями бытового обслуживания населения	организации с чисто управленческими или преимущественно управленческими функциями по управлению предприятиями бытового обслуживания населения

Системными признаками жилищно-коммунального комплекса являются:
множество составляющих его подотраслей;
наличие взаимосвязи между подотраслями;
относительная самостоятельность единиц и существование системы управления;

единство основной цели всех составляющих - предоставление услуг потребителям в части жизнеобеспечения.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что жилищно-коммунальный комплекс является структурно сложной иерархической системой, следовательно, из этого вытекает необходимость управления им в рамках муниципальных образований, используя системный подход и учитывая закономерности в его развитии [46, с. 15-16].

Очертив рамки ЖКХ, отметим далее, что оно является одной из крупнейших и важнейших отраслей в рамках социальной сферы России, объединяя, свыше 60 тысяч организаций со стоимостью основных фондов свыше 4 трлн руб., т.е. около 1/3 основных фондов страны. Преобладающая часть предприятий (например, в управлении эксплуатацией жилого фонда – 82,5%) относится к частной форме собственности (таблицы 1.2, 1.3) [95, 37].

За 2010 год объем жилищно-коммунальных услуг населению России составил 1,2084 трлн рублей, а за 2009 год – 1,0263 млрд рублей [148] (прирост +17,7%), а среднегодовая численность работников составила около 2,3 млн чел. На жилищно-коммунальный комплекс в настоящее время приходится около 8% валового внутреннего продукта российской экономики, т.е. ЖКХ в России входит в ведущую тройку после газовой и нефтяной отраслей [91, 147].

По данным обследований, удельный вес услуг ЖКХ в общем объеме рас-

ходов домохозяйств на оплату услуг стабильно составляет в последние годы свыше 1/3 (таблица 1.4) [148].

Таблица 1.2 - Число предприятий и организаций по видам экономической деятельности и формам собственности в жилищно-коммунальном хозяйстве в 2010 г.

№ п/п	Виды экономической деятельности	Всего	В том числе по формам собственности		
			Государственная и муниципальная	Частная	Смешанная
1.	Управление эксплуатацией жилого фонда, тыс. ед.	47,5	7,3	39,2	1,0
	в %	100	15,4	82,5	0,1
2.	Производство и распределение электроэнергии, газа, воды, тыс. ед.	18,1	5,8	10,4	1,9
	в %	100	32,0	57,4	10,5

Таблица 1.3 - Доля частных компаний в подотраслях ЖКХ в 2010 г.

Подотрасль ЖКХ	Доля частных компаний, %
Капитальный и текущий ремонт жилищного фонда	79,9
Гостиничное хозяйство	66,0
Электроснабжение	59,0
Теплоснабжение	55,0
Жилищное хозяйство	48,7
Дорожно-мостовое хозяйство	45,6
Банно-прачечное хозяйство	39,5
Вывоз твердых и жидких бытовых отходов	39,3
Озеленение	36,8
Водопроводно-канализационное хозяйство	35,9
Механизированная уборка	35,3
Многоотраслевые предприятия	27,6
Похоронное обслуживание	15,5

Группы населения с различным уровнем благосостояния имеют значительные различия в затратах: так для 10% населения с низким уровнем душевых доходов доля расходов на оплату ЖКУ превышает допустимый норматив (22%), тогда как у 10% населения с высокими доходами она составляет порядка

4% [138].

При этом регионы России существенно различаются между собой как по абсолютным объемам указанных услуг, так и по удельной их величине на душу населения. Соответствующие показатели Центрального федерального округа составляют примерно три четверти от общероссийского уровня (таблица 1.5) [87].

Таблица 1.4 - Удельный вес расходов домашних хозяйств на оплату жилищно-коммунальных услуг (по материалам выборочного обследования бюджетов домохозяйств)

Территория	В % от общей суммы потребительских расходов			В % от общей суммы расходов на оплату услуг		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Российская Федерация	8,3	8,7	8,2	35,5	34,6	32,5
Центральный федеральный округ	8,3	8,6	7,9	41,7	40,7	37,6
Московская область	9,8	8,1	7,9	47,7	41,7	37,3

Таблица 1.5 - Объем коммунальных услуг населению по регионам РФ

Территория	Всего, млн руб.			На душу населения, руб.		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Российская Федерация	416335	505048	602169	2933	3574	4237
Центральный федеральный округ	49250	57545	72312	2275	2663	3171
Московская область	14459	16194	22681	2836	3176	4437

Рассматривая ситуацию в отрасли под углом зрения имеющихся проблем, следует отметить, что в рамках российского ЖКХ используются почти 3 млрд кв. м общей площади жилья, из которых около 78%, т.е. три четверти, находятся в личной собственности граждан (таблица 1.6) [148].

Благоустройство этого жилищного фонда еще весьма далеко от удовлетворительного уровня: даже водопровод остается недоступным для проживающих из одной четверти имеющегося в России жилья (таблица 1.7) [95].

Таблица 1.6 - Жилищный фонд Российской Федерации на 1 января 2010 г.

Жилой фонд в разрезе форм собственности	Площадь жилищ	
	млн кв. м/тыс. кв.м общей площади	В % от всего фонда
Жилищный фонд – всего, в том числе:	3060/6071	100/100
Муниципальный	414/32,89	13,5/54,2
Государственный	162	5,3
Частный	2479	81,1
из него в собственности граждан	2385	78,0
Другой	5	0,1

Таблица 1.7 - Благоустройство жилищного фонда в 2010 г. (%)

Территория	Удельный вес площади, оборудованной						
	Водо-проводом	Канализацией	Центр. отоплением	Ваннами (душем)	Газом	Горячим водоснабжением	Напольными эл. плитам
Российская Федерация	76	70	75	64	70	61	17
Центральный федеральный округ	72,4	66,0	73,5	58,4	86,4	56,3	2,3
Московская область	76,9	72,6	72,9	58,9	81,7	60,4	2,7

В домах, не оборудованных водоснабжением, канализацией, отоплением и другими видами благоустройства, проживает в целом не менее 40 млн чел. [138]. Состояние приватизированного жилищного фонда близко к критическому – около 62% жилых помещений были введены в эксплуатацию более 30 лет назад, а 35,7 млн кв. м. жилья относятся к категории аварийного [92].

По данным исследований, износ инженерного оборудования в отрасли достиг 73%, инженерных сетей - 65%. Количество аварий и нарушений в работе коммунальных объектов выросло за последние 10 лет в 5 раз. За год в среднем происходит 200 аварий на каждые 100 км сетей теплоснабжения и 70 - на 100 км сетей водоснабжения, что в 10 раз превышает установленные нормы [93]. При этом на устранение последствий от аварий требуется в 4-5 раз больше средств, чем на ее предотвращение. В отрасли остро ощущается необходимость перехода от стратегии сдерживания и попыток стабилизации частоты аварий к стратегии их упреждения и снижения до уровня международных требований -

не более 0,2 аварий на 1 км сети в год [137]. По оценкам Федерального агентства по строительству и ЖКХ (Росстрой), для обновления всех фондов жилищно-коммунального хозяйства требуется порядка 2 трлн руб. [138].

По другим оценкам эта цифра еще больше: для переоснащения и реформирования российскому ЖКХ требуется 140 млрд долл. (т.е. около 4,3 трлн руб.), из которых 50–60 млрд необходимо потратить на модернизацию отрасли и внедрение новых технологий [38]. Вся расходная часть федерального бюджета на 2010 г. составляла около 7,9 трлн руб., а объем частных инвестиций в ЖКХ в последние три года не превысил 5,7 млрд рублей [39].

Наряду с проблемой износа основных фондов весьма важным аспектом функционирования ЖКХ является вопрос о расходе ресурсов на оказание тех или иных ЖКУ, особенно в свете достаточно суровых климатических условий на территории страны.

По данным специалистов, потери воды от отпущенного объема характеризуются следующим: утечки воды у населения составляют 21%; коммунальных предприятий - 15% и у промышленности - 11%. Показатель удельного водопотребления в жилищном фонде колеблется по России на уровне 250-400 л на человека в сутки, тогда как в Европе он практически не превышает 150 л. В странах Прибалтики после проведения мероприятий по учету объемов водопотребления и повышения тарифов на воду в середине 90-х годов удельное потребление сократилось почти вдвое - с 250 до 130 л на человека в сутки. По имеющимся оценкам, в России можно снизить удельное водопотребление в жилом фонде как минимум на 30%, высвободив тем самым производственные мощности, например, для увеличения доли промышленного водопотребления [99].

Неоправданные потери тепла в жилых зданиях через стены достигают 45%, через оконные проемы - 33%, через чердаки и полы - 22%. Только из-за низкого качества теплоизоляции трубопроводов теряется около 15-20% тепла. К этому можно добавить, что еще 10-15% потерь тепла и воды связано с утечками через свищи и трещины в трубопроводах [99]. Потери тепла при эксплуатации энергетического оборудования и систем теплоснабжения достигают 60% при

норме 16% [137]. Одним из источников потери ресурсов являются нормы их потребления, установленные 40-50 лет тому назад. Расход энергоносителей на отопление жилых зданий в России составляет около 80 кг условного топлива на 1 кв. м площади, в то же время в аналогичных климатических условиях Канады, Норвегии этот показатель составляет менее 30 кг условного топлива на 1 кв. м жилой площади [99].

Приведенные выше данные о критическом состоянии жилищно-коммунального хозяйства характерны практически и для всех субъектов Российской Федерации.

Жилищно-коммунальное хозяйство муниципального образования городской округ Химки Московской области сегодня – это одна из крупнейших отраслей в экономике региона и важнейшая отрасль жизнеобеспечения населения.

В состав жилищно-коммунального комплекса городского округа Химки в 2011 году входило 15 предприятий, из них 14 частных и 1 муниципальная. Жилищный фонд городского округа Химки составляет 7200,6 тыс. м², в том числе муниципального – 3462,7 тыс. м² (48,09%), общая площадь многоквартирных домов составляет 5618,0 (4095 единиц), что составляет 78% общей площади жилых помещений в многоквартирных домах городского округа, фонд, признанный ветхим и аварийным – 28,2 тыс. м² (0,39%).

В городском округе Химки 99,5% жилищного фонда оборудовано централизованным водопроводом, 99,4% - канализацией, 99,4% - системами централизованного теплоснабжения и 95,3% - горячего водоснабжения.

Техническое состояние электрических сетей городского округа Химки – удовлетворительное. Основными проблемами эксплуатации источников электроснабжения городского округа Химки являются: 1) недостаточный уровень инвестиций в отрасль; 2) отсутствие полного взаимного резервирования центров питания, обеспечивающих электроснабжение жилой зоны города, что приведет к прекращению электроснабжения значительной части городских потребителей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций; 3) высокая степень износа основных фондов.

Основными проблемами эксплуатации электрических сетей городского округа Химки является значительная степень износа сетей. Работа системы электроснабжения городского округа Химки в 2010 г. характеризуется следующими показателями: 1) надежность обслуживания, количество аварий и повреждений, единиц аварий на 1 км сетей в год составляет - 0,021 единицы; 2) износ основных фондов - 67,9%; 3) доля ежегодно заменяемых сетей (% от общей протяженности) – 5%.

Основной проблемой в сфере теплоснабжения является изношенность оборудования. Оборудование котельных в микрорайонах Фирсановка и Сходня находится в эксплуатации уже до 40 лет, в связи, с чем необходима их реконструкция и модернизация, которая позволит повысить ресурсную эффективность и надежность работы котельных.

Другой немаловажной проблемой является необходимость покупки тепловой энергии у сторонних поставщиков из-за недостатка собственных мощностей котельных муниципального образования городской округ Химки, поэтому также необходима реконструкция ряда котельных с увеличением их мощности до необходимых значений, а также строительство новых котельных для обеспечения покрытия тепловых нагрузок городского округа.

Особенностью теплоснабжения городского округа Химки является длительная эксплуатация тепловых сетей, что привело к нарастанию аварийности и, как следствие, увеличению потребности в срочной замене теплотрасс в ближайшие годы. Минимально необходимый уровень замены сетей от общей протяженности должен составлять 10% ежегодно. Это позволит снизить количество повреждений с 0,7 до 0,3 аварий на 1 км сети, уменьшит потери при транспортировке тепловой энергии не менее чем на 3 - 5%, снизит риск остановок производства.

Работа системы теплоснабжения муниципального образования городской округ Химки по итогам 2010 г. характеризуется следующими показателями: 1) надежность обслуживания, количество аварий и повреждений, единиц аварий на 1 км сетей в год - 0,7 единицы; 2) износ основных фондов - 76%; 3) доля еже-

годно заменяемых сетей, % от общей протяженности - 10%; 4) уровень потерь - 9,4%.

Водоснабжение городского округа Химки на 65-70% осуществляется за счет использования подземных вод. Основными проблемами водоснабжения городского округа Химки являются: 1) эксплуатация изношенных, неработоспособных скважин; 2) нехватка мощностей для обеспечения водой новых районов; 3) резкое ухудшение качества подземных вод за счет незаконного бурения нелицензионных скважин в пределах коттеджных застроек; 4) превышение допустимых значений по содержанию железа, мутности, фтора, стронция в добываемой воде; 5) использование в технологии дезинфекции опасного вещества - хлора.

Доля сетей, нуждающихся в замене составляет около 45%. Надежность системы водоснабжения городского округа Химки характеризуется как неудовлетворительная, фактическое значение показателей составило: 1) аварийность на трубопроводах – 2,07 ед./км при норме 0,1-0,2 ед./км; 2) индекс реконструируемых сетей – 1,4% при норме 4-5 %.

Основные проблемы системы водоснабжения: 1) увеличение протяженности сети; 2) вторичное загрязнение и ухудшение качества воды вследствие внутренней коррозии металлических трубопроводов; 3) отсутствие регулирующих и низкое качество запорной арматуры; 4) износ и несоответствие насосного оборудования современным требованиям по надежности и электропотреблению.

Работа системы водоснабжения муниципального образования городской округ Химки по итогам 2010 г. характеризуется следующими показателями: 1) надежность обслуживания, аварийность сетей - 2,07 ед./км; 2) износ основных фондов - передаточные устройства (система трубопроводов) – 44,26%; 3) доля ежегодно заменяемых сетей, % от общей протяженности - 1,4%; 4) уровень потерь - 10,87% от общего подъема воды.

Основными технологическими стадиями системы водоотведения являются: сбор сточных вод; механическая очистка; транспортировка сточных вод на

очистные сооружения г. Москвы, так как в городском округе Химки нет собственных очистных сооружений.

На сегодняшний день наиболее острой проблемой является увеличение протяженности сетей с нарастающим процентом износа. Анализ технического состояния системы выявил следующие основные проблемы эксплуатации сетей и сооружений водоотведения:

1) старение сетей водоотведения, увеличение протяженности сетей с износом до 100%;

2) рост аварий, связанных с износом коллекторов, построенных из железобетонных труб и тубингов, вследствие завершения срока службы и газовой коррозии;

3) значительное увеличение объемов работ по замене насосного оборудования и запорной арматуры на канализационных насосных станциях;

4) недостаточная пропускная способность сетей водоотведения в районах уплотнения застройки;

5) неорганизованное поступление ливневых, талых и дренажных вод в хозяйственно-бытовую систему водоотведения;

6) попадание ненормативно очищенных производственных сточных вод от промышленных предприятий, от предприятий общепита в сети водоотведения ввиду отсутствия локальных очистных сооружений.

Работа системы водоотведения муниципального образования городской округ Химки по итогам 2010 г. характеризуется следующими показателями: 1) надежность обслуживания, аварийность сетей - 3,81 ед./км; 2) износ основных фондов - передаточные устройства (система трубопроводов ОАО «Химкинский водоканал») – 51,67%, передаточные устройства (система трубопроводов АУ «Химдор») – 45%, насосных станций – 37%; 3) доля ежегодно заменяемых сетей от общей протяженности – 1%.

Рассматривая данные о жилищно-коммунальных тарифах, следует обращать внимание не только на их уровень, но также и на показатели их структуры, особенно имея в виду социальную значимость данного вопроса (таблица 1.8).

В этом плане, прежде всего, необходимо отметить роль населения в возмещении затрат ЖКХ, которое за последние годы систематически приближалось к 100-процентной оплате услуг, предоставляемых предприятиями отрасли (таблица 1.9).

Таблица 1.8 - Индексы потребительских цен на товары и услуги
(на конец года, %)

Показатели	2008	2009	2010
Индекс потребительских цен в том числе:	110,9	109,0	111,9
Жилищные услуги	136,1	117,7	112,4
Коммунальные услуги	131,5	118,0	114,7

Таблица 1.9 - Возмещение населением затрат по предоставлению жилищно-коммунальных услуг

Показатели	2008	2009	2010
Возмещаемая населением величина затрат по предоставлению жилищно-коммунальных услуг (в месяц на человека), руб., в том числе	663,56	699,52	803,30
жилищные услуги	149,17	171,15	198,00
коммунальные услуги	514,39	528,37	605,30
Уровень возмещения населением затрат по предоставлению услуг, процентов:	85	87	88
жилищные услуги	83	79	83
коммунальные услуги	86	89	89

На начало 2010 года население оплачивает 100% стоимости жилищно-коммунальных услуг уже в 72 регионах. Средний уровень оплаты по стране равен 87% от фактических затрат коммунальных предприятий, хотя денежное субсидирование малообеспеченных слоев населения организовано пока только в 52 регионах [40]. В стране завершилось формирование системы предоставления адресных субсидий для оплаты коммунальных услуг – в I квартале 2010 года их получали около 8% россиян [94].

По прогнозам Минрегиона РФ, окончательный переход на 100% оплату

коммунальных тарифов населением, а также переход на единый тариф для промышленных предприятий и населения закончится к 1 января 2012 года [154].

Имеющиеся данные показывают, что население является более дисциплинированным плательщиком, чем бюджет, хотя разрыв между ними сокращается: если в 2010 году население оплатило 95% причитающейся ему доли за услуги ЖКХ [138]. При этом важно отметить, что Постановлением Правительства РФ от 29 августа 2005 года № 541 регламентируются:

а) федеральный стандарт уровня платежей граждан в размере 100% экономически обоснованных затрат на содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг;

б) федеральный стандарт максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в размере 22%;

в) федеральный стандарт социальной нормы площади жилого помещения в размере 18 м² общей площади жилья на 1 гражданина;

г) федеральный стандарт предельной стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг (содержание и текущий ремонт жилого помещения, теплоснабжение, горячее и холодное водоснабжение, водоотведение, электроснабжение и газоснабжение) на 1 м² общей площади жилья в месяц. Указанный федеральный стандарт используется только для определения объема субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации из Федерального фонда компенсаций на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан;

д) федеральный стандарт стоимости капитального ремонта жилого помещения на 1 м² общей площади жилья в месяц [37].

Тем гражданам, доходы и расходы которых не укладываются в установленные пропорции, должна предоставляться субсидия [152]. По данным на конец 2010 года, в России такие субсидии получали более 4,5 млн семей (около 12% от всех семей страны), при этом сумма начисленных субсидий составила почти 45 млрд руб., т.е. в среднем 641 руб. в месяц на семью (таблица 1.10).

Важно отметить существенную территориальную дифференциацию размера указанных субсидий, например, для ЦФО они составляли в среднем 396 руб., тогда как в Московской области – 300 руб. Отметим также, что число семей, получавших субсидии, непрерывно падает (почти на 1 млн семей за 2008-2010 гг.), в то время как ассигнованная на них сумма и средний размер субсидии растут.

Таблица 1.10 - Предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг

№ п/п	Показатель	Территория	2009	2010
1.	Число семей, получавших субсидии, тыс.	РФ	5458	4561
		ЦФО	670	592
		Городской округ Химки	5,556	5137
2.	Численность граждан, пользующихся социальной поддержкой по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, тыс. чел.	РФ	39368	38846
		ЦФО	5521	6533
		Городской округ Химки	918	1422
3.	Удельный вес семей, получавших субсидии, %	РФ	10,6	8,8
		ЦФО	9,3	8,9
		Городской округ Химки	3,9	13,1
4.	Сумма начисленных субсидий, млн руб.	РФ	44259	44864
		ЦФО	3646	4353
		Городской округ Химки	292	271
5.	Средний размер субсидии на семью, руб.	РФ	675	641
		ЮФО	490	492
		Городской округ Химки	389	377

Экономические проблемы развития отрасли в значительной мере связаны с тем, как решаются вопросы управления жилищно-коммунальным комплексом страны. Структура управления городским жилищным фондом до рыночных ре-

форм представляла собой высокоцентрализованную иерархическую систему, которая позволяла регулировать из центра все основные процессы, происходящие в жилищной сфере, хотя она одновременно находилась и в ведении местных Советов. В транзитивной экономике положение государства кардинально меняется по сравнению с тем, которое оно занимало прежде. Теперь государство должно осуществлять обычное экономическое регулирование, воздействуя на налоги, пошлины, проценты, а также реализуя политику роста с помощью структурной и внешнеэкономической политики [27].

Государство с 1992 года систематически принимает управленческие решения с тем, чтобы преобразовать «всероссийский собес по распределению воды, газа, тепла и электричества» в современную отрасль народного хозяйства [153]. Этот емкий комплекс решений получил на всех уровнях управления и научных исследований не очень точное название «реформа жилищно-коммунального хозяйства». Цель реформы - повышение эффективности функционирования ЖКХ, при этом реформа подразумевает решение двух взаимосвязанных задач:

- 1) повышение эффективности рыночного сектора в ЖКХ путем введения конкуренции, создания прозрачных тарифов, регулирования цен;
- 2) сокращение бюджетных расходов государства на жилищно-коммунальное хозяйство.

За прошедший период была сформирована нормативная правовая база по регулированию вопросов, связанных с жилищным строительством, жилищно-коммунальным хозяйством, обеспечением прав собственности в жилищной сфере и т.п. В частности, среди наиболее важных актов следует отметить:

Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ;

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ;

Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах»;

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»;

Федеральный закон от 06 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 16 июля 1998 г. N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»;

Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»;

Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»;

Федеральный Закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ (ред. от 11.07.2011) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

Федеральный Закон от 24.06.1998г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;

Федеральный Закон о конкуренции от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции»;

Федеральный Закон от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»;

Федеральный Закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный Закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

Федеральный Закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

Федеральный Закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»;

Федеральный Закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах»;

Федеральный Закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

Постановление Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 г. № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда»;

Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2005 г. № 266 «Об утверждении формы заявления о переустройстве и (или) перепланировке жилого помещения и формы документа, подтверждающего принятие решения о согласовании переустройства и (или) перепланировки жилого помещения»;

Постановление Правительства РФ от 23.05.2006 № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» (с последующими изменениями и дополнениями);

Постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг» (с последующими изменениями и дополнениями);

Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 «Об утверждении правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность»;

Постановление Правительства РФ от 13 октября 1997 г. № 1301 «Об утверждении Положения о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации»;

Постановление Правительства РФ от 12 февраля 1999 г. N 167 «Об утверждении Правил пользования системами коммунального водоснабжения и канализации в Российской Федерации»;

Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 года № 47 об утверждении Положения «О признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу»;

Постановление Правительства РФ от 10.02.1997 г. № 155 «О правилах предоставления услуг по вывозу твердых и жидких бытовых отходов»;

Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002 - 2010 годы» и др.

Всего свыше 7000 нормативных правовых актов только федерального уровня. Наиболее существенное развитие законодательной базы было обеспечено в 2004 году в результате принятия 25 федеральных законов, направленных на формирование рынка доступного жилья [92]. По мнению автора, следует выделить два наиболее важных направления нововведений, сделанных в отрасли за последние 15 лет.

Во-первых, это внедрение рыночных механизмов в деятельность предприятий и организаций ЖКХ, при этом государственное регулирование было нацелено на формирование трех взаимосвязанных рынков: 1) жилья; 2) жилищных услуг; 3) коммунальных услуг [153].

Во-вторых, это изменение системы управления в отрасли, получившее наиболее яркое воплощение в передаче практически всех аспектов деятельности ЖКХ на муниципальный уровень. Сфера жилищно-коммунальных отношений, в соответствии с Федеральным законом от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», почти полностью отнесена к предмету ведения органов местного самоуправления [131].

В частности, вопросами местного значения в сфере ЖКХ являются содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых по-

мещений; организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации; организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом; благоустройство и озеленение территории муниципального образования; организация утилизации и переработки бытовых отходов [138, 68, 154].

Если рассматривать основные направления дальнейшего развития жилищно-коммунального комплекса, то перед отраслью стоят три основных задачи:

1. Изыскание ресурсов для дальнейшего развития ЖКХ на основе финансового оздоровления предприятий жилищно-коммунального хозяйства, дальнейшего развития рыночных отношений и привлечения частного бизнеса, внедрения режима жесткой экономии. При имеющейся сегодня расточительности в производстве и потреблении жилищно-коммунальных услуг стране не хватит никаких ресурсов.

2. Совершенствование системы управления в жилищно-коммунальном комплексе.

3. Внедрение новых технических, экономических и управленческих решений [9].

Решение этих проблем может быть обеспечено путем внедрения обновленных организационно-экономических механизмов и инструментов управления ЖКХ, при упорядочении регулятивных мероприятий со стороны органов государственной и муниципальной власти. Однако с середины 2008 года решение актуальных проблем развития российского жилищно-коммунального хозяйства резко осложнилось в связи с экономическим кризисом, возникшим в странах Запада и перекинувшихся затем в экономику России.

Во-первых, по данным Минрегиона РФ, предприятия ЖКХ ощутили последствия экономического кризиса, прежде всего, во взаимоотношениях с банками. Значительно увеличились ставки по действующим кредитам: если в августе 2008 года средняя ставка была между 13 и 14%, а по кредиту в ЕБРР – 10%, то уже к декабрю жилищно-коммунальное хозяйство столкнулось со ставками

между 21 и 22%. Ужесточились также требования к залогам по кредитам: если раньше кредиты были либо бланковые, либо с 30% дисконтом к залоговой стоимости, то в разгар кризиса бланковые кредиты не предоставлялись. Из-за почти двукратного увеличения дисконтов при оценке залоговой стоимости имущества до двух раз снизились объемы возможного кредитования. Инвесторы в сфере ЖКХ столкнулись с тем, что банки требуют возврата уже выданных кредитов, не возобновляя кредитные линии. Однако на начало 2009 года, когда индексы рынков всего мира соревнуются в скорости падения, капитализация компаний, например, в сфере водоснабжения демонстрирует завидную стойкость [93].

Во-вторых, следует ожидать, что предприятия ЖКХ чувствуют финансовый пресс не только со стороны заемных средств, но и со стороны выручки. Когда жилищно-коммунальное хозяйство попадет между этими «молотом и наковальней», финансирование будет почти полностью перекрыто, инвестиционные программы будут заморожены. Так, по данным Росстата, квартплата и коммунальные платежи за январь-февраль 2009 года выросли в среднем по стране на 20%, тогда как реальные доходы населения, например, только за январь 2009 года уменьшились по сравнению с тем, что было год назад, почти на 7%. По некоторым данным, долги потребителей услуг ЖКХ на 1 октября 2010 года составили 333 млрд руб. [155]. Ясно, что в нынешней ситуации неплатежи будут только нарастать, однако семья с низкими доходами может получить субсидию, только если на момент обращения за помощью долгов не имела.

В-третьих, кризис особенно ярко высветил пестроту появившихся в управлении жилищно-коммунальным хозяйством бизнес-структур, которые по-разному отнеслись к возможности проявить себя на рынке, объем которого составляет триллионы рублей. К сожалению, в числе прочих в ЖКХ пришли предприниматели и управленцы, озабоченные, прежде всего, капитализацией доставшихся им объектов инфраструктуры, а не повышением эффективности и качества тепло-, водо-, газо-, энергоснабжения, благоустройством территорий, созданием комфортных условий жизни и т.п. Капитализировав, например, кана-

лизационные или тепловые сети, такие бизнесмены набрали кредиты на модернизацию хозяйства, не проводя ее. В кризисный период расплачиваться по долгам стало нечем, что нанесло ущерб финансовому положению жилищно-коммунального хозяйства. Уже сейчас можно утверждать, что далеко не все управляющие и специализированные компании сохранятся в прежнем виде после кризиса [151].

Специалисты-практики особо выделяют роль инновационных решений для выхода кризиса и для дальнейшего развития ЖКХ. Особенную роль здесь будут играть инновационные технологии, так как их потребность в жилищно-коммунальном хозяйстве гораздо выше, чем в других отраслях. Однако даже предварительный анализ показывает, что в теоретических и прикладных аспектах инновационной деятельности в ЖКХ имеется определенная специфика, вытекающая, прежде всего, из особенностей основного продукта отрасли – жилищно-коммунальных услуг. Поэтому, рассмотрев процессы, происходящие в современном российском жилищно-коммунальном хозяйстве, необходимо обратиться далее к рассмотрению некоторых особенностей жилищно-коммунальных услуг под углом зрения требований инновационного развития отрасли.

1.2 Внедрение механизма рыночных отношений с целью инновационного развития жилищно-коммунальной сферы

Жилищно-коммунальные услуги весьма специфичны по своим экономическим, технологическим, социальным и другим характеристикам.

Жилищным кодексом Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ст. 154) [24, с. 127] был дан перечень коммунальных услуг – это водоснабжение, газоснабжение, электроснабжение, водоотведение и теплоснабжение, в том числе приобретение и доставка твердого топлива при наличии печного отопления, вывоз бытовых отходов. Более общая трактовка дана Постановлением Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 (п. 24) к жилищно-коммунальным услугам относятся обеспеченность жильем, отопление, холодное и горячее водоснабжение и водоотведение, газо- и энергоснабжение [72].

Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51617-2000 «Жилищно-

коммунальные услуги. Общие технические условия» (принят постановлением Госстандарта РФ от 19 июня 2000 г. № 158-ст) дает следующую формулировку рассматриваемой категории: «Жилищно-коммунальные услуги: Действия или деятельность исполнителя по поддержанию и восстановлению надлежащего технического и санитарно-гигиенического состояния зданий, сооружений, оборудования, коммуникаций и объектов жилищно-коммунального назначения, вывозу бытовых отходов и подаче потребителям электрической энергии, питьевой воды, газа, тепловой энергии и горячей воды» [16, с. 22].

Из приводимых определений хорошо заметна чересчур узкая трактовка ЖКУ в нормативных правовых актах, например, в них по какой-то причине пропускаются озеленение, благоустройство, банно-прачечные услуги, пожарная охрана и т.д.

Что же касается научных публикаций, то, например, Е.Е. Румянцева дает следующее определение для жилищно-коммунальных услуг: «Жилищно-коммунальные услуги (housing-communal utilities) – услуги, предоставляемые населению за тепло-, водо-, газо-, электроснабжение, за установку и пользованием телефоном (абонентская плата), абонентской радиоточкой (абонентская плата), коллективных телевизионных антенн (за исключением спутниковых), расходы на эксплуатацию, содержание и ремонт общего имущества дома, уборку придомовой территории, абонентское обслуживание кодовых замков (содержание консьержей) и вывоз мусора, а также услуги, связанные с наймом жилья» [96, с. 140-141].

Терминологический словарь С.И. Баженова дает несколько иное определение: «Жилищно-коммунальные услуги – деятельность по обеспечению удобства и комфорта проживания граждан в жилище и на территории населенного пункта, которая осуществляется путем надежного и устойчивого обеспечения холодной и горячей водой, электрической энергией, газом, отоплением, отведением и очисткой сточных вод, обслуживания и ремонта жилых зданий, придомовой территории, а также благоустройства территории населенного пункта в соответствии с установленными стандартами, нормативами и правилами» [5, с.

63]. Данное определение дает удовлетворительную характеристику содержания рассматриваемого понятия, поэтому, по мнению автора, следует придерживаться его в дальнейшем.

При том или ином определении границ понятия «жилищно-коммунальные услуги» в литературе (С.И. Баженов, Е.Е. Румянцева, И.М. Сафарова и др.) систематически подчеркиваются их специфические признаки [5, с. 63; 96, с. 140-141; 101, с. 10]. Основной обобщающей характеристикой ЖКУ является их необходимость для функционирования системы жизнеобеспечения поселений. Услуги, предоставляемые предприятиями жилищно-коммунального хозяйства, могут выступать в виде доведения до потребителей материальных носителей с определенными качественными показателями (тепловая и электроэнергия, вода и т.д.), а также в виде непосредственных работ на объекте (обслуживание жилых домов, санитарная очистка и т.п.).

С точки зрения инновационного развития ЖКХ ключевым моментом является требование различать между собой группы индивидуально потребляемых и общественно потребляемых услуг [104].

Для индивидуально потребляемой услуги объем ее потребления отдельным потребителем (или группой потребителей, например, семьей) может быть зафиксирован с помощью натуральных измерителей или соответствующих нормативов. В качестве примера в данном случае следует указать на услуги связи, тепло-, газо-, электро-, водоснабжение, вывоз мусора, техническое обслуживание жилья и т.п. В рассматриваемой группе ЖКУ весьма важно различать условно обязательные и условно добровольные услуги.

1. Условно обязательной следует называть услугу, от предоставления которой гражданин не может отказаться в силу социальных, технологических или иных внешних причин, т.е. такая услуга предоставляется и используется потребителем вне зависимости, хочет он этого или нет. Например, жильцы многоквартирного дома технологически не могут отказаться от услуг теплоснабжения, поскольку в зимнее время это причинит существенный ущерб всем проживающим в нем людям. Совершенно аналогичная ситуация характерна для услуг

по техническому обслуживанию жилья, вывозу твердых бытовых отходов и т.п.

2. Условно добровольной следует называть услугу, для которой имеется возможность отказаться от нее. Например, гражданин вправе не пользоваться холодным и горячим водоснабжением, услугами связи, газом и т.п., что должно подтверждаться приборами учета. Однако факт потенциальной возможности предоставить такую услугу предполагает наличие у производителя услуги тех или иных затрат на поддержание готовности к ее предоставлению потребителям. Эти условия выполняются на основе т.н. двухставочных тарифов на ряд предоставляемых услуг.

Еще одной важнейшей категорией, как уже отмечалось, следует считать термин «общественно потребляемая услуга», потребность в которой не может быть количественно выражена в тех или иных единицах для конкретного потребителя, например, городское освещение, благоустройство, формирование на территории поселения зеленых насаждений и т.д.

Рассматривая ЖКУ с точки зрения инновационного развития отрасли, следует выделить ряд их наиболее важных особенностей:

1. Жилищно-коммунальные услуги невозможно накапливать с целью последующего потребления, в отличие, например, от продукции материального производства (несохраняемость ЖКУ). Отсюда вытекает невозможность компенсировать невыполнение производственной программы предприятиями ЖКХ последующим перевыполнением плана или оказанием аналогичных услуг в сверхнормативном количестве.

2. Потребитель не может отказаться от получения этих услуг на тот или иной промежуток времени (например, от горячего водоснабжения или отопления в зимний период).

3. Низкая или практически нулевая замещаемость другими услугами: тепло- или газоснабжение, например, лишь в очень ограниченной степени может быть заменено нагревательными электроприборами, а канализацию вообще невозможно заменить ничем.

4. Однородность параметров ЖКУ (потребляемая мощность в электросе-

тях, объем поставленной питьевой воды и т.п.), а также их неподверженность амортизации.

5. Монополизм поставщиков, который, как правило, ведет за собой отсутствие у потребителя выбора исполнителей услуг. Совершенно аналогичная ситуация наблюдается и для монополизма потребителей, который означает для поставщиков отсутствие возможности выбора потребителей.

6. «Привязанность» к определенной территории: услуги жилищно-коммунального хозяйства практически невозможно «перебросить» с одной территории на другую, за исключением специфических случаев, например, переброски электроэнергии по временным схемам после аварий и катастроф.

7. Неразрывное сочетание экономических, социальных и экологических критериев эффективности производства и потребления. Чисто экономические критерии деятельности ЖКХ могут оказаться неприемлемыми ввиду приоритетной роли, которую играют социальная значимость и экологическая безопасность жилищно-коммунальных услуг при весьма высокой степени ответственности за бесперебойное функционирование всех систем.

Модель рынка жилищно-коммунальных услуг характеризуется наличием конкурентных (потенциально конкурентных) и неконкурентных (естественно-монопольных) сфер деятельности [7].

Развитие конкуренции в сфере ЖКХ провозглашалось Правительством в форме программ. Программами предусматривалось: создание конкурентной среды в сфере предоставления жилищных услуг в результате разделения функций между собственником жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от имени собственника), управляющими компаниями и подрядными жилищными организациями; демонополизация и создание конкурентной среды в подотраслях (благоустройство населенных пунктов и ритуальное обслуживание); демонополизация банно-прачечного и гостиничного хозяйства [73, 117].

Итоги реализации программ показали, что частично цели были достигнуты. Во многих регионах России поняли значимость ЖКХ как социально обра-

зующей отрасли городской экономики, требующей пристального внимания органов власти. Изменилась структура организаций, работающих на рынке. Значительно увеличилось количество малых предприятий в жилищно-коммунальном хозяйстве. Наибольшее количество таких предприятий функционировало в сфере капитального и текущего ремонта жилого фонда.

Однако в большинстве регионов реализация поставленных задач происходила формально и не достигла желаемых результатов. Предприятия малого бизнеса в жилищно-коммунальной отрасли представлены в немногих городах России (Москва, Санкт-Петербург, Череповец и т.д.) [3], в большинстве городов ЖКХ остается отраслью крупных монополистов и государственных, муниципальных предприятий.

Как известно, основными потребителями жилищно-коммунальных услуг является население, которое наиболее заинтересовано в качественном обслуживании. Поэтому серьезной задачей является преодоление отчуждения и иждивенчества населения в отношении управления жильем и коммунального обслуживания [14]. Вопросы совершенствования управления жилищным фондом решаются медленно, и именно это остается слабым звеном в реформе ЖКХ. Для успешного реформирования жилищно-коммунального хозяйства, демонополизации и развития конкуренции важна активность населения в управлении жилищным фондом. Объединение жильцов как в рамках уже существующих жилищно-строительных кооперативов (ЖСК), так и новых - товариществ собственников жилья (ТСЖ) служит инструментом эффективного управления многоквартирными домами [15]. И ЖСК и ТСЖ являются организационно-правовыми формами так называемого некоммерческого предпринимательства.

Вообще, виды предпринимательской деятельности, ее масштабы, организационно-правовые формы существующим гражданским кодексом не регламентированы.

Необходимой предпосылкой развития конкуренции является демонополизация жилищно-коммунального хозяйства. К сферам деятельности, в которых возможно развитие конкуренции, относятся:

управление и обслуживание жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства;

привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг, в том числе автономные системы жизнеобеспечения, не связанные с сетевой инженерной инфраструктурой объекты (крышные котельные, газоснабжение от емкостного и баллонного газа и другие);

выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства (ремонт и прочистка сетей, уборка мусора, эксплуатация лифтового хозяйства и тому подобное);

проектно-изыскательские и строительные работы по развитию объектов коммунального назначения и тому подобное.

Органам местного самоуправления целесообразно ускорить процесс разгосударствления организаций жилищно-коммунального хозяйства, функционирующих в этой сфере, обеспечить реальное равноправие хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм и заключение соответствующих договоров на конкурсной основе.

В сфере действия естественных монополий, связанных со сложившейся технологией, следует применять дополнительные методы антимонопольного воздействия.

В связи с этим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления через службы заказчика и государственную жилищную инспекцию субъекта Российской Федерации рекомендуется:

осуществлять контроль за установлением тарифов на жилищно-коммунальные услуги для населения и других потребителей путем введения оценки объективности расчета, затрат предприятий – естественных монополистов и прибыли для формирования цен, а также обеспечивать участие в работе региональных энергетических комиссий всех заинтересованных сторон (органы местного самоуправления, организации по защите прав потребителей, антимонопольные органы и другие) при установлении тарифов как для организаций

коммунального хозяйства, так и для организаций - поставщиков топливно-энергетического комплекса;

повышать организационно-правовую и финансово-экономическую независимость хозяйствующих субъектов для перехода на договорные отношения в сфере производства жилищно-коммунальных услуг;

контролировать обеспечение в рамках договорных отношений гарантированного обслуживания потребителей жилищно-коммунальных услуг на уровне федеральных социальных стандартов;

способствовать внедрению приборов индивидуального учета и регулирования расхода воды, тепла, газа и других энергоресурсов.

В конкурентных сферах деятельности необходимое обеспечение интересов производителей и потребителей достигается на основе использования рыночных инструментов, в т.ч. методами антимонопольного регулирования и контроля. К потенциально конкурентным товарным рынкам следует отнести, например, производство электрической, тепловой энергии и газа.

Предприятия, предоставляющие услуги, оказание которых связано с использованием инженерных сетей, относятся к субъектам естественных локальных монополий (их доля на рынке данных услуг практически всегда составляет 100%). К естественно-монопольным (локальным) рынкам следует относить, например, услуги по передаче тепловой и электрической энергии, газа, а также водоснабжение и водоотведение.

Таким образом, услуги ЖКХ обладают целым рядом специфических особенностей, существенно выделяющих их из услуг других отраслей социальной сферы. Жилищно-коммунальные услуги не меняют своего характера на протяжении десятилетий и даже столетий (например, водоснабжение), что обуславливает, в свою очередь, специфические условия для протекания в отрасли предпринимательской инновационной деятельности. Поэтому далее следует обратиться к более детальному рассмотрению тех особенностей инновационного процесса, которые характерны именно для деятельности в жилищно-коммунального хозяйства.

1.3 Особенности реализации инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве

Принятие Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» положило начало проведению комплексной реформы в жилищно-коммунальной отрасли в связи с зарождением нового класса частных собственников. Указом Президента РФ от 28.04.1997 была провозглашена Концепция реформы ЖКХ в Российской Федерации [117].

Концепцией реформы жилищно-коммунального хозяйства определены цели реформирования:

обеспечение условий проживания, отвечающих стандартам качества;

снижение издержек производителей услуг и соответственно тарифов для поддержания стандартов качества предоставляемых услуг;

смягчение для населения процесса реформирования системы оплаты жилья и коммунальных услуг при переходе на режим безубыточного функционирования.

В соответствии с целями ставились задачи и определялись механизмы реализации этих целей, которые выражались в системе нормативно-правовых актов. Важнейшими направлениями жилищно-коммунальной реформы являлись: разграничение прав владения и управления жилищно-коммунальной собственностью; создание рынка жилья за счет приватизации и изменения структуры жилищного фонда по формам собственности; введение договорных отношений в области эксплуатации и ремонта жилья и объектов инженерной коммунальной инфраструктуры; совершенствование системы управления, эксплуатации и контроля; совершенствование системы оплаты жилья и коммунальных услуг; введение дифференцированной оплаты в зависимости от качества и места расположения жилья; переход жилищно-коммунального хозяйства в режим безубыточного функционирования и расширенного воспроизводства основных фондов путем поэтапного повышения платежей населения при обеспечении социальной защиты малоимущих групп населения; структурная перестройка управления ЖКХ и перенесение центра тяжести по организации хозяйственно-

финансовой деятельности предприятий, функционирующих в этой сфере экономики, на места; совершенствование и развитие системы тарифообразования; контроль за естественными и локальными монополиями; демополизация и развитие конкуренции на рынке в жилищно-коммунальном хозяйстве; социальная защита населения.

Выделим факторы, влияющие на конкурентоспособность, которые в силу специфичности сферы ЖКХ отличаются от традиционных. Отметим, что практически все предприятия рассматриваемой сферы являются не собственниками, а балансодержателями объектов жилищно-коммунального хозяйства, выступая при этом в роли эксплуатирующих и ресурсоснабжающих предприятий. Объектами эксплуатации выступают жилой фонд и нежилые помещения, инженерные сети и сооружения, а также необходимые для их функционирования механизмы и оборудование, транспортные средства.

Таким образом, проблема становления рыночных отношений между заказчиками и подрядчиками в ЖКХ на первом этапе реформы может быть решена путем передачи упомянутых объектов жилищно-коммунального хозяйства в хозяйственное ведение либо оперативное управление от предприятий неэффективно эксплуатирующих муниципальную собственность другим, более конкурентоспособным предприятиям [115]. Но для решения этой первоочередной задачи необходимо полное возмещение нормативных издержек. Это возможно не только путем увеличения доли оплаты услуг населением и сокращения бюджетных ассигнований на эти цели, но и за счет значительного сокращения самих издержек и извлечением прибыли.

Конкуренция внутри отрасли не будет носить ярко выраженного характера (рисунок 1.1), поскольку ее нынешние представители в основном унитарные предприятия, учреждаемые собственниками муниципального и федерального имущества. Их количество ограничено, регламентировано объемом жилищно-коммунальных услуг и увеличиваться не будет. Конкуренция со стороны услуг заменителей практически невозможна из-за отсутствия заменителей ЖКУ. Кон-

конкуренция со стороны поставщиков сырья и оборудования маловероятна ввиду значительного их количества [62].

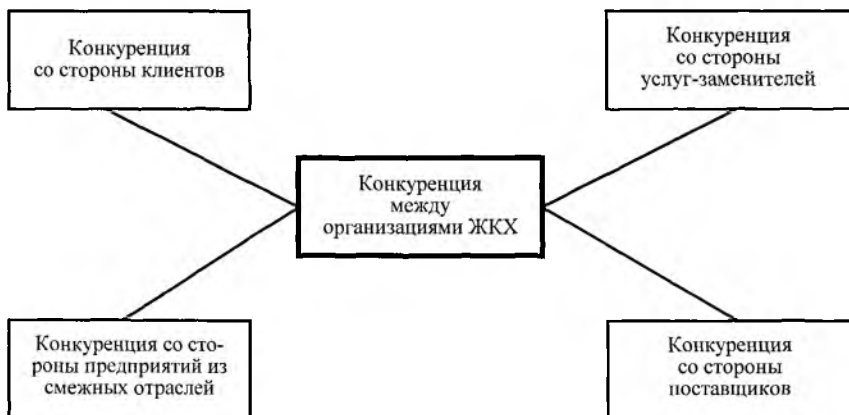


Рисунок 1.1 - Конкуренция между организациями жилищно-коммунального хозяйства

Конкурентная сила клиентов не представляет опасности, так как ЖКУ относятся к услугам жизнеобеспечения, спрос на которые формируется без субъективного воздействия потребителей.

Наиболее вероятен приход в сферу жилищно-коммунального хозяйства предприятий из смежных отраслей. Это строительные фирмы, имеющие богатый опыт ремонтно-строительных работ, современные технические средства и методы организации и управления. Кроме того, данные сферы бизнеса имеют определенные стратегические соответствия как маркетинговые (сложная клиентура, поставщики), так и производственные (возможность использования единых производственных мощностей). Все эти обстоятельства могут сделать нынешних представителей отрасли - муниципальные предприятия и организации - неконкурентоспособными.

Наряду с характерными показателями конкурентоспособности предприятий других отраслей (доля рынка, темп роста прибыли, финансовое состояние предприятия и т.д.) к числу показателей конкурентоспособности предприятий

жилищно-коммунального хозяйства можно отнести: эффективность системы управления; уровень техники и технологии оказания услуг; широту ассортимента оказываемых услуг; цену и качество услуг.

В адекватной оценке конкурентоспособности предприятий ЖКХ заинтересованы не только их руководители, но и представители органов местного самоуправления, а также население, являющееся непосредственным потребителем.

Таким образом, при условии демополизации развитие конкурентной среды в отрасли возможно, как возможен и приток в нее различных коммерческих фирм-новичков и вытеснение традиционных ее представителей.

Муниципальными организациями жилищно-коммунального хозяйства по обслуживанию и эксплуатации жилого фонда уже упущен ряд возможностей для извлечения прибыли от оказания дополнительных услуг населению. Например, установка кодовых дверей. Как показывает практика, муниципальные организации слабо используют конкурентные преимущества, отдавая рынок сторонним организациям [15].

Современная и адекватная оценка конкурентоспособности предприятий ЖКХ позволит формировать и корректировать возможные стратегии конкуренции, выявлять возможности их укрепления при демополизации отрасли. Для этого необходима методика такой оценки, базирующаяся на основе перечисленных аспектов конкурентоспособности.

Ниже приведен алгоритм выполнения комплексного исследования состояния предприятия жилищно-коммунального хозяйства, состоящий из следующих блоков.

1. Анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятия. Он проводится по следующим направлениям: оценка состояния предприятия на предмет угрозы банкротства; оценка имущественного положения предприятия; оценка ликвидности; оценка платежеспособности; оценка финансовой устойчивости; оценка деловой активности; оценка рентабельности; анализ структуры

себестоимости; анализ оборотных средств; анализ накладных расходов; анализ тарифов и цен на оказываемые услуги.

2. Анализ оценки эффективности управления предприятием. Он определяет: уровень квалификации административно-управленческого, производственного, обслуживающего персонала, потребности работников в повышении квалификации; рациональность разделения труда на основе анализа соответствия должностных инструкций, различных ведомственных и внутриотраслевых нормативных документов и реальной обстановки; полноту охвата функций системы управления и т.д.

3. Анализ и оценка ассортимента оказываемых услуг. Он осуществляется по следующим направлениям: выделение перечней обязательных и дополнительных услуг; определение потенциала предприятия в расширении ассортимента услуг.

4. Выполнение функционально-стоимостного анализа. Он проводится с целью выявления отношения между важностью выполняемой функции и затратами на их исполнение.

5. Технологический аудит. Данный этап представляет собой комплекс мероприятий, направленных на проверку соответствия процесса оказания и качества ЖКУ различным нормативным показателям, действующим в данной сфере (строительные нормы и правила, ГОСТ, правила охраны труда и техники безопасности, требования экологии и защиты окружающей среды и др.).

6. Конкурентоспособность услуг. На данном этапе оценивается соотношением качества услуг, определяемого ГОСТ, и издержек производства.

В ходе исследования по предложенному алгоритму становятся очевидными практически все проблемы функционирования предприятия ЖКХ.

Развитие конкуренции в сфере жилищно-коммунального хозяйства провозглашалось Правительством в форме программ. Программами предусматривалось: создание конкурентной среды в сфере предоставления жилищных услуг в результате разделения функций между собственником жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от имени собственника), управ-

ляющими компаниями и подрядными жилищными организациями; демонополизация и создание конкурентной среды в подотраслях (благоустройство населенных пунктов и ритуальное обслуживание); демонополизация банно-прачечного и гостиничного хозяйства [73].

Итоги реализации программ показали, что частично цели были достигнуты. Во многих регионах России поднялась значимость жилищно-коммунального хозяйства как социально образующей отрасли городской экономики, требующей пристального внимания органов власти. Изменилась структура организаций, работающих на рынке производства. Значительно увеличилось количество малых предприятий в ЖКХ.

Однако в большинстве регионов реализация поставленных задач происходила формально и не достигла желаемых результатов. Предприятия малого бизнеса в жилищно-коммунальной отрасли представлены в немногих городах России (Москва, Санкт-Петербург, Череповец и т.д.), в большинстве городов жилищно-коммунальное хозяйство остается отраслью крупных монополистов и государственных, муниципальных предприятий. Формирование товариществ собственников жилья выступает в современных условиях одним из решающих факторов перехода жилищно-коммунального хозяйства к экономической самостоятельности и рентабельности. Товарищество собственников жилья рассматривается как организационная, некоммерческая форма управления комплексом, допускающая получение прибыли для распределения ее между участниками.

Перед организацией товарищества собственников жилья следует провести экспресс-оценку с точки зрения экономической привлекательности и целесообразности для собственников жилых помещений [59]. При оценке потенциала товарищества собственников жилья для собственников жилых помещений и жильцов - несобственников оптимальными являются возможность обеспечить надежную доходную базу, эффективное управление финансовыми потоками и благоприятные условия проживания. На первом этапе процедуры отбора домовладений для включения в перечень объектов, рекомендуемых для регистрации в качестве товариществ собственников жилья (рисунок 1.2) из жилых домов от-

бираются те, структура собственности на которые позволяет сформировать товарищества собственников жилья в соответствии с действующим законодательством – при наличии более 50% площади помещений, находящихся в частной собственности [30].

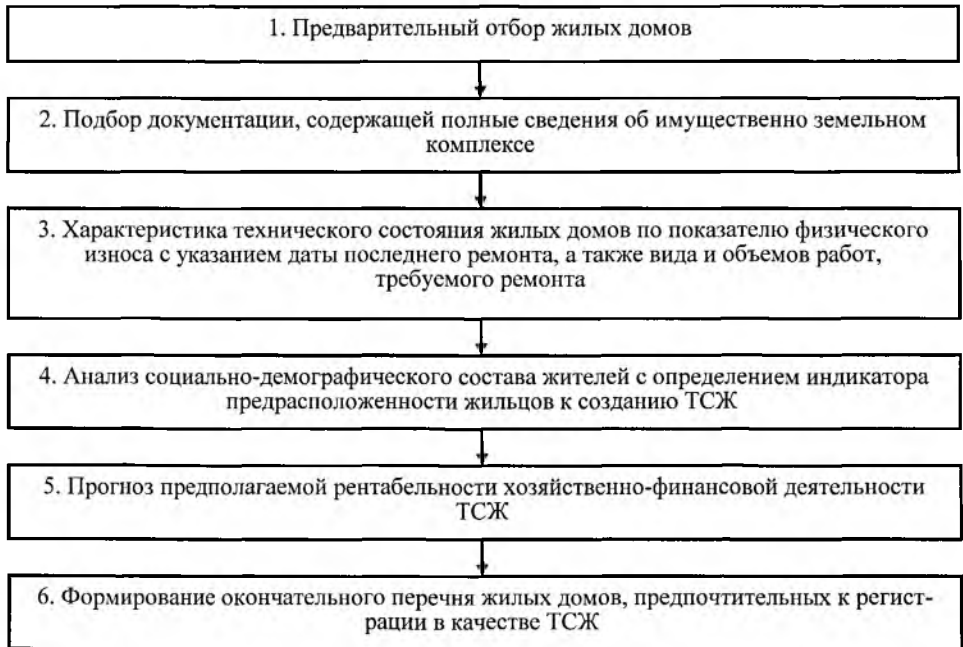


Рисунок 1.2 - Алгоритм проведения оценки экономической целесообразности формирования товариществ собственников жилья

Сформированный адресный список домов ранжируется по количеству помещений, находящихся в частной собственности.

По данным технического паспорта на каждое домовладение составляется перечень объектов формируемого товарищества собственников жилья с характеристиками площади, балансовой стоимости, наличия нежилых помещений, земельных участков, спортивных площадок, гаражей, дорожек и т.д., а также его план.

Далее список анализируется по основному классификационному критерию - физическому износу строений. Этот показатель не должен превышать предельного значения в 60%. Поскольку реконструкция и капитальный ремонт

при более высоком показателе износа неэффективны и требуют значительных затрат.

При оценке индекса социальной привлекательности создания товарищества собственников жилья изучается социально-демографический состав жильцов, возрастная характеристика семей. Если свыше 50% членов семей имеют средний возраст не более 40 лет, то создание товарищества собственников жилья целесообразно и может найти поддержку среди жителей.

Высокая жилищная обеспеченность семей предполагает в основном желание обеспечить сохранность жилья и надежную эксплуатацию [114]. Это может служить индикатором предрасположенности жильцов к созданию ТСЖ (хотя такая социальная оценка может оказаться спорной, как и другие, связанные с мнениями, мотивациями, поведением).

Фактор доходов в этом случае представляется одним из самых важных. Для его анализа могут быть использованы различные данные, характеризующие доходы семей.

Далее находится индекс социальной привлекательности I :

$$I = D_c + D_{ж} + D_a + D_v + D_o + D_n, \quad (1.1)$$

где: D_c - доля субсидируемых семей по оплате ЖКУ в общей численности семей, проживающих в доме; $D_{ж}$ - доля собственников, имеющих второе жилье в доме и не зарегистрированных в нем, от общего числа проживающих в доме; D_a - доля семей, имеющих собственные автомобили, от числа проживающих в доме; D_v - доля членов семей, имеющих средний возраст не более 40 лет, от числа проживающих в доме; D_o - средняя жилищная обеспеченность на 1 человека в доме, кв. м. общей площади; D_n - доля пенсионеров, от числа проживающих в доме.

Может быть рекомендована следующая шкала социальной привлекательности формирования кондоминиумов (таблица 1.11):

I = от 1 до 9 - низкая;

I = от 10+ до 17 - средняя;

И = свыше 18 - высокая.

Таблица 1.11 - Факторы социальной привлекательности

№	Показатели	%	Рекомендуемые значения коэффициентов, баллы
1.	Доля субсидируемых семей по оплате жилищно-коммунальных услуг в общей численности семей, проживающих в доме (D_c)	До 5 До 10 До 15 До 20	4 3 2 1
2.	Доля собственников, имеющих второе жилье в доме и не зарегистрированных в нем, от общего числа проживающих в доме ($D_{ж}$)	До 1 До 3 До 5 До 10	1 2 3 4
3.	Доля семей, имеющих собственные автомобили (Да), от числа проживающих в доме (D_a)	До 20 До 30 До 40 Более 40	1 2 3 4
4.	Доля членов семей, имеющих средний возраст не более 40 лет, от числа проживающих в доме (D_s)	До 30 До 40 До 50 Более 50	1 2 3 4
5.	Средняя жилищная обеспеченность на 1 человека в доме, кв. м. общей площади (D_o)	До 21 До 25 До 30 Более 30	1 2 3 4
6.	Доля пенсионеров, от числа проживающих в доме (D_n)	До 10 До 20 До 30 До 40	4 3 2 1

Важный фактор экономической целесообразности формирования товарищества собственников жилья - оценка предполагаемой рентабельности и возможности самокупаемой эксплуатации объектов. С этой целью анализируются удельные расходы и доходы на 1 кв. м. эксплуатируемой площади в земельно-имущественном комплексе и дается предварительная оценка прогнозируемых финансовых результатов: безубыточная эксплуатация, возможность получения прибыли, необходимость предоставления дотаций на возмещение убытков от содержания домовладения.

В общем виде формирование товариществ собственников жилья может быть целесообразно, если все три показателя (уровень износа, социальная привлекательность и рентабельность) удовлетворяют перечисленным требованиям.

Создание товариществ собственников жилья имеет ряд преимуществ, таких как: возможность выйти из-под монополии муниципальных эксплуатационных организаций; возможность влиять на выбор управляющей организации; прозрачность деятельности управляющей организации в результате контроля со стороны собственников жилья; влияние на первоочередность работ по ремонту, а также получение дополнительных источников доходов от использования различных составляющих единого комплекса имущества [140].

Но, несмотря на перечисленные преимущества, количество товариществ собственников жилья увеличивается очень медленными темпами [45].

Одним из объективных факторов, сдерживающих создание товариществ собственников жилья, является техническое состояние жилищного фонда и необходимость проведения капитального ремонта

К причинам нежелания жителей объединяться в товарищества собственников жилья, по мнению автора, можно отнести следующие факторы:

трудность процедуры регистрации, регистрационные сборы;

непроработанность законодательно-нормативной базы, особенно в части налогообложения;

ограниченность, а чаще всего отсутствие выделяемых из бюджета средств на содержание и ремонт жилого фонда;

отсутствие специалистов в сфере управления жильем и достаточного количества предприятий по эксплуатации и ремонту жилого фонда;

недостаточная поддержка ТСЖ со стороны органов местного самоуправления.

Таким образом, на сегодняшний день управление и эксплуатация жилого фонда является наиболее огосударственной сферой деятельности. Количество частных фирм в России, занимающихся этой деятельностью, значительно меньше количества муниципальных предприятий и организаций.

Практически никто не рискует широко участвовать в управлении новообразованными товариществами собственников жилья и тем более жилыми зданиями, находящимися в муниципальной собственности. Как правило, немного-

численные частные фирмы в этой сфере принимают в управление новые здания [53], построенные за счет средств будущих жителей. В этом случае фирме заранее известен контингент проживающих, который ею же и сформирован в процессе привлечения дольщиков или продажи квартир, а значит, заранее известна его платежеспособность.

Тем не менее эксплуатация недвижимости начинает все больше и больше привлекать внимание отечественных фирм [90]. Главной предпосылкой в развитии этого направления должно стать создание конкурентных условий.

Основным условием перехода от монополизма к развитому рынку услуг ЖКХ как в сфере эксплуатации, так и в сфере управления жилищным фондом является создание множества продавцов этих услуг, действующих независимо друг от друга. При этом необходимо иметь в виду, что наличие в городе не одной, а нескольких ремонтно-эксплуатационных организаций еще не означает отсутствия монополии, так как за каждой из этих организаций закреплен определенный участок, в границах которого она является единственным продавцом услуг.

Создание конкурентной среды в жилищной подотрасли зависит от эффективного разделения функций между собственниками жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от лица собственника), управляющими компаниями и жилищными ремонтно-эксплуатационными организациями, а также от эффективного формирования договорных отношений между ними.

Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвестиций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

От лица собственников государственного жилищного фонда на практике выступают специализированные подразделения или структуры органов государственной власти (комитеты по управлению государственным имуществом и

т.п.) [141], а также службы заказчика (управляющие организации), которым передается в управление жилищный фонд. Важнейшей задачей управляющей организации является защита прав потребителей [83].

Анализируя состояние жилищно-коммунального хозяйства в стране, необходимо отметить, что за последнее время произошли существенные изменения в части понимания важности и безотлагательности реформирования ЖКХ, необходимости корректировки направлений, темпов преобразований, состава первоочередных мер, сроков и последовательности их исполнения.

Состояние отрасли на начало 2010 г. выглядит следующим образом. Суммарная стоимость представленных населению Российской Федерации жилищно-коммунальных услуг составила 360 млрд. руб. [35], в т.ч.:

населением оплачено 296,6 млрд руб., что составляет 82,4%, в 2009 г. уровень население оплатило 72,4% от суммарной стоимости услуг;

средствами консолидированного бюджета оплачено 38,4 млрд руб. (10,7%, в 2009 г. – 24,6%);

дефицит средств составил 25,0 млрд. руб. (6,9%, в 2009 г. – 14,5%).

Таким образом, наблюдается тенденция увеличения платежей населения и снижение уровня финансирования из бюджетов.

Установленный уровень оплаты населением жилищно-коммунальных услуг в среднем по Российской Федерации на конец 2010 года составил 87% от их полной стоимости при федеральном стандарте 80%. Реальный уровень, с учетом представленных льгот и субсидий, составил почти 48% и повысился по сравнению с 2009 года на 9% [35].

Показатель установленной максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг в среднем по Российской Федерации составил 18,7% (федеральный стандарт 22%) [13].

И все же, несмотря на отдельные положительные изменения, произошедшие в 2010 году, в целом положение в отрасли нельзя признать удовлетвори-

тельным [149], продолжает нарастать комплекс нерешенных проблем, основными из которых являются: высокая зависимость предприятий ЖКХ от бюджетных дотаций; значительный объем недофинансирования отрасли; увеличение ветхого и аварийного жилья; высокий износ основных фондов предприятий жилищно-коммунального хозяйства; неэффективная работа предприятий; высокая затратность и отсутствие экономических стимулов снижения издержек; наличие перекрестного субсидирования и т.д. Действующая система дотирования жилищно-коммунальных предприятий, в отличие от прямого субсидирования малообеспеченных семей, не позволяет обеспечить адресность выделяемых субсидий, не гарантирует доведение средств до граждан - конечных получателей услуг. Продолжает действовать система оплаты услуг по установленным нормативам. Попыткам перехода на приборный учет потребляемых материальных носителей услуг препятствует не заинтересованность коммунальных предприятий - монополистов. Эта же причина замедляет развитие конкурентной среды.

В отрасли преобладают муниципальные унитарные предприятия, непривлекательные для инвесторов и не несущие достаточной финансовой ответственности за качество предоставляемых ими услуг.

Монополизм коммунальных предприятий, неразвитость гражданско-правовых механизмов ответственности за количество и качество оказываемых услуг не позволяют эффективно защищать интересы потребителей в сфере надежности обслуживания и качества услуг, которые сегодня находятся на беспрецедентно низком уровне.

Монополистические тенденции в ЖКХ еще более усиливаются в результате финансовой неустойчивости предприятий сектора, его непривлекательности для инвестиций и, как следствие, отсутствия интереса к деятельности у потенциальных альтернативных участников - таким образом, минимизируются возможности для развития конкуренции.

Отсутствие экономического интереса в создании товариществ собственников жилья обусловлено как трудностями в их регистрации, так и избиратель-

ными подходами к финансированию жилищно-коммунальной сферы в зависимости от вида собственности жилищного фонда, что в еще большей степени снижает перспективы развития конкуренции [102]. Совмещение в рамках муниципального сектора функций собственника жилищного фонда и хозяйственной деятельности по его управлению и обслуживанию создает серьезный внутренний конфликт интересов, в результате которого стимулы для повышения эффективности управления жилищным фондом и его эксплуатации отсутствуют.

Модель реформирования отрасли, реализуемая до сих пор, не в полной мере учитывала необходимость решения всех перечисленных проблем и экономические реалии сегодняшнего дня. В силу этого отмеченные негативные явления не только не ликвидировались, но и продолжают нарастать.

Таким образом, необходимо исследовать методические аспекты организационно-экономических нововведений в жилищно-коммунальном комплексе, которые будут способствовать повышению конкурентоспособности в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг и эффективному развитию системы жилищно-коммунального хозяйства.

Выводы по главе

1. Установлено, что жилищно-коммунальное хозяйство неразрывно связано с жильем и жилищным хозяйством, но при этом в ЖКХ включаются множество инфраструктурных объектов и иных видов деятельности, уже не относящихся напрямую к жилищному фонду. Жилищно-коммунальное хозяйство имеет все признаки единой системы, функционирующей в рамках социальной сферы страны (множество составляющих его подотраслей; наличие взаимосвязи между подотраслями; относительная самостоятельность единиц и существование системы управления; единство основной цели всех составляющих - предоставление услуг потребителям в части жизнеобеспечения).

2. Обосновано, что жилищно-коммунальный комплекс является структурно сложной иерархической системой из чего вытекает необходимость управления им в рамках муниципальных образований, используя системный подход и учитывая закономерности в его развитии.

3. Выявлено, что износ инженерного оборудования в отрасли достиг 73%, инженерных сетей - 65%. Количество аварий и нарушений в работе коммунальных объектов выросло за последние 10 лет в 5 раз. За год в среднем происходит 200 аварий на каждые 100 км сетей теплоснабжения и 70 - на 100 км сетей водоснабжения, что в 10 раз превышает установленные нормы. При этом на устранение последствий от аварий требуется в 4-5 раз больше средств, чем на их предотвращение. В отрасли остро ощущается необходимость перехода от стратегии сдерживания и попыток стабилизации частоты аварий к стратегии их предупреждения и снижения до уровня международных требований.

4. Автором выделены наиболее важные направления нововведений, сделанных в отрасли за последние 15 лет: внедрение рыночных механизмов в деятельность предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства; изменение системы управления в отрасли, получившее наиболее яркое воплощение в передаче практически всех аспектов деятельности жилищно-коммунального хозяйства на муниципальный уровень.

5. Определены основные направления дальнейшего развития жилищно-

коммунального комплекса (изыскание ресурсов для дальнейшего развития жилищно-коммунального хозяйства на основе финансового оздоровления предприятий жилищно-коммунального комплекса, дальнейшее развитие рыночных отношений и привлечение частного бизнеса, внедрение режима жесткой экономики; совершенствование системы управления в жилищно-коммунальном комплексе; внедрение новых технических, экономических и управленческих решений), решение которых невозможно без внедрения обновленных организационно-экономических механизмов и инструментов управления ЖКХ при упорядочении регулятивных мероприятий со стороны органов государственной и муниципальной власти.

6. Рассматривая жилищно-коммунальные услуги с точки зрения инновационного развития отрасли, автором выделен ряд их наиболее важных особенностей: жилищно-коммунальные услуги невозможно накапливать с целью последующего потребления; потребитель не может отказаться от получения этих услуг на тот или иной промежуток времени; низкая или практически нулевая замещаемость другими услугами; однородность параметров ЖКУ, а также их неподверженность амортизации; монополизм поставщиков, который, как правило, ведет за собой отсутствие у потребителя выбора исполнителей услуг; «привязанность» к определенной территории; неразрывное сочетание экономических, социальных и экологических критериев эффективности производства и потребления.

7. Обосновано, что необходимой предпосылкой развития конкуренции является демополизация жилищно-коммунального хозяйства. К сферам деятельности, в которых возможно развитие конкуренции, относятся: управление и обслуживание жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства; привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг, в том числе автономные системы жизнеобеспечения, не связанные с сетевой инженерной инфраструктурой объекты; выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства; проектно-изыскательские и строительные работы по развитию объектов коммуналь-

ного назначения.

8. В сфере действия естественных монополий, связанных со сложившейся технологией, следует применять дополнительные методы антимонопольного воздействия. В связи с этим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления через службы заказчика и государственную жилищную инспекцию субъекта Российской Федерации автором рекомендуется проводить следующие мероприятия: осуществлять контроль за установлением тарифов на ЖКУ для населения и других потребителей путем введения оценки объективности расчета, затрат предприятий – естественных монополистов и прибыли для формирования цен, а также обеспечивать участие в работе региональных энергетических комиссий всех заинтересованных сторон при установлении тарифов как для организаций коммунального хозяйства, так и для организаций - поставщиков топливно-энергетического комплекса; повышать организационно-правовую и финансово-экономическую независимость хозяйствующих субъектов для перехода на договорные отношения в сфере производства жилищно-коммунальных услуг; контролировать обеспечение в рамках договорных отношений гарантированного обслуживания потребителей ЖКУ на уровне федеральных социальных стандартов; способствовать внедрению приборов индивидуального учета и регулирования расхода воды, тепла, газа и других энергоресурсов.

9. Современная и адекватная оценка конкурентоспособности предприятий ЖКХ позволит формировать и корректировать возможные стратегии конкуренции, выявлять возможности их укрепления при демополизации отрасли. В связи с этим автором предложен алгоритм комплексного исследования состояния предприятия жилищно-коммунального хозяйства, состоящий из следующих блоков: 1) анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятия; 2) анализ оценки эффективности управления предприятием; 3) анализ и оценка ассортимента оказываемых услуг; 4) выполнение функционально-стоимостного анализа; 5) технологический аудит; 6) конкурентоспособность услуг.

10. Установлены преимущества создания товариществ собственников жи-

ля и причины нежелания жителей объединяться в них, рекомендованы факторы социальной привлекательности формирования товариществ собственников жилья, разработан алгоритм проведения оценки экономической целесообразности формирования товариществ собственников жилья, что обеспечит надежную доходную базу, эффективное управление финансовыми потоками и благоприятные условия проживания.

11. Обосновано, что основным условием перехода от монополизма к развитому рынку услуг ЖКХ как в сфере эксплуатации, так и в сфере управления жилищным фондом является создание множества продавцов этих услуг, действующих независимо друг от друга. Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвестиций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

Глава 2 Методические аспекты организационно-экономических нововведений в жилищно-коммунальном хозяйстве

2.1 Теоретико-методические основы инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве

Считается, что понятия «новшество», «нововведение» были впервые введены в научный оборот Й. Шумпетером, который выделял пять комбинаций, характеризующих новое развитие средств производства [146]:

1. Изготовление нового, т.е. еще неизвестного потребителям, блага или создание нового качества того или иного блага.

2. Внедрение нового, т.е. данной отрасли промышленности еще практически неизвестного, метода (способа) производства, в основе которого не обязательно лежит новое научное открытие и который может заключаться также в новом способе коммерческого использования соответствующего товара.

3. Основание нового рынка сбыта, т.е. такого рынка, на котором до сих пор данная отрасль промышленности этой страны еще не была представлена, независимо от того, существовал этот рынок прежде или нет.

4. Получение нового источника сырья или полуфабрикатов, равным образом независимо от того, существовал этот источник прежде или просто не принимался во внимание, или считался недоступным, или его еще только предстояло создать.

5. Проведение соответствующей реорганизации, например, обеспечение монопольного положения (посредством создания треста) или подрыв монопольного положения другого предприятия.

Позднее он же ввел понятие инновации, т.е. внедрение и использование новых видов потребительских товаров, производственных и транспортных средств, рынков и форм организации в промышленности. Дальнейшее развитие теории нововведений привело к необходимости различать понятия «новшество», «нововведение», «инновация». В отечественной литературе нововведение представляет собой не только продукт деятельности, но и ее процесс (процесс

внедрения), в то время как новшество - это объект инновационной деятельности, то, что подлежит внедрению и использованию [23, 27].

В нормативных актах и в новейшей литературе нет единства по вопросу о том, какое формализованное определение следует давать понятию «инновация».

В Постановлении Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 дается следующее определение: «инновация (нововведение) - конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности» [74, с. 14].

В этом же нормативном акте даются и другие дефиниции, в частности:

инновационная деятельность - процесс, направленный на реализацию результатов законченных научных исследований и разработок либо иных научно-технических достижений в новый или усовершенствованный продукт, реализуемый на рынке, в новый или усовершенствованный технологический процесс, используемый в практической деятельности, а также связанные с этим дополнительные научные исследования и разработки;

инновационный потенциал (государства, региона, отрасли, организации) - совокупность различных видов ресурсов, включая материальные, финансовые, интеллектуальные, научно-технические и иные ресурсы, необходимые для осуществления инновационной деятельности;

инновационная сфера - область деятельности производителей и потребителей инновационной продукции (работ, услуг), включающая создание и распространение инноваций;

инновационная инфраструктура - организации, способствующие осуществлению инновационной деятельности (инновационно-технологические центры, технологические инкубаторы, технопарки, учебно-деловые центры и другие специализированные организации) [74].

Нетрудно заметить, что приведенные определения чересчур суживают понятие инновации до новых или усовершенствованных продуктов и техноло-

гических процессов, оставляя за скобками организационные, экономические и социальные инновации.

В словаре-справочнике Л.П. Куракова и И.П. Данилова отмечается, что «инновация – конечный результат творческого труда, получивший реализацию в виде новой или усовершенствованной продукции, нового или усовершенствованного процесса, используемого в экономическом обороте» [43, с. 93].

В учебнике Д.А. Ендовицкого инновации трактуются как качественные изменения видов, форм и методов хозяйственной деятельности, обусловленные внешними причинами и внутренними возможностями и направленные на повышение эффективности достижения целей организации. В данном определении свойство новизны вытекает из требования качественных, а не количественных изменений. В частности, формирование нового направления (вида, сегмента) деятельности является инновацией [23].

Обобщая положительные стороны этих и многих других определений, предлагается к использованию следующая дефиниция: инновации – это нововведения во всех областях человеческой деятельности, основанные на современных достижениях науки и передового опыта, осуществляемые с целью повышения качества жизни, эффективности производства и управления.

При том или ином определении инновации следует помнить, что с целью более конкретного изучения необходимо выделение тех или иных их частных типов. Прежде всего, среди различных видов инноваций следует различать технологические и нетехнологические нововведения.

Технологические инновации представляют собой конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности [23].

Инновации продукции - процессы обновления номенклатуры изделий (услуг) и сбытового потенциала предприятия, что обеспечивает рост объема получаемой прибыли, расширение его доли на рынке, создание новых рабочих

мест и т.д.

Инновации технологии - это процессы обновления производственного потенциала, направленные на повышение производительности труда и экономию материальных, финансовых и трудовых ресурсов.

Под нетехнологическими инновациями необходимо понимать изменения в формах и методах управления, социальные сдвиги и т.п. В данной группе следует различать:

1. Организационно-экономические инновации - это внедрение и использование новых подходов к организации производства и управления, нововведения в системе экономических отношений и т.п. Этот тип инноваций является одним из самых распространенных в ЖКХ, обеспечивая «вращение» предприятий отрасли в рыночный механизм, повышения качества предоставляемых услуг и т.п.

2. Маркетинговые инновации - реализация новых или значительно улучшенных маркетинговых методов, охватывающих существенные изменения в дизайне и упаковке продуктов, использование новых методов продажи и презентации продуктов (услуг), их представления и продвижения на рынки сбыта, формирование новых ценовых стратегий [11].

3. Социальные инновации - это общий процесс планомерного совершенствования социальных отношений в данной организации или на данной территории. Применение инноваций такого рода расширяет возможности на рынке рабочей силы, мобилизует персонал предприятия на достижение поставленных целей, укрепляет доверие к социальным обязательствам предприятия перед сотрудниками, способствует росту их квалификации [136]. Социальные инновации особенно актуальны в свете современной концепции социальной ответственности бизнеса.

Инициирование и реализация инновационного проекта осуществляются в рамках инновационного процесса. В теории и практике управления нововведениями под инновационным процессом понимается фактическое осуществление полного жизненного цикла инноваций [12]. Он может содержать ту или иную

совокупность стадий инновационного процесса, вплоть до научных исследований, прикладных или даже фундаментальных, но непременно нацеленную на получение результата, пригодного для практического использования. В рамках рыночного подхода основной моделью инновационного процесса является линейная модель (рисунок 2.1) [33].

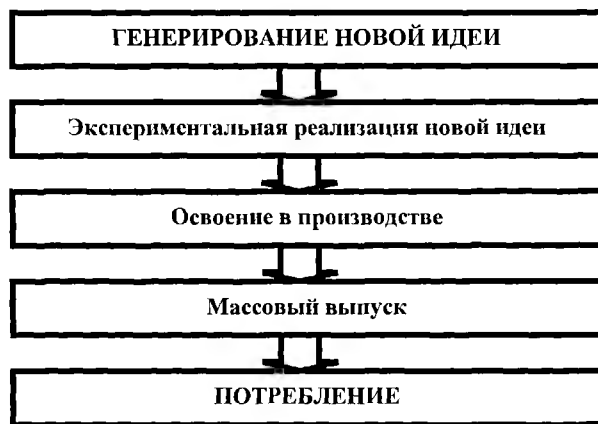


Рисунок 2.1 – Линейная модель инновационного процесса

В рамках инновационного процесса, в частности, происходит диффузия инноваций, т.е. процесс их распространения, что приводит к тиражированию инноваций. Создание и внедрение нововведений в рамках инновационного процесса, по мнению автора, выполняют несколько важных социально-экономических функций:

1. Первая функция инноваций состоит в том, что практически все изобретения направлены на уменьшение затрат энергии, живого труда, создают возможности вовлечения в производство новых производительных сил, повышают эффективность труда и производства.

2. Вторая функция инноваций - повышение качества произведенных продуктов, что ведет к росту уровня производства и потребления, способствует улучшению качества жизни.

3. Третья функция инноваций состоит в том, что они, повышая качество, снижая затраты и совершенствуя потребление, способствуют поддержанию

пропорций между спросом и предложением, между производством и потреблением.

4. Четвертая функция состоит в том, что инновации стимулируют процесс развития человека, т.е. реализацию его интеллектуальных способностей, создание условий для его дальнейшего творческого роста.

Рассматривая теоретические аспекты инновационной деятельности, нельзя не обратить внимание на то, что исследователи уделяют явно недостаточное внимание рассмотрению таких категорий, как цели и средства, а также объект, субъект и предмет инновационной деятельности. В официальном определении инновационной деятельности не указывается, с какой, собственно, целью производятся НИОКР, совершенствуются техника, технология, организационно-экономические механизмы. Между тем инновации сами по себе представляют интерес лишь постольку, поскольку позволяют решить ту или иную задачу социально-экономического развития, будучи только средством достижения той или иной конечной цели, например, в виде изменения ассортимента продукции (услуг) и повышения их качества, снижения затрат, роста производительности труда, повышения качества жизни и т.п. В этом плане целесообразным является также более широкое использование в понятийном аппарате исследований таких ключевых категорий, как:

«объект инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве»;

«субъект инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве»;

«предмет инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве».

Последние три понятия образуют целостную систему, позволяющую дать комплексную характеристику инновационной деятельности в ЖКХ. Следует отметить, что каждый из рассматриваемой триады терминов нередко встречается в литературе. Однако исследователи, как правило, не обращают внимания на системный характер рассматриваемых понятий, употребляя их от случая к слу-

чаю и зачастую в самых разных смыслах [23, с. 8-10; 33, с. 51]. Предлагаемые ниже определения являются попыткой восполнить пробелы, имеющиеся, по мнению автора, в содержательном анализе инновационной деятельности.

Цель инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве - повышение эффективности производства, управления и качества жизни.

Субъект инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве – частное лицо, иницилирующее и/или реализующее данный инновационный проект.

Объект инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве – это организация, отрасль, территория, трудовой коллектив, где конкретно реализуется данный инновационный проект.

Предмет инновационной деятельности - та сторона или характеристика объекта инновационной деятельности, которая подвергается изменениям в результате реализации данного инновационного проекта:

реализация инновационного проекта по оказанию новых услуг в рамках жилищно-коммунального хозяйства изменяет номенклатуру услуг, предоставляемых предприятиями отрасли на данной территории;

внедрение новой системы менеджмента качества на данном предприятии жилищно-коммунального хозяйства (см. главу 3) изменяет показатели качества ЖКУ;

внедрение новой техники или технологии направлено на изменение (уменьшение) такого показателя деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства, как издержки производства услуг и т.п.

Инновации выступают только как средство воздействия на предмет инновационной деятельности в рамках заранее сформулированных целей инновационного проекта.

Рассмотрев ключевые представления об элементах и структуре инновационного процесса, необходимо определить их специфику применительно к такому объекту, как жилищно-коммунальное хозяйство. В таблице 2.1 показана предлагаемая автором классификация инноваций применительно к условиям

жилищно-коммунального комплекса.

Таблица 2.1 - Классификация инноваций в жилищно-коммунальном хозяйстве

Классификационные признаки инноваций в ЖКХ	Инновации в жилищно-коммунальном комплексе									
	По степени охвата отрасли			По степени новизны		По сфере использования				
Типы инноваций в ЖКХ	Новые для ЖКХ в России	Новые для ЖКХ на данной территории	Новые для предприятия	Базисные	Модернизационные	Технические	Технологические	Экономические	Организационно-управленческие	Социальные

Цель инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве состоит в повышении эффективности производства, управления и комфортности среды обитания жителей в квартире, доме, поселении.

В качестве субъектов инновационной деятельности в ЖКХ могут выступать:

1. Федеральные органы власти, в том числе:

Президент Российской Федерации (Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации»);

Государственная Дума Российской Федерации (перечисленные выше федеральные законы по реформированию ЖКХ);

Правительство Российской Федерации (Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002 - 2010 годы»);

федеральные министерства и ведомства (Приказ Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 8 июня 2006 г. № 134 «О мониторинге и предоставлении информации о ходе реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса в субъектах РФ»).

2. Органы власти субъектов Федерации (Закон Московской области от 20 октября 2009 г. № 144/2008-ОЗ «О государственном административно-

техническом надзоре и административной ответственности за правонарушения в сфере благоустройства, содержания объектов и производства работ на территории Московской области», в котором содержатся новые подходы к развитию краевого ЖКХ).

3. Органы местного самоуправления на той или иной территории (Постановление главы городского округа Химки Московской области от 16.02.2006 № 125 «О мерах по улучшению благоустройства территории городского округа Химки» об утверждении Правил по благоустройству, санитарному содержанию территорий, организации уборки и обеспечению чистоты и порядка в городском округе Химки»; Решение Совета депутатов городского округа Химки от 16.04.2008 г. № 24/4 «Положение об управлении по жилищно-коммунальному хозяйству Администрации городского округа Химки Московской области»; Решение Совета Депутатов Химкинского района от 24.08.2005 г. № 75/1 «Об утверждении Устава городского округа Химки»).

4. Отдельные предприятия ЖКХ, включающиеся в инновационный процесс по собственной инициативе.

Объектом инновационной деятельности в жилищно-коммунального хозяйства могут быть:

1. Отдельные организации жилищно-коммунального комплекса – управляющие компании, ТСЖ, коммунальные предприятия и т.п. (при разработке и введении новых технологий, новых форм организации труда и т.д.).

2. Группа предприятий отрасли, расположенных на данной территории. Следует подчеркнуть, что в связи с приоритетной ролью местного самоуправления в деятельности ЖКХ данный тип объектов инновационного процесса является преобладающим.

3. Отрасль в целом. В последнем случае следует рассматривать нововведения, под которые «подпадают» все предприятия жилищно-коммунального хозяйства, независимо от формы собственности, ведомственной и территориальной принадлежности (Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», Фе-

деральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», Федеральный Закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный Закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», Постановление Правительства Российской Федерации от 23.05.2006 № 306 «Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг» (с последующими изменениями и дополнениями) и т.д.).

Категория «предмет инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве» может быть конкретизирована в следующих аспектах:

а) новые услуги, появление которых на рынке заметно интенсифицировалось с началом рыночных реформ в России (клининговые услуги, создание биллинговых систем, особенно «биллинга полного цикла», объединяющего в себе функции расчетной и платежной системы и т.п.);

б) новые формы управления (управляющие организации, целевые программы развития ЖКХ, проектное управление и т.д.);

в) новые формы экономических отношений (распространение в жилищно-коммунальном хозяйстве частных компаний, развитие концессионных механизмов в отрасли, инновации тарифной системы и т.п.);

г) новые формы организации труда и производства (создание систем менеджмента качества, заключение сервисных контрактов, введение системы «хозяйин дома», стандартизация и сертификация услуг и персонала и т.п.);

д) новые техника, технологии, материалы, предоставляемые в распоряжение отрасли научно-техническим прогрессом (комплексные системы автоматизации жилых зданий на основе ИТ-технологий, установка счетчиков воды и тепла, ультрафиолетовое обеззараживание воды вместо хлорирования, использо-

вание современных материалов при прокладке коммунальных водо- и теплопроводов и т.п.);

е) экологические новации (разработка и внедрение новых схем санитарной очистки территорий);

ж) социальные новации (новые формы взаимодействия граждан в рамках товарищества собственников жилья, новые формы работы с населением, участие структур гражданского общества в реформировании жилищно-коммунального хозяйства, использование СМИ и т.п.).

Учитывая сказанное выше, можно представить общую схему инновационного процесса в жилищно-коммунальном комплексе (рисунок 2.2).



Рисунок 2.2 - Основные элементы инновационного процесса в жилищно-коммунальном комплексе

Рассматривая далее специфику инновационных процессов в ЖКХ, нельзя

также не обратить внимание на практически не изученный вопрос о факторах, воздействующих на инновационную деятельность в отрасли. Эти факторы могут быть с некоторой долей условности разделены на две группы. Так, среди факторов, положительно воздействующих на инновационный процесс, следует отметить:

1. Частичная демонополизация отрасли, в которой в настоящее время уже действуют несколько десятков тысяч частных предприятий. Одним из важнейших результатов в данном случае является то, что на рынке услуг жилищно-коммунального хозяйства возникли зачаточные формы конкуренции.

2. Тенденция к постепенному расширению финансовых возможностей страны, позволяющая направлять все больший объем ресурсов на решение проблем жилищно-коммунального хозяйства. В качестве иллюстрации в данном случае можно сослаться на Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», в котором устанавливается, что имущество Фонда формируется за счет имущественного вноса Российской Федерации в размере 240 млрд руб., а также доходов, получаемых Фондом от размещения временно свободных средств, и других, не запрещенных законом поступлений [121].

3. Социальный заказ на обновление отрасли, услугами которой круглосуточно пользуются десятки миллионов граждан России. Нетерпимое положение, в котором уже длительное время находится ЖКХ, затрагивает интересы всех граждан, независимо от рода их занятий, местожительства, уровня доходов и т.д., создавая в российском обществе признанный всеми его основными группами вектор требований на исправление создавшейся ситуации.

4. Урегулированность основных правовых проблем развития жилищно-коммунального хозяйства (см. приведенный выше перечень нормативных правовых актов). Следует обратить внимание на то, что новаторами в большинстве ключевых инновационных решений по организации и управлению отраслью являются федеральные и региональные органы власти (законодательной и исполнительной). Достаточно указать на передачу жилищно-коммунального хо-

зяйства в ведение местного самоуправления, приватизацию, ипотеку, ТСЖ и т.п. нововведения. Следует также подчеркнуть наличие прочной законодательной базы для деятельности малого и среднего предпринимательства в жилищно-коммунальном хозяйстве, которая определяется, в первую очередь, положениями Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [123].

Согласно ст. 22 данного закона [123, с. 14], оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства в области инноваций органами государственной власти и органами местного самоуправления может осуществляться в виде:

а) создания организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказывающих поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства, в том числе технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон, и обеспечения деятельности таких организаций;

б) содействия патентованию изобретений, полезных моделей, промышленных образцов и селекционных достижений, а также государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности, созданных субъектами малого и среднего предпринимательства;

в) создания условий для привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства к заключению договоров субподряда в области инноваций и промышленного производства;

г) создания акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов.

5. Возможность использования мирового опыта инновационных решений в жилищно-коммунальном хозяйстве, обусловленная сближением экономических систем России и развитых стран.

6. Наличие емкого научно-технического задела в тех направлениях, которые представляют особый интерес для ЖКХ.

7. Положительным фактором также является, как ни странно, сравнитель-

ная техническая отсталость российского жилищно-коммунального хозяйства, когда технологии и организационно-экономические механизмы, уже ставшие рядовыми в других отраслях или территориях, могут быть заимствованы как инновационные решения для многих предприятий жилищно-коммунального комплекса России.

Отмечая факторы, положительно воздействующие на инновационный процесс в отрасли, следует также отметить и группу факторов, отрицательно сказывающихся на инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве:

1. Часть предприятий ЖКХ была, есть и останется в группе локальных естественных монополий со всеми вытекающими отсюда последствиями для темпов научно-технического прогресса и инновационного развития в отрасли.

При этом природа муниципального монополизма в значительной степени отличается от монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, целью которых является получение максимальной прибыли за счет доминирующего положения на каком-либо рынке. В основе же муниципального монополизма лежит кажущаяся необходимость концентрации средств и других ресурсов и административного управления ими с целью обеспечить населению, в условиях недофинансирования, хотя бы минимальный набор жилищно-коммунальных услуг, а также отсутствие цели получения прибыли.

2. Незаинтересованность местных органов власти в реальном внедрении нововведений, которые зачастую выводят из под их контроля предприятия жилищно-коммунального хозяйства и соответствующие финансовые потоки.

3. При росте экономических возможностей государства и частного капитала Россия тем не менее остается небогатой страной, при этом чтобы как-то исправить ситуацию в ЖКХ, необходимы финансовые вложения в сумме 4,5-5 трлн руб. [149]. Поэтому решение многих острейших проблем отрасли, прежде всего обновления ее основных фондов, распространения новых технологий, форм организации производства и т.д., в нашей стране зачастую бывает затруднительным просто в виду отсутствия необходимых средств. В настоящее время

жилищно-коммунальное хозяйство является недостаточно привлекательной отраслью для инвесторов, которые не имеют четкого представления о сроках и источниках получения прибыли. Поэтому следует поставить вопрос о возвращении инвестиционной льготы, составлявшей ранее до 50% налога на прибыль, что позволило бы предприятиям ЖКХ развивать технико-технологические нововведения. В качестве механизмов стимулирования инвестиционной активности в жилищно-коммунальное хозяйство следует рассматривать тарифную политику и целевые займы под бюджетные гарантии.

Еще один вариант инвестирования состоит в выведении капитальных затрат из структуры тарифа и осуществление за счет бюджетных расходов на целевые программы федерального, регионального и муниципального уровней. Потенциальными источниками инвестирования в жилищно-коммунальное хозяйство способны также выступать корпоративный капитал, муниципальные облигации, займы крупных финансовых организаций и т.п. Следует обратить особое внимание на то, что коммунальный сектор в настоящее время недостаточно пользуется кредитными ресурсами. Их использование позволит провести необходимую модернизацию ЖКХ с последующим возвратом из инвестиционной составляющей тарифов.

4. В инновационном развитии ЖКХ нельзя не учитывать такой фактор, как сопротивление части населения многим нововведениям в отрасли, зачастую ломающим привычный жизненный уклад. Так, в марте 2010 года социологический центр Ю. Левады опубликовал данные опроса жителей России о реформе жилищно-коммунального хозяйства. О предстоящей реформе управления многоквартирными домами, в ходе которой ответственность за содержание и ремонт этих домов будет перекладываться с муниципальных властей на собственников жилья, знает большинство участников опроса (76%), однако значительная часть респондентов (42%) не поддерживает ее проведение. Как показал опрос, большинство жителей как Москвы и Санкт-Петербурга (70% и 72%), так и других городов России (74%) ничего не знают о сроках выбора управляющей компании по обслуживанию коммунального хозяйства дома, в котором они прожи-

вают [150].

5. Специфика отрасли такова, что в ней затруднена диффузия инноваций. Практически каждое предприятие жилищно-коммунального хозяйства функционирует в рамках глубоко индивидуальных условий: в разных типах населенных пунктов, градостроительных и природно-климатических характеристик, плотности населения и специфики трудовых ресурсов, структуры основных фондов, запросов потребителей, сложившихся навыков управления и т.п. По этим причинам каждая организация в ЖКХ весьма своеобразна, следовательно, диффузия инноваций существенно затруднена: невозможно переносить новую нововведения из Калининграда во Владивосток, из Астрахани в Мурманск и т.д., хотя производство автомобилей, бытовой техники, компьютеров и т.п. достаточно просто, как известно, переносится из США и Европы, например, в Китай. В силу этого, с одной стороны, прямое тиражирование новшеств в жилищно-коммунальное хозяйство затруднено, а с другой, нововведениями для конкретного предприятия ЖКХ могут быть технико-технологические или организационно-экономические решения, которые уже получили распространение в других организациях. Разработку концессионного механизма или создание товариществ собственников жилья, несмотря на их известную распространенность, следует считать инновациями при их внедрении в данной конкретной организации или на данной территории.

6. Целый ряд услуг жилищно-коммунального комплекса, как уже отмечалось, сам по себе практически не поддается инновациям и в течение многих десятилетий не меняют своих потребительских свойств (обеспечение водой, газом, электроэнергией и т.п.), хотя при этом технологии их производства могут существенно изменяться (технология отопления домов, обеззараживания воды и т.п.).

7. Инновационный процесс в отрасли существенно затрудняется состоянием ее кадрового потенциала, непосредственно реализующего те или иные нововведения. В многочисленных исследованиях проблем развития российского жилищно-коммунального хозяйства преобладающее внимание уделяется со-

стоянию материально-технической базы отрасли, которое, как было показано, является весьма тревожным. Однако исследователи, как правило, обходят стороной ничуть не менее острую проблему - состояние трудовых ресурсов в ЖКХ. По справедливому замечанию О.П. Брискер «...в России сложилась парадоксальная ситуация, когда создаваемые в течение десятилетий дорогостоящие фонды, недвижимость, определяющая уровень жизни и, тем самым, в немалой степени экономическую безопасность страны, управляются лицами, получившими знания в объеме средней школы и не имеющими представлений о передовых технологиях и ресурсосбережении» [9, с.11]. Подтверждением этому высказыванию могут служить данные, приведенные в таблице 2.2.

Таблица 2.2 - Распределение занятых в отраслях ЖКХ по уровню образования на начало 2011 г. (численность занятых = 100 %)

Уровень образования	Жилищное хозяйство	Коммунальное хозяйство
Высшее	8,3	15,8
Неполное высшее	1,6	3,1
Среднее профессиональное	31,9	32,2
Начальное профессиональное	17,0	15,3
Среднее (полное) общее	31,1	24,6
Итого со средним	81,6	75,2
Основное общее	8,6	7,8
Начальное общее, не имеют начального образования	1,5	1,3
Итого не имеющих среднего образования	10,1	9,1

Низкий уровень организации производства и производительности труда приводят к тому, что российские предприятия жилищного сектора обычно имеют штат в 5-10 раз превышающий количество служащих на соответствующих западных предприятиях, обслуживающих такое же количество населения [151].

Результаты специальных исследований (А.В. Гаврилов, О.П. Брискер и др.) показывают, что в отрасли мало уделяется внимания человеческому фактору, для нее характерна высокая текучесть кадров. Ежегодно на предприятиях

сменяется почти половина работников, из них свыше 90% составляют увольнения по собственному желанию, а начиная с 1998 года наблюдается постоянное сокращение числа занятых [13, с 12; 9, с. 14].

Среднемесячная заработная плата работников ЖКХ составляет около 85% от среднемесячной зарплаты работников в целом по стране. Доля работников жилищно-коммунального хозяйства, получающих заработную плату на уровне или ниже величины прожиточного минимума, составляет около 29%, что является одним из худших показателей среди других отраслей [40].

Такой уровень зарплаты задает тенденцию к низкой производительности труда в жилищно-коммунальном хозяйстве. Чтобы приостановить процесс вымывания кадров из отрасли тарифные ставки в ЖКХ должны устанавливаться на уровне, привязанном к средним ставкам в промышленности – главном конкуренте жилищно-коммунального хозяйства на рынке труда [13, 19].

На практике уже имеется опыт формирования основ кадровой политики применительно к новым условиям деятельности ЖКХ на данной территории. Решение Совета Депутатов Химкинского района от 24.08.2008 г. № 24/4 «Положение об управлении по жилищно-коммунальному хозяйству Администрации городского округа Химки Московской области» устанавливает комплекс мероприятий, направленных на решение кадровой проблемы по рабочим специальностям для муниципальных ремонтно-эксплуатационных предприятий городского округа Химки Московской области [89].

Постановление предусматривает детальный анализ кадровой ситуации в жилищно-коммунальном хозяйстве города, финансирование подготовки кадров на основе специально собранной информации, проведение PR-кампании, маркетинговых исследований и т.п.

В сложившейся ситуации следует выдвинуть предложение о развитии в стране единой системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов ЖКХ. Эта работа в настоящее время сосредоточена по большому количеству высших и средних образовательных заведений, зачастую не имеющих в своем составе квалифицированных преподавателей. Препо-

давание ведется по различным неунифицированным программам. В ряде случаев обучение подменяется элементарным тестированием, что не может вооружить специалистов необходимым объемом знаний.

Еще одним важным предложением может выступить создание системы научно-технической информации для специалистов ЖКХ. В данном случае могут быть предложены:

а) организация постоянно действующей выставки инновационных решений в жилищно-коммунальном комплексе, осуществляющая свою деятельность на принципе самокупаемости;

б) создание центра антикризисных технологий в жилищно-коммунальном хозяйстве, который аккумулировал бы все новые и прогрессивные решения в рамках проведения реформы ЖКХ с целью использования этих разработок для внедрения на всей территории России. В рамках такого центра представляется целесообразным регулярный выпуск информационного бюллетеня о передовых достижениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства в стране и за рубежом.

8. Инновационная деятельность в жилищно-коммунальном комплексе могла бы быть значительно более интенсивной, если бы органы власти, предприятия и организации ЖКХ уделяли бы более пристальное внимание такому важному ее инструменту, как инновационный эксперимент.

Учитывая социальную роль отрасли, многие нововведения невозможно внедрять сразу во всех подотраслях жилищно-коммунального комплекса и на всех территориях без предварительной их экспериментальной проверки. Наиболее наглядной иллюстрацией к этому положению является сама реформа ЖКХ, которая, по мнению многих специалистов (А.Н. Ряховская, А.И. Сорокин, К.И. Фомичев и др.), была недостаточно проработана и не смогла решить многих ключевых проблем отрасли [97, 103, 137].

В научной литературе по проблемам развития жилищно-коммунального хозяйства направления инновационных экспериментов практически еще не обсуждалась. Между тем практика постоянно пытается использовать эксперимен-

тальные методы для отработки тех или иных инновационных решений. В качестве примера следует привести ряд нормативных актов, регламентирующих инновационные эксперименты в ЖКХ:

Федеральный уровень: Постановление Правительства РФ от 5 мая 2007 г. № 265 «Об экспериментальных инвестиционных проектах комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства».

Региональный уровень: Постановление губернатора Ленинградской области от 11 октября 2002 г. № 212-пг «Об организации и проведении в ряде муниципальных образований Ленинградской области эксперимента по осуществлению адресной социальной поддержки населения при оплате жилищно-коммунальных услуг с использованием персонифицированных социальных счетов».

Местный уровень: Постановление главы городского округа Химки от 26 сентября 2007 г. № 2060 «О проведении экономического эксперимента в системе ЖКХ» и др.

Неразработанность вопроса о проведении инновационных экспериментов в ЖКХ приводит к тому, что порядок их проведения, как правило, нарушает большинство элементарных требований к социально-экономическим экспериментам, отработанным в других отраслях экономики и социальной сферы [139, 142]. В связи с данной ситуацией следует отметить.

Во-первых, должен быть четко сформулирован вопрос, на который требуется получить отчет в ходе эксперимента (целесообразность использования данной инновации в экономическом механизме ЖКХ, данной схемы управления, реализации данной новой услуги и т.п.).

Во-вторых, должен быть детально регламентирован порядок проведения эксперимента (путем утверждения соответствующего положения и т.п.).

В-третьих, должна быть установлена схема проведения эксперимента, которая, как правило, выбирается на основе следующих альтернатив:

А) Параллельный эксперимент. Для проведения эксперимента по данной схеме отбираются два максимально сходных объекта (предприятия, организа-

ции, группа предприятий и т.п.), один из них рассматривается как экспериментальный, а второй – контрольный. На экспериментальном объекте будет отрабатываться новый организационно-экономический механизм, а контрольный объект служит в качестве эталона для сравнения и оценки результатов эксперимента. Далее экспериментаторы должны выбрать критериальный признак, на основании которого они будут оценивать результаты эксперимента (рост прибыли, сокращение издержек, рост качества жилищно-коммунальных услуг и т.п.). Затем на экспериментальном объекте осуществляется проектируемое нововведение, а на контрольном сохраняются все старые условия.

По истечении срока проведения эксперимента (например, 12 месяцев) критериальные признаки экспериментального и контрольного объектов сравниваются. Если на экспериментальном объекте ситуация оказалась лучше по сравнению с контрольным, то можно говорить о приемлемости данных инноваций и наоборот.

Так, для совершенствования системы оплаты труда в организации жилищно-коммунального хозяйства был поставлен эксперимент по параллельной схеме. Цель эксперимента – отработать новую систему оплаты труда, направленную на повышение качества ремонта сантехники в обслуживаемых домах. Для проведения эксперимента были отобраны две примерно одинаковых бригады слесарей-сантехников, одна из которых продолжала работать по старой схеме оплаты труда (т.е., служила контрольным объектом), а другая – на основе новой системы (т.е., служила экспериментальным объектом). Критериальный показатель – сокращение числа жалоб жильцов на качество ремонта сантехнического оборудования квартир. По завершении эксперимента оказалось, что число жалоб в первой бригаде осталась примерно тем же самым, тогда как во второй – уменьшилось на 28%. Таким образом, имеется основание принять для использования новую систему оплаты труда на всех аналогичных работах.

Б) Последовательный эксперимент. При данной схеме один и тот же объект выступает сначала контрольным объектом, а затем (после введения экспериментальных условий) - экспериментальным. Так же как и в предыдущем слу-

чае формулируется критериальный признак, на основании которого будет выноситься суждение о результатах эксперимента. Значения критериального признака регистрируются до начала эксперимента, после чего на объекте реализуются нововведения, и он становится экспериментальным объектом. По окончании эксперимента значения критериального признака регистрируются снова и сравниваются с таковыми до введения экспериментальных условий.

Из самой схемы последовательного эксперимента видно, что он требует значительно меньше организационных усилий и финансовых затрат, что и обусловило его преобладание в пока еще немногочисленных инновационных экспериментах в жилищно-коммунальном хозяйстве. Общая схема действий организаций ЖКХ при проведении того и другого типов инновационных экспериментов, показана на рисунке 2.3.

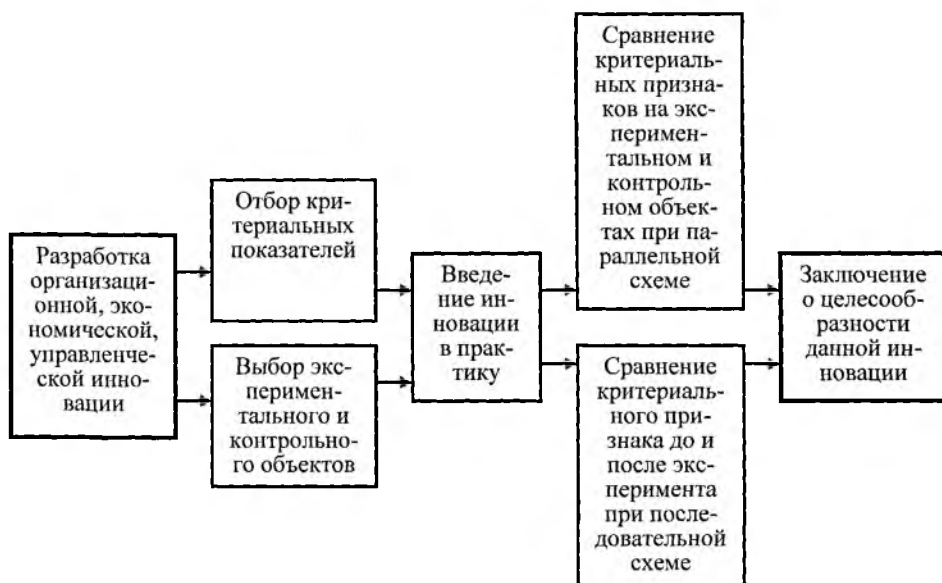


Рисунок 2.3 - Два типа инновационных экспериментов в жилищно-коммунальном хозяйстве

Таким образом, эксперименты по отработке тех или иных нововведений в жилищно-коммунальном комплексе еще не получили широкого распространения. Последнее обстоятельство связано со сложностью организации эксперимен-

та, необходимостью вложить в его проведение ту или иную сумму средств, высокими требованиями к квалификации кадров и т.п. Между тем трудно переоценить значение экспериментального подхода, в рамках которого можно отработать те или иные нововведения, не вовлекая в мало предсказуемые ситуации жителей данной территории – потребителей ЖКУ. Поэтому важность и перспективность экспериментальных методов в инновационной деятельности жилищно-коммунального хозяйства невозможно переоценить.

Таким образом, инновационная деятельность в жилищно-коммунальном хозяйстве России протекает в поле действия двух противоположных групп факторов: содействующих и препятствующих внедрению инноваций в отрасли (рисунок 2.4). Сложное переплетение указанных факторов формирует, как можно увидеть далее, темпы внедрения инновационных решений в организационно-экономическом механизме отрасли.



Рисунок 2.4 - Факторы инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве

Следовательно, жилищно-коммунальное хозяйство России представляет собой одну из главных отраслей в народном хозяйстве страны как с точки зрения ее экономического веса, так и с позиций ее социальной значимости. В границах отрасли сконцентрирован огромный объем национального достояния, накопленного многими поколениями россиян.

2.2. Повышение конкурентоспособности некоммерческих предпринимательских структур в рамках территориального общественного самоуправления жилищно-коммунальным хозяйством

Особую роль в рамках стратегии развития региона занимает стратегия развития самоуправляемых местных сообществ, таких как муниципальные образования и субъекты территориального общественного самоуправления (ТОС), входящие в систему местного самоуправления, товарищества собственников жилья и жилищно-строительные кооперативы, являющиеся самоуправлением домовладельцев. Данные организации могут реально контролировать качество и стоимость обслуживания жилищного фонда.

Право граждан регламентировать значительную часть общественных дел и управлять ею является составной частью демократических принципов и может быть осуществлено гражданами в рамках закона под свою ответственность и наиболее непосредственным образом через местное самоуправление.

Органы местного самоуправления, особенно в крупных городах, не могут владеть и управлять всеми проблемами, связанными с эффективным использованием имеющихся ресурсов и благоустройством микрорайона, квартала или дома в городе. Смысл понятия «самоуправление» явно стирается, когда речь идет об организации власти в каком-либо крупном городе.

Существует несколько способов преодолеть дефицит гражданской инициативы и гражданского участия – это развитие таких форм участия граждан в самоуправлении местных сообществ, как территориальное общественное самоуправление и создаваемые на его основе трастовые компании заказчиков жилищно-коммунальных услуг, жилищно-строительные кооперативы и товарищества собственников жилья, которые являются наиболее приближенными к насе-

лению звеньями в системе самоуправляемых местных сообществ, связывают органы местного самоуправления с реальными заботами населения и обеспечивают защиту совместных интересов граждан, проистекающих из проживания на определенной локальной территории (поселок, микрорайон, квартал, дом, деревня, и т.д.), из необходимости и неизбежности взаимодействия жителей этой территории.

Рассмотрим более подробно каждую из существующих на данный момент форм общественного участия местного самоуправления: комитеты территориального общественного самоуправления (КТОС), ТСЖ и ЖСК. В таблице 2.3 приведены характерные признаки субъектов территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление с реальными ответственными полномочиями создает предпосылки и условия для развития местного самоуправления на более высоком уровне – уровне внутригородского муниципального образования и города, а также для создания такого самоуправления граждан, как товарищества собственников жилья и общественные объединения в форме органов общественной самодеятельности по месту жительства.

Субъекты ТОС не являются коммерческими организациями, так как в качестве основной цели своей деятельности не преследуют извлечение прибыли и осуществляют предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению уставных целей.

Субъекты территориального общественного самоуправления не являются общественными объединениями, которыми согласно статье 117 Гражданского кодекса РФ, часть первая «признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединяющихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей» [125, с. 24]. Субъекты ТОС создаются гражданами, проживающими совместно на какой-либо территории, независимо от своих политических и религиозных убеждений, социального положения, для взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления, удовлетворения материальных по-

требностей в области экономических и земельных отношений, охраны общественного порядка и социальной помощи как отдельным нуждающимся в ней гражданам, так и категориям граждан (детям, подросткам, ветеранам, инвалидам, беженцам).

Таблица 2.3 - Характерные признаки субъектов территориального общественного самоуправления

Признаки	ТСЖ	ЖСК	КТОС
1. Цель создания	Для обслуживания частной и общедолевой собственности домовладельцев	Для владения, пользования и распоряжения кооперативной собственностью	Общественная контролирующая организация, выступающая от лица органов городской и районной власти
2. Статус	Субъект МСУ	Субъект МСУ	Муниципальное образование
3. Права членов общества	<ul style="list-style-type: none"> •Члены могут без разрешения общего собрания дарить, менять, продавать квартиры. •Выступают заказчиком на работы по обслуживанию и ремонту жилого фонда, благоустройству (количество голосов определяется метражом квартиры). 	<ul style="list-style-type: none"> •Члены не могут без разрешения общего собрания дарить, менять, продавать квартиры. •Вправе выступать заказчиком на выполнение ряда работ или выполнять их с помощью своих подразделений (каждый человек имеет свой голос). 	<ul style="list-style-type: none"> •В собственности имущества не имеет. •Выступает заказчиком единолично или совместно с органами управления городом и районов.
4. Собственные средства	<ul style="list-style-type: none"> •Оплата жилья и коммунальных услуг*. •Целевое финансирование на капремонт. •Предпринимательская деятельность. •Членские взносы и платежи. 	<ul style="list-style-type: none"> •Оплата жилья и коммунальных услуг. •Целевое финансирование на капремонт. •Предпринимательская деятельность. •Членские взносы и платежи. 	<ul style="list-style-type: none"> •Доходы от деятельности объектов •Финансовые средства от местных налогов. •Целевое финансирование из бюджета.
5. Налогообложение	<ul style="list-style-type: none"> •Налоги по отчислениям за коммунальные платежи включены в тарифы. •Налоги за жилищные услуги выплачиваются в полном объеме. 	<ul style="list-style-type: none"> •Налоги по отчислениям за коммунальные платежи включены в тарифы. •Налоги за жилищные услуги выплачиваются в полном объеме. •Освобождены от уплаты единого социального налога **. 	Налогообложению не подлежат.

*Платежи за электроэнергию и сетевой газ поступают непосредственно предприятиям-поставщикам данных коммунальных услуг.

**** В соответствии с главой 24 ст. 238 п.1, пп. 8 Налогового кодекса РФ.**

Сложный состав недвижимости и разнообразие задач по ее управлению, содержанию и обслуживанию обуславливают возникновение отношений между товариществами собственников жилья, с одной стороны, и властными структурами, организациями и предприятиями, осуществляющими работы и услуги в жилищной сфере, членами ТСЖ, нанимателями, арендаторами, с другой. В основном эти отношения должны строиться на договорной основе, но так складывается далеко не всегда. Основанием возникновения гражданских прав и обязанностей могут являться нормативные акты государственных органов и органов местного самоуправления. На товарищества собственников жилья распространяются обязательства для исполнения постановления органов исполнительной власти федерального уровня, субъекта федерации и местного самоуправления, предписания органов государственных инспекций (жилищной, пожарной), Роспотребнадзора.

В то же время с органом местного самоуправления заключается договор о целевом бюджетном финансировании товарищества на содержание и ремонт жилого дома, могут заключаться договора на право пользования земельным участком (договор аренды), о возмещении льгот отдельных категорий граждан, об оплате ЖКУ и т.д. Взаимоотношения товариществ собственников жилья и собственников помещений регулируются уставом ТСЖ и правилами проживания, но по отдельным вопросам могут быть заключены прямые договоры между товариществом собственников жилья и жильцом (например, на ремонт квартиры).

Целями создания таких организаций, как ТСЖ, ЖСК и КТОС, на рынке жилищно-коммунальных услуг являются сокращение прессы выплаты процентов за кредиты, оптимизация налогообложения, лоббирование профессиональных интересов в госструктурах.

Источниками формирования финансовых средств некоммерческой организации любой организационно-правовой формы также определены ст. 26 Федерального Закона «О некоммерческих организациях», а именно [124, с. 21]:

регулярные и единовременные поступления от учреждений (участников, членов);

добровольные взносы и пожертвования; выручка от реализации товаров, работ, услуг;

дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;

доходы, получаемые от собственности некоммерческой организации.

Финансовый механизм формирования и использования средств некоммерческой организации представлен на рисунке 2.5.

Субъекты территориального общественного самоуправления входят в систему местного самоуправления и могут являться юридическими лицами местного самоуправления.

Накопленный в городском округе Химки опыт развития территориального общественного самоуправления свидетельствует о том, что это жизнеспособная и достаточно эффективная форма привлечения населения к самостоятельному решению своих проблем. Финансовые ресурсы комитета территориального общественного самоуправления состоят из собственных средств, передаваемых им органами местного самоуправления и другими юридическими лицами и гражданами. Эти средства самостоятельно используются КТОС, но не могут быть израсходованы иначе, как в соответствии и во исполнении их финансовых планов.

Собственные средства комитета территориального общественного самоуправления образуются за счет доходов от деятельности объектов собственности КТОС и объектов муниципальной собственности, переданных им в пользование или оперативное управление, и от предпринимательской деятельности. Эти финансовые средства комитета территориального общественного самоуправления пока составляют незначительную часть в их финансовых планах ввиду как отсутствия у них собственности, так и отсутствия соответствующего опыта у должностных лиц КТОС.

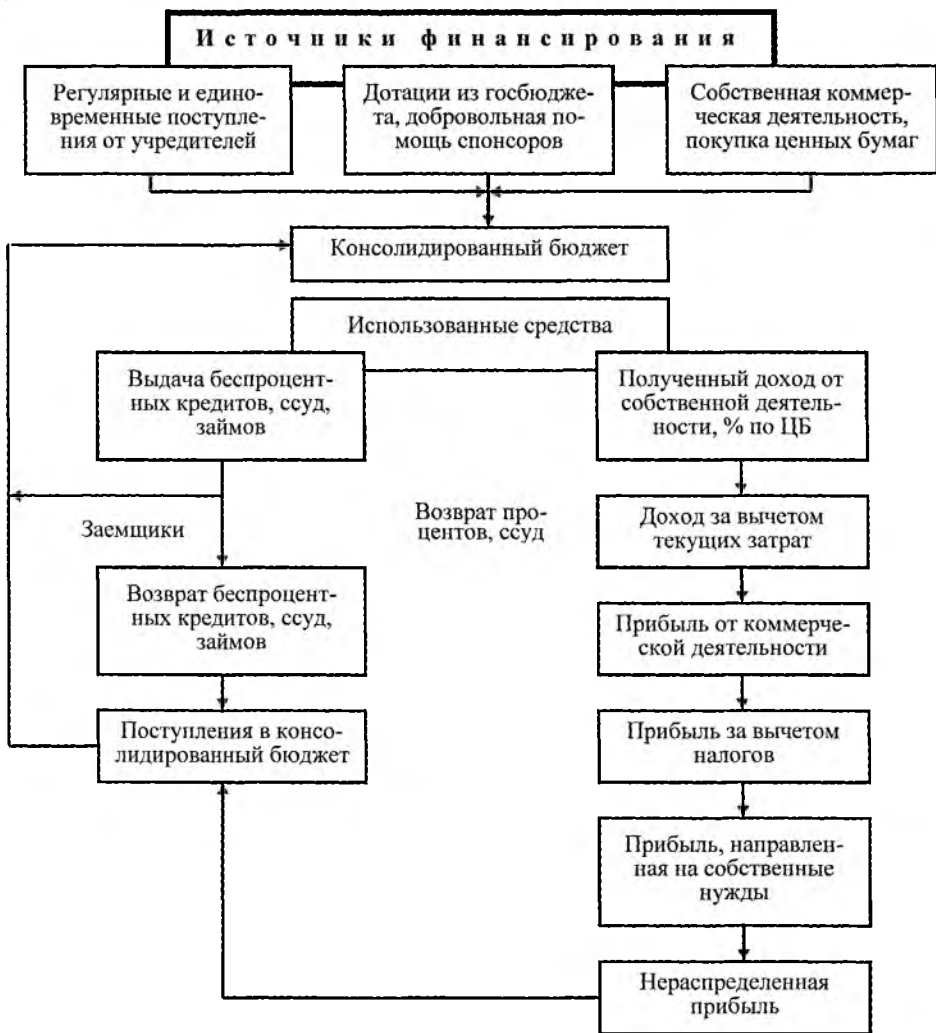


Рисунок 2.5 - Финансовый механизм формирования и использования средств некоммерческой организации

Все исполнительные органы (комитеты) субъектов ТОС (КТОС), их председатели и ревизионные комиссии должны быть избраны на конференциях представителей граждан и их уставы зарегистрированы районными администрациями. Для создания дееспособных субъектов территориального общественного самоуправления необходима общность интересов граждан вследствие осо-

бенностей географического положения территории, социально-экономической и экологической ситуации или других особенностей.

Органы самоуправления городского округа в случаях, когда затрагиваются интересы жителей территории, передают КТОС в установленном законом порядке свое имущество – муниципальную собственность (в основном, нежилые помещения) в пользование или оперативное управление.

В Московской области законодательно определен достаточно широкий круг вопросов экономических и земельных отношений, решения по которым органами управления города и его районов должны согласовываться с комитетом территориального общественного самоуправления. В него входят:

использование муниципальной собственности (в том числе аренда нежилых муниципальных помещений) при передаче ее в пользование на право хозяйственного ведения муниципальному унитарному предприятию или на право оперативного управления учреждению в случаях, когда это затрагивает интересы граждан территорий действия КТОС;

прием выполненных работ по благоустройству и озеленению территорий, ремонту и реконструкции жилого фонда, объектов социальной инфраструктуры, ЖКХ, дорог и тротуаров, расположенных на территории действия комитета территориального общественного самоуправления;

формирование промышленных, селитебных, рекреационных и других функциональных зон и объектов, использование природных ресурсов, охрана историко-культурного наследия и окружающей среды;

приватизация объектов бытового обслуживания населения и торговых предприятий территорий действия комитета территориального общественного самоуправления;

застройка муниципальных земельных участков в пределах территории действия комитета территориального общественного самоуправления, возведение на них зданий и сооружений, осуществление перестройки или сноса строений, кроме случаев застройки земельного участка в соответствии с генеральным

планом и проектами планировки и застройки, предоставления (передачи) земельных участков гражданам;

предоставление земельных участков и находящегося на них недвижимого имущества другим юридическим лицам в постоянное и срочное пользование, в том числе и аренду;

порядок использования гражданами и юридическими лицами земельных участков общего пользования: территории, на которых расположены внутриквартальные и дворовые спортивные сооружения, зоны отдыха и зеленые насаждения; автостоянки; мусоросборники; хозяйственные пристройки; гаражи; места выгула домашних животных;

другие решения, затрагивающие интересы граждан соответствующей территории и уставные полномочия КТОС.

Финансовые ресурсы комитета территориального общественного самоуправления состоят из собственных средств, передаваемых им органами самоуправления города и другими юридическими лицами и гражданами. Они самостоятельно используются КТОС, но не могут быть израсходованы иначе, как в соответствии и во исполнение их финансовых планов.

Собственные средства комитета территориального общественного самоуправления образуются за счет доходов от деятельности объектов собственности КТОС и объектов муниципальной собственности, переданных им в пользование или оперативное управление. Эти финансовые средства комитета территориального общественного самоуправления пока составляют незначительную часть в их финансовых планах вследствие как отсутствия у них собственности, так и отсутствия соответствующего опыта у должностных лиц комитета территориального общественного самоуправления.

Источниками финансирования комитета территориального общественного самоуправления могут быть (пока выделяемые в незначительных размерах) финансовые средства:

от арендной платы за нежилые муниципальные помещения, находящиеся на их территории действия для организации работы с детьми и подростками;

от различного рода штрафных санкций, если инициатором их наложения был КТОС и с ним же заключен договор соответствующим органом управления;

от оплаты на землю на благоустройство, озеленение и другие цели в случае включения этих финансовых средств в бюджет города по представленной комитетом территориального общественного самоуправления смете;

из внебюджетного экологического фонда в случае наличия формальных обстоятельств или для их предотвращения, а также для озеленения.

Формирование товариществ собственников жилья выступает в современных условиях одним из решающих факторов перехода ЖКХ к экономической самостоятельности и рентабельности. Под товариществом собственников жилья понимается «Имущественный комплекс, состоящий из жилых зданий, прилегающего земельного участка и иных объектов недвижимости (в т.ч. нежилых помещений). ТСЖ рассматривается как организационная, некоммерческая форма управления комплексом, допускающая получение прибыли для распределения ее между участниками» [126, с. 12].

При создании товариществ собственников жилья следует выделить несколько направлений:

1. Создание ТСЖ на стадии строительства, что не только определяет форму управления жилым зданием, но и позволяет инвесторам – будущим собственникам жилья самим определять уровень комфортности проживания и стимулирует их инвестиционную активность. Однако, как показывает практика, на стадии строительства чаще всего не создаются какие-либо формы управления, а используется такая устаревшая форма, как жилищно-строительный кооператив, что приводит к многочисленным правовым и организационным проблемам при окончании строительства.

2. Создание товариществ собственников жилья в домах, в которых не более 50% площадей помещений находится в частной собственности, и имеется не менее двух домовладельцев. В этом случае создание ТСЖ вовсе не является обязательным.

3. Создание товариществ собственников жилья в домах, в которых более 50% площадей помещений находится в частной собственности. В этом случае домовладельцы избирают способ управления в течение шести месяцев в обязательном порядке, в противном случае на них налагается штраф.

4. Создание ТСЖ при передаче ведомственного жилья.

Создание товариществ собственников жилья имеет ряд преимуществ, таких как: возможность выйти из-под монополии муниципальных эксплуатационных организаций; возможность влиять на выбор управляющей организации; прозрачность деятельности управляющей организации в результате контроля со стороны собственников жилья; влияние на первоочередность работ по ремонту, а также получение дополнительных источников доходов от использования различных составляющих единого комплекса имущества [44].

Несмотря на перечисленные преимущества, количество товариществ собственников жилья увеличивается очень медленными темпами. Одним из объективных факторов, сдерживающих создание ТСЖ, является техническое состояние жилищного фонда и необходимость проведения капитального ремонта.

К причинам нежелания жителей объединяться в товарищества собственников жилья можно отнести следующие факторы:

трудность процедуры регистрации, регистрационные сборы;

непроработанность законодательно-нормативной базы особенно в части налогообложения; ограниченность, а чаще всего отсутствие выделяемых из бюджета средств на содержание и ремонт жилого фонда;

отсутствие специалистов в сфере управления жильем и достаточного количества предприятий по эксплуатации и ремонту жилого фонда;

недостаточная поддержка ТСЖ со стороны органов местного самоуправления.

Таким образом, на сегодняшний день управление и эксплуатация жилого фонда является наиболее государственной сферой деятельности. Количество частных фирм в России, занимающихся этой деятельностью, значительно меньше количества муниципальных предприятий и организаций.

Практически никто не рискует широко участвовать в управлении новообразованными и тем более жилыми зданиями, находящимися в муниципальной собственности. Как правило, немногочисленные частные фирмы в этой сфере принимают в управление новые здания, построенные за счет средств будущих жителей [53].

Основным условием перехода от монополизма к развитому рынку услуг ЖКХ как в сфере эксплуатации, так и в сфере управления жилищным фондом является создание множества продавцов этих услуг, действующих независимо друг от друга. При этом необходимо иметь в виду, что наличие в городе не одной, а нескольких ремонтно-эксплуатационных организаций еще не означает отсутствия монополии, так как за каждой из этих организаций закреплен определенный участок, в границах которого она является единственным продавцом услуг.

Опыт функционирования жилищно-коммунального хозяйства показывает, что создание конкурентной среды в жилищной подотрасли зависит от эффективного разделения функций между собственниками жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от лица собственника), управляющими компаниями и жилищными ремонтно-эксплуатационными организациями, а также от эффективного формирования договорных отношений между ними.

Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвестиций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

От лица собственников государственного жилищного фонда на практике выступают специализированные подразделения или структуры органов государственной власти (комитеты по управлению государственным имуществом и т.п.), а также службы заказчика (управляющие организации), которым передается в управление жилищный фонд. Важнейшей задачей управляющей компании

является защита прав потребителей [83]. Во многих городах России службы заказчика функционируют в течение нескольких лет. В городском округе Химки пока не создана система управления жилищным фондом через услуги службы заказчика. Однако в условиях перехода на 100% оплату услуг ЖКХ населением возникает необходимость создания управляющих (трастовых) компаний заказчиков – собственников жилья.

Опыт обслуживания ТСЖ, ЖСК и КТОС в городском округе Химки показывает неоспоримые преимущества этих организационных форм перед старой системой жилищно-коммунального хозяйства:

1. Собираемость финансовых средств за оказываемые жилищно-коммунальные услуги в муниципальном жилье составляет не более 70% по сравнению с 90% и более в жилых домах жилищно-строительных кооперативов и товариществ собственников жилья.

2. Оплата энергоснабжающим и обслуживающим организациям и предприятиям ЖСК и ТСЖ осуществляется вовремя и в полном объеме.

3. Жилищно-строительные кооперативы и товарищества собственников жилья одними из первых начали устанавливать счетчики учета расхода воды. Норма расхода холодной воды установлена в размере 9 куб. м. на одного человека в месяц (300 л. в день на человека), а при установке счетчиков учета воды реальный расход воды на одного человека составил в среднем 6,7 куб. м. Сложнее обстоит дело с тепловыми счетчиками. Поскольку для покупки и установки тепловых счетчиков у ЖСК и ТСЖ нет необходимых средств, то можно использовать схему, предложенную в Санкт-Петербурге: муниципалитет или приобретает тепловые счетчики, или выделяет кредит товариществу собственников жилья на эти цели. После установки тепловых счетчиков жильцы по-прежнему производят оплату теплоснабжения по установленным нормативам до тех пор пока стоимость разницы количества теплоты между установленной нормой потребления и показаниями счетчика не погасит затраты на покупку теплового счетчика. После этого домовладельцы становятся владельцами теплового счетчика и производят оплату в соответствии с его показаниями.

По мере расширения сферы распространения товариществ собственников жилья можно будет пересмотреть муниципальную тарифную политику. Учитывая вышесказанное, необходимо создать режим наибольшего финансово-налогового благоприятствования ТСЖ со стороны государства.

На начальном этапе формирования товариществ собственников жилья имеет смысл оказать бюджетную поддержку этим организациям в случаях крайней необходимости, хотя бы в части финансирования затрат на капитальный ремонт жилого фонда и коммунальных инфраструктур. В настоящее время при переходе жилищно-строительных кооперативов в товарищества собственников жилья последние теряют право на пользование льготой в виде освобождения от уплаты в бюджет единого социального налога сумм, выплачиваемых за счет членских взносов лицам, выполняющим работы (услуги) для этих организаций. Такое решение тормозит процесс развития ТСЖ.

Поэтому необходимо уравнивать в налоговых правах жилищно-строительные кооперативы и товарищества собственников жилья в части пользования данной льготой. Правда, в этом случае может возникнуть вопрос о том, как будут начисляться пенсии работникам этих структур по накопительной системе. Представляется, что этот вопрос может быть решен таким же образом как он решается сейчас по другим льготным категориям организаций, освобожденных от уплаты единого социального налога в соответствии с действующим законодательством [127, ст. 238, 239].

2.3 Инновационные решения в сфере управления деятельностью в жилищно-коммунальном комплексе

Рассматривая инновационные решения применительно к системе управления ЖКХ, следует, прежде всего, обратиться к анализу такого важнейшего их аспекта, как целевые программы развития в отрасли. Согласно Федеральному закону от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» (ст. 2) программа социально-экономического развития Российской Федерации – это комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития

Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров [128]. Одним из последних примеров работы государства в данном направлении является Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р («Концепция-2020») [41]. В качестве иллюстрации важности той роли, которую играют целевые программы для обеспечения инновационных процессов в ЖКХ, приведем несколько конкретных примеров.

Во-первых, на федеральном уровне следует, конечно, указать на федеральную целевую программу «Жилище» на 2002-2010 годы, принятую Постановлением Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 и являющуюся частью приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» [71]. Следует отметить, что указанная программа является не первой попыткой использования программных методов для решения принципиальных проблем развития ЖКХ. В ходе реализации Государственной целевой программы «Жилище», одобренной еще постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 20 июня 1993 г. № 595, Основных направлений нового этапа реализации Государственной целевой программы «Жилище», одобренных Указом Президента Российской Федерации от 29 марта 1996 г. № 431, и первого этапа федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 - 2010 годы были созданы правовые и организационные основы государственной жилищной политики, определены ее приоритетные направления и отработаны механизмы реализации.

Основная цель Программы - комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающее доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем. В Программу, в частности, включена отдельная подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации». В 2006-2010 годах общий объем финансирования Программы составил за счет всех источников финансирования - 902,3 млрд руб. Ожидаемые

конечные результаты реализации программы в части жилищно-коммунального комплекса - повышение качества коммунальных услуг, безопасности и комфорта проживания, в частности, снижение уровня износа основных фондов коммунального хозяйства с 60% до 50%.

Для совершенствования жилищно-коммунального комплекса в 2006-2010 гг. Программа предусматривала развитие следующих инновационных направлений:

создание условий для развития конкурентного бизнеса в сфере управления жилищным фондом и коммунальным комплексом;

разработку механизма взаимодействия собственников жилья и их объединений, органов местного самоуправления, государства по вопросам управления многоквартирными домами;

развитие финансовых инструментов и институтов в целях привлечения инвестиций для модернизации жилищно-коммунального комплекса;

совершенствование процедур тарифного регулирования в коммунальном комплексе;

создание условий для привлечения средств частных инвесторов для модернизации и развития объектов коммунальной инфраструктуры, государственную финансовую поддержку процессов модернизации и развития коммунальной инфраструктуры, в том числе с целью минимизации рисков частных инвесторов;

развитие приборного учета в сфере предоставления коммунальных услуг и оплаты услуг по показаниям приборов учета.

Во-вторых, примером регионального уровня может служить План мероприятий по созданию условий для развития предпринимательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства города Москвы на 2006 год, утвержденный Постановлением Правительства Москвы от 14 февраля 2006 г. № 88-ПП. В частности, План был рассчитан на финансирование в размере свыше 66 млн руб. и предусматривал [68]:

1. Финансовое обеспечение деятельности по развитию малого предпри-

нимательства в жилищно-коммунальном хозяйстве города Москвы.

2. Учебно-методическое и кадровое обеспечение деятельности по развитию малого предпринимательства в ЖКХ города Москвы.

3. Совершенствование внешней среды для развития малого предпринимательства в сфере города Москвы.

4. Информационное обеспечение деятельности по развитию малого предпринимательства в жилищно-коммунальном хозяйстве города Москвы.

В качестве еще одного важного примера регионального уровня можно привести принятую в 2010 г. в городском округе Химки «Программу комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования городской округ Химки на 2011-2020 гг.» [82].

Целью разработки Программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования городской округ Химки является обеспечение развития коммунальных систем и объектов в соответствии с потребностями жилищного и промышленного строительства, повышение качества производимых для потребителей коммунальных услуг, улучшение экологической ситуации.

Задачи программы:

1. Реализация Генерального плана городского округа Химки.

2. Обеспечение коммунальной инфраструктурой объектов жилищного и промышленного строительства.

3. Обеспечение наиболее экономичным образом качественного и надежного предоставления коммунальных услуг потребителям.

4. Инженерно-техническая оптимизация коммунальных систем.

5. Разработка конкретных мероприятий по повышению эффективности и оптимальному развитию систем коммунальной инфраструктуры, повышение их инвестиционной привлекательности.

6. Обоснование мероприятий по комплексной реконструкции и модернизации.

7. Совершенствование механизмов развития энергосбережения и повы-

шение энергоэффективности коммунальной инфраструктуры муниципального образования.

8. Определение необходимого объема финансовых средств для реализации Программы.

Объем финансирования Программы составляет 30059,1156 млн руб., в т.ч. по видам коммунальных услуг:

1. Теплоснабжение: 24 198,3 млн руб., в т.ч.: 1) мероприятия по реконструкции и модернизации системы теплоснабжения - 7265 млн руб.; 2) мероприятия по новому строительству объектов системы теплоснабжения - 16550 млн руб.; 3) мероприятия по энергосбережению – 383,3 млн. руб.

2. Водоснабжение: 1046,262 млн руб., в т.ч.: 1) мероприятия по реконструкции и модернизации системы водоснабжения - 420 млн руб.; 2) мероприятия по новому строительству объектов системы водоснабжения - 590 млн руб; 3) мероприятия по энергосбережению - 36,262 млн. руб.

3. Водоотведение: 2542,6 млн руб., в т.ч.: 1) мероприятия по реконструкции и модернизации системы водоотведения сточных вод - 873,8 млн руб.; 2) мероприятия по новому строительству объектов системы водоотведения сточных вод - 710 млн руб.; мероприятия по новому строительству объектов системы водоотведения ливневых вод - 958,8 млн руб.

4. Утилизация ТБО: 50,30 млн руб., в т.ч. мероприятия по реконструкции и модернизации системы захоронения (утилизации) ТБО - 50,30 млн руб.

5. Электроснабжение: 1154,2296 млн руб., в т.ч.: 1) мероприятия по реконструкции и модернизации системы электроснабжения - 87,3007 млн руб.; 2) мероприятия по новому строительству объектов системы электроснабжения - 930,0908 млн руб.; 3) мероприятия по организации систем АИИС КУЭ и телемеханики - 55,9802 млн руб.; 4) приобретение спецтехники - 9,5579 млн руб.; 5) мероприятия по энергосбережению - 71,3 млн руб.

6. Бюджетные учреждения: 269,9982 млн руб., в т.ч. мероприятия по энергосбережению и повышению энергоэффективности в бюджетных учреждениях - 269,9982 млн руб.

7. Жилищный фонд: 797,4258 млн руб., в т.ч., мероприятия по энергосбережению и повышению энергоэффективности в жилищном фонде – 797,4258 млн руб.

Ожидаемые конечные результаты программы:

1. Технологические результаты:

обеспечение устойчивости системы коммунальной инфраструктуры города;

создание надежной коммунальной инфраструктуры города, имеющей необходимые резервы для перспективного развития;

оптимизация управления электроснабжением города;

внедрение энергосберегающих технологий;

снижение удельного расхода электроэнергии для выработки энергоресурсов;

снижение потерь коммунальных ресурсов.

2. Социальные результаты:

рациональное использование природных ресурсов;

повышение надежности и качества предоставления коммунальных услуг;

улучшение экологической обстановки в городе.

3. Экономические результаты:

плановое развитие коммунальной инфраструктуры в соответствии с генеральным планом городского округа Химки;

повышение инвестиционной привлекательности организаций коммунального комплекса города.

Ожидаемые инновационные результаты реализации Программы:

стабилизация финансового положения организаций жилищно-коммунального комплекса;

демонополизация и развитие конкуренции в сфере предоставления ЖКУ;

создание механизмов управления жилищно-коммунальным хозяйством в условиях рыночной экономики;

повышение инвестиционной привлекательности ЖКХ городского округа;
достижение единого уровня параметров качества жилищно-коммунального обслуживания в городском округе;

изменение структуры тарифов путем оптимизации состава затрат организаций жилищно-коммунального хозяйства на предоставление жилищно-коммунальных услуг.

Таким образом, целевые программы, будучи для жилищно-коммунального хозяйства одним из новых инструментов развития, используются на всех уровнях управления – федеральном, региональном и местном. Целевые программы являются наглядной иллюстрацией того, что управленческие решения, отработанные в других отраслях экономики и социальной сферы, по мере их диффузии в ЖКХ приобретают статус инноваций, проходя обычные стадии инновационного цикла. Эффективность нового для жилищно-коммунального хозяйства управленческого инструмента – целевых программ (инновационных проектов), наличие достаточной нормативно-правовой базы для их разработки и реализации, накопленный уже в стране опыт и т.д. требуют более широкого внедрения рассматриваемого подхода в отрасли. При этом в рамках целевых программ уже на стадии их разработки формируются возможности для реализации целого ряда инновационных направлений, начиная от установки новой техники и заканчивая инновационными экспериментами. Целевые программы, по мнению автора, имеют большие перспективы в предпринимательской инновационной деятельности жилищно-коммунального хозяйства, поскольку практически любой инновационный проект, имеющий конечный результат, может быть представлен в виде соответствующей целевой программы.

Согласно Жилищному кодексу РФ возможны три варианта управления в жилищно-коммунальном комплексе [24].

Первый - самими жильцами-собственниками. Так, например, в середине 2008 года в Москве этот путь выбрали не более десятка домов, при том что способ этот не очень эффективен. Если в доме ЧП, его некому устранять - людям нужно собираться, решать, кого нанять и за сколько, а на это не всегда есть вре-

мя.

Второй - управление товариществом собственников жилья. Товарищество собственников жилья может заключить договор непосредственно с эксплуатирующими компаниями (4910 московских домов, или 16%). ТСЖ может нанять управляющую организацию и поручить управление ей (так устроено в 3299 домах, или 11%). Поручить отбор поставщиков услуг и управление профессионалам, прописав в договоре требования и цены, - наиболее эффективный путь.

Третий - в подавляющем большинстве столичных домов (22271, или 73%) жильцы выбрали третий способ управления, поручив свое ЖКХ ГУПам «Дирекция единого заказчика», которых в Москве 124 единицы.

На 16 апреля 2008 года способ управления был выбран в 30509 московских многоквартирных домах (99,4%) [152].

Аналогичные данные по Санкт-Петербургу на середину 2008 года показывают, что только 91% владельцев жилых площадей выбрали способ управления. Судьба оставшихся 9% будет решена в ходе проведения открытых конкурсов по выбору эксплуатирующих организаций.

Из общего числа домов, уже сделавших выбор: 14% собственников предпочли ЖСК; 25% объединились в ТСЖ; 45% решили довериться частным управляющим компаниям; на долевом управлении своей недвижимостью остановились жители двух многоквартирных домов [153].

Таким образом, среди значительного количества инновационных решений в управлении жилищно-коммунальным комплексом следует выделить появление и бурное развитие института управляющих организаций или, как их принято называть на Западе, сервейинговых компаний. Последние представляют собой частные акционерные общества, муниципальные унитарные предприятия и организации смешанной формы собственности, занимающиеся эксплуатацией и управлением жилищного фонда по договору с его собственником. В рамках договора на управление орган власти передает частному партнеру ответственность за управление той или иной системой и, как следствие, риски, связанные с обеспечением работоспособности системы. А ответственность и риски, свя-

занные со сбором платежей за предоставляемые услуги и с окупаемостью сделанных инвестиций, остаются за органами власти. В российских условиях управляющие компании занимаются не только эксплуатацией и управлением жилищным фондом, но и управлением коммунальной инфраструктурой.

В задачи управляющих компаний входит: поддержание в надлежащем состоянии и модернизация жилищного фонда; конкурсный выбор подрядчиков и поставщиков и заключение с ними договоров; осуществление контроля над исполнением договоров; организация сбора платежей за предоставленные услуги и т.п. [50, 119].

Для иллюстрации следует привести несколько конкретных примеров деятельности управляющих компаний в России:

1. Одна из первых в России управляющих компаний - ОАО «Российские Коммунальные Системы» образовалась мае 2003 года, направив свою деятельность на:

электро-, тепло-, водоснабжение и водоотведение, газоснабжение;

модернизацию коммунальной инфраструктуры, внедрение ресурсосберегающих технологий;

предоставление комплексных инженеринговых услуг;

технологический и энергетический аудит и консалтинг [100].

2. Управляющая компания ООО «Аква-холдинг» была создана в 1999 году и практически является ровесником тех нововведений, которые легли в основу Указа Президента Российской Федерации от 28.04.97 № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации», и в настоящее время является самой крупной частной компанией в Москве по управлению жилым фондом.

В 1999 году «Аква-холдинг» в результате конкурсного отбора в ГУП «Мосжилкомплекс» стал управляющей компанией для нескольких десятков жилых домов в районе новостроек «Марьинский парк» и управляет ими до сих пор. В 2002 году компания расширила свою деятельность, победив в конкурсе на управление двумя домами в районе Выхино. Проводя работу с несколькими

десятками домов, ООО «Аква-холдинг» ведет четкий индивидуальный учет денежных средств по каждому из них, что позволяет видеть финансовую картину по конкретному дому и адресно направлять накопленные средства для решения проблем отдельно взятого дома. Именно раздельное ведение финансовой отчетности по каждому дому выгодно отличает компанию от других управляющих организаций, где все средства поступают в общую казну, из которой, по мере надобности, берутся деньги на решение проблем того или иного дома [154].

3. В Краснодарском крае получил известность опыт создания «Северной водной управляющей компании» на базе шести муниципальных образований Краснодарского края. Результатом ее открытия явилось:

сокращение управленческого персонала пяти районных водоканалов на 40%;

значительное повышение качества предоставляемых услуг, оцениваемого по опросам населения;

объединение кадровых ресурсов в единый комплекс (при возникновении порывов водоводов они устраняются в максимально сжатые сроки, т.к. весь технический персонал управляющей компании мобилизуется на устранение аварии);

экономия электроэнергии до 30%, т.к. работает единая энергоцепочка;

снижение потерь воды в среднем по управляющей компании за год на 20%;

единая диспетчеризация всех сетей (летом при нехватке воды имеются возможности ее перераспределения в зависимости от потребностей населения);

повышение инвестиционной привлекательности предприятия. Так, с ООО «Секьюрити Хаус» подписан инвестиционный проект по проектированию и строительству «Системы устойчивого водоснабжения шести муниципальных образований северо-западной части Краснодарского края» на сумму 400 млн евро [88].

Основу функционирования жилищной управляющей компании составляет комплекс ее организационно-экономических отношений (рисунок 2.6):

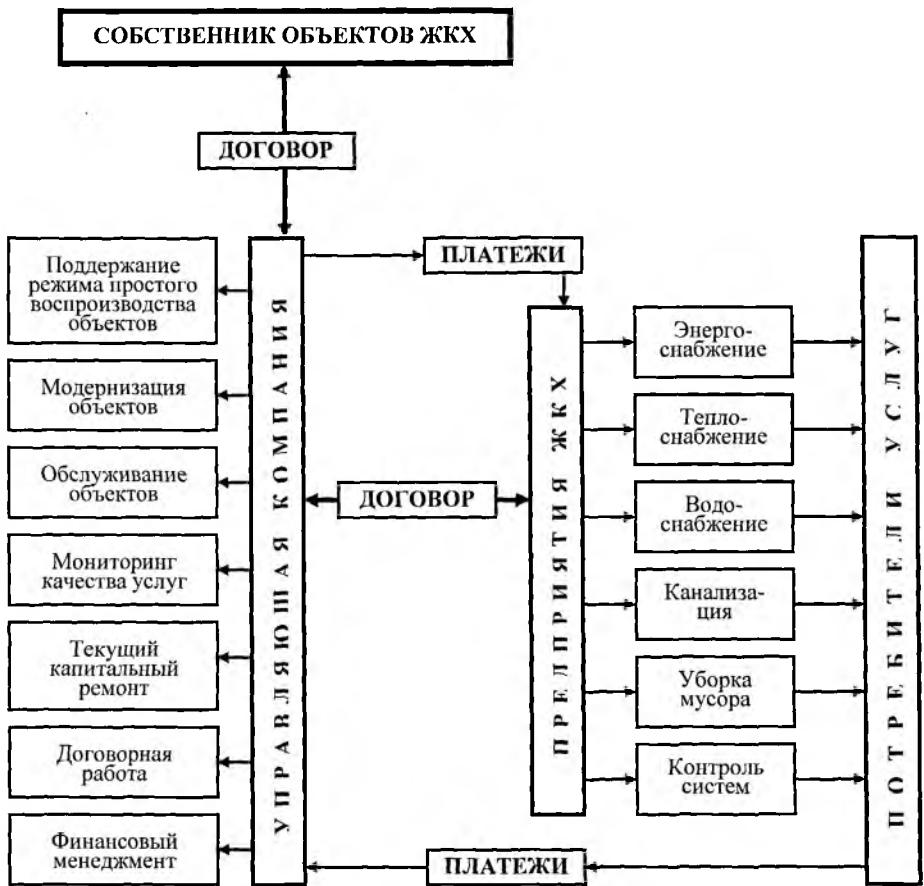


Рисунок 2.6 - Функциональная модель управляющей компании в жилищно-коммунальном хозяйстве

с государством, как с субъектом рыночного регулирования;
с собственниками объектов недвижимости, прежде всего, с муниципальными образованиями;
с арендаторами объектов недвижимости;
с подрядными организациями и поставщиками коммунальных услуг.

Реализация функций управляющей организации позволяет ей формировать доходы, в основном, за счет трех источников:

1. Вознаграждение от собственников жилья за управление жилым фондом

(10-15% от стоимости ЖКУ).

2. Доходы от оказания жителям обслуживаемых домов дополнительных услуг, не входящих в стандартный перечень функциональных обязанностей ЖЭК и РЭУ (уборка квартир, отдельные виды ремонта, остекление балконов и т.д.).

3. Доходы от разницы между фактическим потреблением жилищно-коммунальных услуг и тарифами, установленными на эти услуги.

По экспертным оценкам, максимальный уровень рентабельности, на который может рассчитывать организация, управляющая жилым домом, - 15%. Согласно исследованию проведенному Московской городской жилищной палатой, управление жилищным фондом становится рентабельным лишь в случае, если площадь управления превышает 40 тыс. м² жилой площади, т.е. порядка восьми домов площадью по 5 тыс. м² каждый [143].

В настоящее время все более очевидными становятся узкие места законодательства, которые могут привести к массовому банкротству частных и государственных управляющих компаний. Собирая 95-98% платежей с населения, невозможно перечислять 100% оплаты за услуги организаций-монополистов, поэтому задолженность управляющих компаний постоянно возрастает. Взаимоотношения между ресурсоснабжающими предприятиями, управляющими организациями и конечным потребителем на сегодняшний день сформированы так, что руководство дома всегда находится в положении виноватого: перед монополистами - за неуплату, перед жильцами - за прекращение снабжения [155].

Модель «хозяин дома». Одной из разновидностей сервейинговой деятельности является пока еще малоизвестная в России модель «хозяин дома», получившая широкое распространение, например, в Германии. Ключевой фигурой в этой модели является эффективно работающий «хозяин дома» – управдом (как правило, частный предприниматель без образования юридического лица). С ним управляющая организация заключает договор на обслуживание и содержание жилищного фонда, а также договор о цене и качестве. Организация не вмешивается в непосредственную деятельность управдома, его обязанности и сум-

ма вознаграждения оговариваются в документах. «Хозяину дома» ежемесячно выделяется определенное финансирование в зависимости от объема и состояния жилищного фонда. Эти средства управдом использует по своему усмотрению: на материалы, оплату труда привлеченных работников и свое вознаграждение. Он сам набирает штат сотрудников, а часть работ по обслуживанию жилищного фонда выполняет самостоятельно.

Следует подчеркнуть, что «хозяин дома» не получает заработной платы, но имеет доход от своей деятельности. Его доход складывается из определенного процента от собранной с населения оплаты жилищно-коммунальных услуг и части средств, сэкономленных за счет снижения издержек. На практике право на получение собственных доходов у «хозяина дома» возникает, если сбор достигает 100%.

Свои доходы управдом может использовать не только на собственные нужды. Так, он может вложить 10% суммы в эксплуатацию здания. Часть денег, сэкономленных за счет снижения издержек, также поступает ему, что приводит к значительной экономии средств в ЖКХ.

Таким образом, анализ основных типов отношений участников такого инновационного направления в жилищно-коммунальном комплексе, как сервисное предпринимательство, показывает имеющееся многообразие возможных организационных, экономических и правовых форм. Отличительная особенность управления жилищным фондом состоит в том, что оно является потенциально высоко конкурентной сферой деятельности [119].

В связи с этим Федеральному агентству по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству целесообразно разработать методические рекомендации по развитию системы договорных отношений между собственником жилищного фонда, управляющей организацией, подрядными и ресурсоснабжающими предприятиями, включая типовые тексты соответствующих договоров. Наряду с организационно-методической и координационной деятельностью необходимо на федеральном уровне создать систему повышения квалификации и профессиональной переподготовки руководителей и специалистов управляю-

щих организаций. Из данных социологических опросов видно, что весьма актуальной является организация консультационно-разъяснительной работы с населением по вопросам создания рынка собственников жилья.

Управляющая организация не производит переработку ресурсов, а осуществляет их перепродажу населению, т.е. она фактически является посредником при отсутствии законодательно установленных гарантий ее состоятельности, что открывает доступ на рынок компаниям-однодневкам. В связи с этим следует выдвинуть предложение о введении такого еще неизвестного в нашей стране механизма, как обязательное страхование ответственности управляющих организаций. Еще одно предложение – введение обязательной регулярной отчетности управляющей организации перед жильцами. В случае возникновения задолженности перед ресурсоснабжающими предприятиями при условии, что плата за услуги вносилась своевременно и полностью, собственники смогут немедленно расторгнуть договор. Вместе с тем представляется целесообразным предложить разработку и внедрение критериев оценки эффективности деятельности управляющей организации. В частности, ими могут быть:

контроль над качеством и количеством услуг;

снижение задолженности перед подрядчиками и ресурсоснабжающими предприятиями;

динамика сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги;

своевременность осуществления платежей;

наличие и исполнение графиков работ по ремонту жилищного фонда;

своевременность реагирования на поступающие от граждан жалобы.

Организация профессионального управления жилищным фондом обеспечит в среднесрочной перспективе улучшение состояния жилищного фонда, а в долгосрочной перспективе - уменьшение стоимости ЖКУ, создание равных условий для привлечения к управлению муниципальным жилищным фондом организаций разной формы собственности.

Появление и развитие такого нового управленческого решения, как создание служб заказчика в жилищно-коммунальном комплексе, относится к концу

1990-х годов, будучи связанным с выходом Постановления Правительства РФ от 20 декабря 1997 г. № 1613 «О Программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы» [70]. С переходом на рыночные отношения появилась необходимость отделения в жилищной сфере менеджера от собственника жилья и коммунальных объектов. В России было создано около 3 тыс. служб [6], при этом цель их создания - это разделение функций заказчика и подрядчика и выполнение Службой функций управляющей компании. Служба должна решать следующие основные задачи, поставленные в программе реформы жилищно-коммунального хозяйства:

1. Демонополизация отрасли. Служба вправе участвовать в подборе и определении организаций-поставщиков жилищно-коммунальных услуг.
2. Установление договорных отношений между органами местного самоуправления и поставщиками ЖКУ.
3. Рациональное и целевое использование средств потребителей и бюджетных средств.
4. Определение реальных финансовых результатов деятельности предприятий ЖКХ.
5. Защита прав граждан при предоставлении им жилищно-коммунальных услуг.

Чаще всего на практике создается единая организация на весь город (в больших городах - с филиалами в районах) в форме муниципального учреждения. Тогда Службу заказчика финансирует муниципалитет, соответственно, она зависима от власти, и при этом нарушается принцип развития конкуренции, которую провозглашает реформа. В реальности получается, что управленческих функций у Службы заказчика нет, она также не имеет финансовой заинтересованности своей деятельности [46]. Разделение функций заказчика и подрядчика в муниципальном жилищном фонде не привело к желаемому результату - к реальному созданию рыночных отношений в сфере управления многоквартирными жилыми домами. Нетрудно заметить, что этот сектор по-прежнему остается под контролем муниципальных чиновников, что не способствует успешности

реформирования ЖКХ [6]. И это обстоятельство представляет собой один из важнейших факторов, препятствующих развитию экономики жилищно-коммунального хозяйства.

Автором предлагается новая структура управления и договорных отношений в муниципальном жилищном комплексе городского округа Химки (рисунок 2.7).

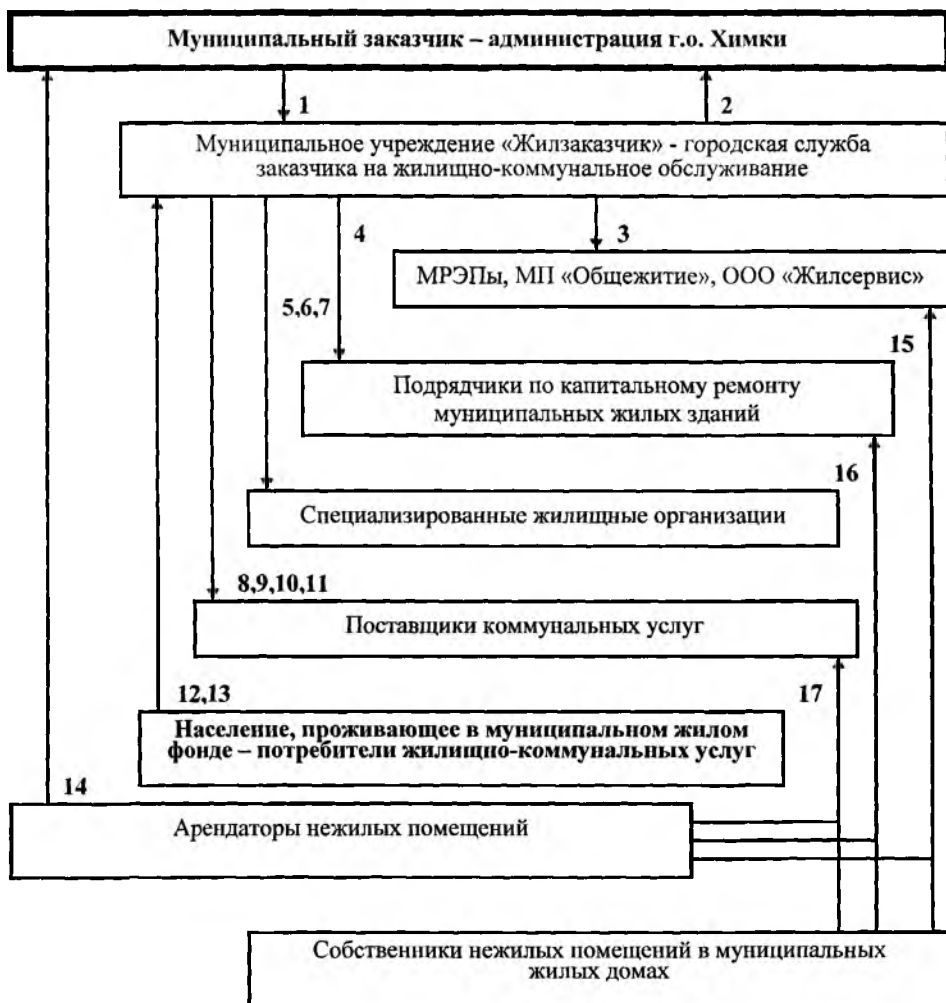


Рисунок 2.7 - Организация деятельности службы заказчика в муниципальном жилищном комплексе г.о. Химки (направление движения денежных средств)

Обозначения на рисунке 2.7: 1. Муниципальный контракт на организацию и исполнение поставки товаров, работ, услуг потребителям ЖКУ. 2. Договор о передаче объектов муниципальной собственности в оперативное управление городской службе заказчика, техническому обслуживанию, санитарному содержанию и текущему ремонту жилищного фонда и придомовой территории. 3. Договор на исполнение муниципального заказа на услуги по техническому обслуживанию, санитарному содержанию и текущему ремонту жилищного фонда и придомовой территории. 4. Договор на исполнение муниципального заказа на капитальный ремонт конструктивных элементов, инженерных систем и оборудования жилищного фонда. 5. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей услугами по поддержанию в рабочем состоянии коллективных антенн и замочно-переговорных устройств, договор на исполнение муниципального заказа на содержание, техническое обслуживание, текущий ремонт лифтов в жилищном фонде. 6. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей услугами по вывозу твердых и жидких бытовых отходов. 7. Договор на исполнение муниципального заказа на освидетельствование лифтов, договор на исполнение муниципального заказа на проведение специализированных работ по очистке общих туалетов в муниципальном жилищном фонде, договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей специализированными видами жилищных услуг. 8. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей (получателей) города Химки услугами холодного водоснабжения и водоотведения. 9. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей (получателей) города Химки услугами теплоснабжения и горячего водоснабжения. 10. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей (получателей), проживающих в муниципальных общежитиях города Химки, услугами по газоснабжению. 11. Договор на исполнение муниципального заказа по обеспечению потребителей (получателей), проживающих в муниципальных общежитиях города Химки, услугами по электроснабжению. 12. Договор социального найма жилого помещения в домах муниципального

жилищного фонда. 13. Договор технического обслуживания жилого помещения и предоставления коммунальных услуг в домах муниципального жилищного фонда. 14. Договор аренды нежилого встроенно-пристроенного помещения в домах муниципального жилищного фонда. 15. Договор технического обслуживания встроенно-пристроенного помещения в домах муниципального жилищного фонда. 16. Договор на предоставление конкретного вида жилищных услуг для арендатора (собственника) встроенно-пристроенного помещения в домах муниципального жилищного фонда. 17. Договор на предоставление конкретного вида коммунальных услуг для арендатора (собственника) встроенно-пристроенного помещения в домах муниципального жилищного фонда.

Одной из новейших форм управления жилищным фондом в России является объединение населения в товарищества собственников жилья. В соответствии со ст. 135 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ [24, с. 33] товариществом собственников жилья признается некоммерческая организация, объединение собственников помещений в многоквартирном доме для совместного управления комплексом недвижимого имущества в многоквартирном доме, обеспечения эксплуатации этого комплекса, владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме. Число членов товарищества собственников жилья, создавших товарищество, должно превышать 50% голосов от общего числа голосов собственников помещений в многоквартирном доме. Товарищество собственников жилья является юридическим лицом с момента его государственной регистрации, работает на основе устава и действующего законодательства.

Товарищество собственников жилья вправе заключать договор управления многоквартирным домом, а также договоры о содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, договоры об оказании коммунальных услуг и прочие договоры в интересах членов товарищества, определять смету доходов и расходов на год, устанавливать размеры платежей и взносов для каждого собственника помещения в многоквартирном доме в соответствии с его

долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме, выполнять работы для собственников помещений в многоквартирном доме и предоставлять им услуги и т.д. [24].

Практический опыт показывает, что эксплуатация многоквартирного дома товариществом дает экономию от 10% до 40% по сравнению с традиционной эксплуатацией государственными ремонтными предприятиями [46]. Следует отметить и другие положительные стороны товарищества собственников жилья для его участников:

- повышение эффективности управления жилищным фондом, возможность реальной экономии и снижения затрат;

- четкая зависимость объема и качества от размера оплаты, возможность контроля над расходованием средств;

- самостоятельность и независимость от органа местного самоуправления в решении своих проблем.

При этом возникает полная ответственность за свое имущество, потребность в квалифицированных кадрах (управдом, технадзор), коллегиальное принятие решений и т.п. [21].

Несмотря на определенные преимущества модели товарищества собственников жилья, следует отметить неразвитость рынка профессиональных управляющих, в результате чего многоквартирными жилыми домами нередко управляют случайные люди. Кроме того, отсутствие положенных дотаций на возмещение убытков от деятельности ТСЖ привело к тому, что стоимость услуг для граждан, проживающих в жилищных товариществах, может оказаться на 20-30% выше стоимости жилищно-коммунальных услуг, установленной в муниципальном жилищном фонде.

Важность проблемы создания коллективного потребителя ЖКУ, в частности, в виде товариществ собственников жилья требует принятия соответствующих решений на федеральном уровне. Представляется, что проблема может быть решена только путем материального стимулирования жителей к созданию товариществ собственников жилья (путем временного снижения тарифов на не-

который срок после создания ТСЖ, возмещая образовавшиеся при этом потери из дотаций, предназначенных жилищно-коммунальному хозяйству). Одним из перспективных инновационных решений в данном случае можно считать внедрение специальных ремонтных сертификатов, обеспечивающих прозрачную и понятную схему передачи средств от государства к товариществу собственников жилья [94]. Схема действий при введении системы ремонтных сертификатов состоит из нескольких этапов:

1. Город передает на баланс ТСЖ жилой дом, при этом оценочная комиссия определяет общий объем необходимых ремонтных работ.

2. Товарищество собственников жилья и городские власти определяют доли финансирования необходимых работ. При этом одновременно город составляются два документа: вексель и сертификат на сумму участия города в ремонте.

3. Город передает вексель в банк, а сертификат в ТСЖ.

4. Товарищество собственников жилья нанимает подрядчика, который берет на себя обязательства по ремонту на сумму, прописанную в сертификате.

5. Подрядчик берет в банке кредит на проведение работ под гарантию векселя.

6. По окончании ремонта и подписании акта приемки товарищество собственников жилья передает подрядчику сертификат для предъявления в банк.

7. Банк предъявляет городу сертификат, город гасит вексель.

Разумеется, не следует рассматривать товарищество собственников жилья как единственную альтернативу существующей системе управления ЖКХ. Сложившееся в жилищно-коммунальном комплексе многообразие систем управления допускает жизнеспособность различных форм организации эффективного управления жилищно-коммунальным хозяйством. Однако потенциал такой формы, как ТСЖ, в России использован еще явно недостаточно, что и должно стать одним из направлений в инновационном развитии системы управления ЖКХ.

Для предприятий жилищно-коммунального хозяйства, даже при работе в

условиях рынка, весьма важны не только экономический, но и социальный и экологический аспекты деятельности. Отсюда вытекает, что деятельность жилищно-коммунального комплекса должна регулироваться и оцениваться в более сложной системе координат, чем деятельность обычной коммерческой фирмы, нацеленной только на извлечение прибыли. Иными словами, подход, оценивающий предприятие только с позиций зарабатывания денег и извлечения прибыли, нельзя рассматривать как единственно возможный в жилищно-коммунальном комплексе.

Все больший авторитет в теории и на практике завоевывает позиция, признающая открытость экономических систем и сосредоточение в них интересов разных групп субъектов, учитывающая ключевую роль потенциала работников, ориентированная на потребителя, на учет социальной и экологической ответственности бизнеса. В этом направлении специалистами усиленно разрабатываются новые технологии управления, в частности, в жилищно-коммунальном комплексе следует поставить вопрос об использовании такого инновационного решения, как методология сбалансированных систем показателей (ССП) [11, 34, 84].

Сбалансированная система показателей - это инструмент управления организацией на основе оценки ее эффективности по набору показателей, подобранному таким образом, чтобы учесть все стратегически существенные аспекты ее деятельности.

В первых разработках сбалансированной системы показателей Р. Каплан и Д. Нортон выделили четыре направления (в их терминологии – проекции), в совокупности формирующих сбалансированную систему показателей и отвечающих на ключевые вопросы [34]:

- 1) как оценивают компанию клиенты (проекция маркетинга)?
- 2) какие бизнес-процессы компания должна улучшить, а от каких отказаться, чтобы обеспечить текущее конкурентное преимущество (проекция внутренних бизнес-процессов)?
- 3) каким образом можно достичь дальнейшего улучшения состояния

фирмы (проекция инноваций и обучения)?

4) как оценивают предприятие акционеры и потенциальные инвесторы (финансовая проекция)?

Система названа сбалансированной, так как:

четыре названных аспекта взаимосвязаны и изменение в одном из них отразится на других;

она основана на комплексном подходе к мониторингу как материальных, так и интеллектуальных активов;

в рамках системы соблюдается баланс между стратегическим и оперативным уровнями управления, прошлыми и будущими результатами, внутренними и внешними аспектами деятельности предприятия.

За последние годы в России внедрены инновационные разработки ССП для ряда городов. Так, сбалансированная система показателей, разработанная и внедренная в г. Череповце, основывается на использовании пяти проекций (направлений):

1. Проекция «клиенты» (8 показателей) предназначена для оценки отношений с потребителями: услуги, предоставляемые потребителям, должны быть востребованы, а их качество должно быть на достаточном уровне.

2. Проекция «издержки» (2 показателя) включает в себя показатели финансовых и социальных издержек: услуги должны быть предоставлены при минимальных финансовых и социальных издержках.

3. Проекция «обучение и рост» (4 показателя) оценивает эффективность политики в области обучения и роста сотрудников, так как их знания и навыки - это основа для всех инноваций и улучшений.

4. Проекция «внутренние процессы» (5 показателей): в это понятие включается результативность, качество работы бюджетных организаций.

5. Проекция «финансовые доноры» (1 показатель) характеризует политику и цели по отношению к инвесторам, которые также должны быть удовлетворены работой бюджетной системы [2].

Важно отметить, что система сбалансированных целевых показателей

полностью соответствует идее «управления результатами», сформулированной в Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006-2008 годах (утвержденной распоряжением Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р).

В том, что касается жилищно-коммунального хозяйства, то в отраслевой сбалансированной системе показателей предлагается выделять четыре проекции (рисунок 2.8):



Рисунок 2.8 - Основные блоки сбалансированной системы показателей для предприятий жилищно-коммунального хозяйства

1. Финансово-экономический блок.
2. Показатели производственных процессов.
3. Показатели инноваций и развития.
4. Характеристики потребителей ЖКУ.

В таблице 2.4 показан предлагаемый автором вариант системы сбалансированных показателей для жилищно-коммунального комплекса.

Ценность данной системы для решения задач в сфере ЖКХ состоит в том, что сбалансированная система показателей включает не только финансовые показатели оценки эффективности организации в виде финансовой составляющей, сохраняя ее в качестве основного параметра управленческого и бизнес-процесса, но и нефинансовые показатели.

Для сферы жилищно-коммунального хозяйства наличие нефинансовых показателей, наряду с финансовыми, для оценки эффективности деятельности

данной сферы и ее дальнейшего развития представляет особый интерес. Дело в том, что предприятия ЖКХ относятся к коммерческим предприятиям, но цель их деятельности заключается в предоставлении жилищно-коммунальных услуг населению. Их оценка определяется не тем, насколько точно они «уложились» в бюджет, а насколько успешно справились с задачей предоставления качественных жилищно-коммунальных услуг.

Таблица 2.4 - Сбалансированная система показателей для предприятий жилищно-коммунального хозяйства

Направления	Цели	Показатели измерения
Производственные процессы	Совершенствование технологических процессов за счет инновационных решений в технике и технологии	-физические объемы оказываемых жилищно-коммунальных услуг, -численность работающих на 1000 жителей, - доля объектов ЖКХ, оборудованных приборами учета, %, -уровень износа ОФ, %, -удельные затраты на единицу каждого вида услуг
Отношения с потребителями	Повышение качества предоставляемых услуг	-доля отремонтированного и реконструированного жилого фонда, %, -уровень износа объектов ЖКХ, %, -рейтинг удовлетворенности потребителей, -число рекламаций, ед., -затраты на обеспечение качества, тыс. руб.
Инновации и развитие	Рост потенциала организации	-динамика привлеченных инвестиционных ресурсов, -доля руководителей и специалистов с высшим образованием, %, -уровень автоматизации процессов управления -новые виды услуг, ед., -затраты на НИОКР, тыс. руб.
Финансово-экономические показатели		ROE
		Норматив отчислений в ремонтный фонд, % от балансовой стоимости основных фондов
		Доля инвестиционной составляющей в тарифе, %
		Отношение кредиторской задолженности к дебиторской задолженности

Четыре составляющих ССП позволяют достичь баланса между долговре-

менными и краткосрочными целями, между желаемыми результатами и ресурсами. Как только система сбалансированных показателей разработана на уровне предприятия, она становится основой создания сбалансированной системы показателей для его подразделений. Цель и стратегия каждого из них определяется уже в рамках системы показателей эффективности хозяйственной единицы.

2.4. Прикладные информационные технологии как фактор эффективного развития системы жилищно-коммунального хозяйства

В процессе реорганизации жилищно-коммунального хозяйства формы расчетов за предоставляемые услуги приобретают особую актуальность. На рынке появился ряд программных продуктов, предлагаемых разработчиками для различных подразделений ЖКХ. Наиболее популярны внедряемые сейчас в отдельных регионах системы для автоматизации, так называемые единые расчетно-кассовые центры (ЕРКЦ), которые призваны обеспечить прозрачность финансовых потоков и повысить оперативность финансового контроля за расходованием бюджетных средств. Следует отметить, что работа единых расчетно-кассовых центров - это область контроля за производственной деятельностью предприятий жилищно-коммунального хозяйства, где недопустимы ошибки в расчетах, так как за неправильными начислениями или учетом стоят «живые» деньги населения и организаций - поставщиков жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, при успешном внедрении ЕРКЦ можно рассчитывать на быструю окупаемость вложенных в проект средств. Таким образом, единые расчетно-кассовые центры в условиях реформирования должны сыграть важную роль в управлении жилищно-коммунальной сферой.

Чтобы рассмотреть преимущества единого расчетно-кассового центра перед существующей системой движения денежных средств, рассмотрим действующую схему движения денежных потоков в исследуемой сфере на примере жилищно-коммунального хозяйства городского округа Химки (рисунок 2.9).

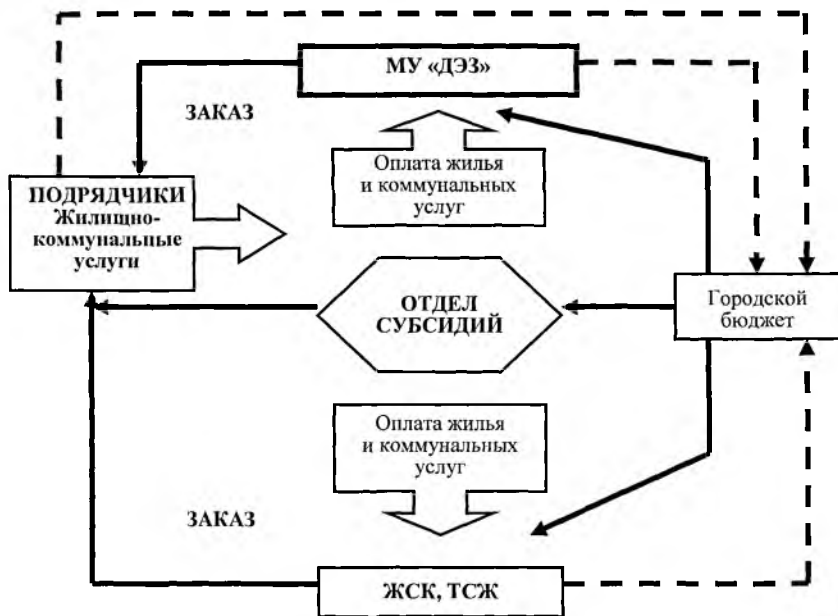


Рисунок 2.9 - Движение денежных средств в жилищно-коммунальном хозяйстве

* Платежи за электроэнергию и сетевой газ производятся непосредственно соответствующим коммунальным предприятиям.

МУ «ДЭЗ» - муниципальное управление «Дирекция единого заказчика».

—————▶ - финансирование; - - - - -▶ - налоги.

Подрядчики - организации и предприятия, исполнители муниципального заказа по договору подряда: муниципальные унитарные предприятия жилищно-коммунального хозяйства (МУП ЖКХ), предоставляющие услуги по благоустройству придомовых территорий; предприятия, обеспечивающие текущее функционирование жилищного фонда и капитальный ремонт; предприятия-поставщики коммунальных услуг.

Движение денежных средств начинается из городского бюджета и направляется по районным администрациям и в отделы субсидий. Районные администрации предоставляют финансовое обеспечение в виде ассигнований на зара-

ботную плату, дотаций на убытки, благоустройство и капитальный ремонт муниципальных управлениям «Дирекция единого заказчика» (далее - Заказчик), а также производят целевое финансирование органов территориального общественного самоуправления в лице жилищно-строительных кооперативов и товариществ собственников жилья. Районные управления и организации территориального самоуправления имеют прикрепленные к ним жилищно-эксплуатационные участки, куда и поступают средства населения на оплату жилищно-коммунальных услуг. Таким образом, все денежные платежи аккумулируются у Заказчиков или в ТСЖ и ЖСК и в дальнейшем идут на финансирование подрядных работ по содержанию и техническому обслуживанию жилищного фонда, капитальному ремонту и благоустройству придомовых территорий и на разницу в тарифах и оплату населением коммунальных услуг.

Рассмотрев текущую ситуацию, следует отметить, что данная структура движения денежных потоков не обеспечивает их прозрачности и имеет свои недостатки: на управляющую структуру Заказчика возлагается лишняя функция по сбору и обработке платежей за жилищно-коммунальные услуги, отсутствует контроль за целевым расходованием бюджетных средств и существуют значительные неудобства, которые испытывает население при оплате жилищно-коммунальных услуг, денежных расчетах, получении субсидий.

Таким образом, в ходе реализации программы реформирования ЖКХ целесообразно привлечь современные технологии, используемые в вычислительных центрах для решения чисто технических задач: централизации информации о начислении платы за жилищно-коммунальные услуги, расчета субсидий и т.д. В результате информационно-аналитические центры становятся тем ключевым звеном, которое замыкает в единую систему предоставление жилищно-коммунальных услуг и их оплату: от потребителей - к исполнителям через заказчика и управляющие организации.

Для этого необходимо возложить на ЕРКЦ дополнительные функции не только предоставления расчетно-кассовых услуг населению и предприятиям жилищно-коммунального хозяйства, но и осуществления предварительного фи-

нансового контроля за движением денежных потоков в жилищно-коммунальное хозяйство. Поэтому целесообразно дать другое название, более соответствующее управленческо-контрольному предназначению таких центров, например, Единый расчетный центр (ЕРЦ) жилищно-коммунального хозяйства, при государственной жилищной инспекции создать управление по контролю за движением денежных средств.

Сейчас основная функция расчетно-кассовых центров – дальнейшее распределение поступающих средств и оказание услуг населению по начислению и сбору платежей, по перерасчету платежей с учетом льгот и субсидий и, как завершение процесса – выпуск единого платежного документа.

Что касается единой квитанции, то она была рекомендована Госстроем России и Институтом экономики ЖКХ еще в 1994 г. Сейчас во многих регионах страны по аналогичной схеме платят за жилищно-коммунальные услуги. Единая квитанция не только удобна для жителей, она дает возможность защитить малоимущих граждан, т.к. каждый видит, за что и сколько он платит, какими льготами пользуется, какие субсидии ему положены.

Существующие системы расчетно-кассовых центров выполняют ряд уже рассмотренных важных функций. Однако деятельность расчетно-кассовых центров охватывает в основном только сбор, учет и перерасчет доходов от платежей населения за жилищно-коммунальные услуги и продвижение бюджетных средств целевого финансирования до главных распорядителей. Однако проблемы обеспечения прозрачности финансовых потоков на всех этапах заключения договоров и продвижения всех без исключения (а не только бюджетных) денежных средств до подрядных организаций, а также предварительного контроля за нецелевым использованием бюджетных дотаций, на данном этапе реформирования остается нерешенной. По мнению автора, эта проблема вполне может быть решена через создание подразделения по контролю за движением денежных средств при государственной жилищной инспекции.

Упорядочение движения финансовых потоков подразумевает, в первую очередь, соблюдение следующих принципов:

централизация всей информации о текущем состоянии денежных потоков в региональном ЖКХ, т.е. обеспечение единства информационного поля;

единство кассы;

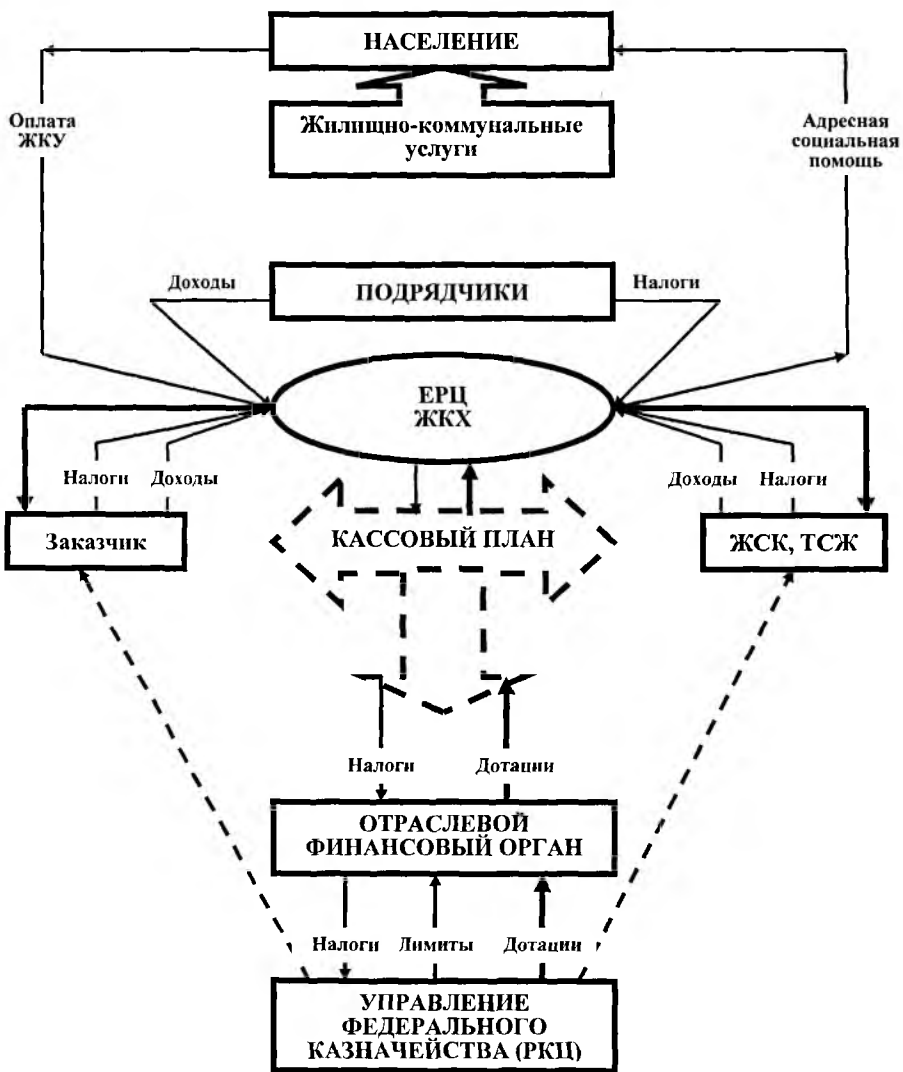
наличие единого счета у каждого участника процесса обслуживания жилищного фонда.

Реализация вышеперечисленных принципов предопределяет необходимость наделения ЕРЦ ЖКХ реальными полномочиями по кассовому исполнению всех поступающих и распределяющихся платежей между субъектами финансовых отношений в данной отрасли.

В этих целях необходимо открытие и ведение единых лицевых счетов пользователей (предприятий и организаций ЖКХ) и главных распорядителей (Заказчиков). Открывая единый лицевой счет, каждый участник заключает с ЕРЦ ЖКХ договор на обслуживание, где оговариваются права и ответственность сторон по работе с лицевыми счетами. Таким образом, с момента открытия пользователем единого лицевого счета в ЕРЦ ЖКХ данная организация выступает перед ним в качестве структуры с банковскими функциями.

Указанные обстоятельства объективно приведут к росту объема информации, проходящей внутри финансового органа ЕРЦ ЖКХ, прозрачности финансовых потоков и повышению оперативности управления финансовыми ресурсами. При этом достаточная эффективность реализации всех основных задач вряд ли возможна без создания действенной системы предварительного контроля в рамках структуры данного центра (рисунок 2.10).

Рассмотрим алгоритм функционирования подобного центра. По результатам прогноза о поступлениях собственных доходов бюджетным управлением администрацией города составляются укрупненные лимиты целевого финансирования по отрасли ЖКХ, которые направляются главным распорядителям финансовых средств - Департаменту жилищно-коммунального хозяйства, Заказчикам, органам территориального общественного самоуправления и в ЕРЦ для осуществления предварительного контроля расходов бюджета на целевое финансирование ЖКХ.



—————> - финансирование; - - - - -> - область предварительного
 контроля, подтверждение лимитов и нормируемых расходов.

Рисунок 2.10 - Схема движения финансовых потоков, их регулирования
 предварительного контроля через Единый расчетный центр
 жилищно-коммунального хозяйства

Главные распорядители дотаций распределяют доведенные до них лимиты

ты по подведомственной сети и предоставляют данную разработку в отдел предварительного контроля расходов бюджета. Отдел предварительного контроля ЕРЦ на основе полученной информации формирует кассовый план и утверждает его у руководителя жилищно-коммунального хозяйства города. Выписки из кассового плана направляются главным распорядителям и учреждениям.

Для осуществления кассового расхода главные распорядители и учреждения составляют поручения по установленной форме на оплату расходов за выполненные работы и услуги, а также на выплату заработной платы и представляют их вместе с платежными поручениями в отдел предварительного контроля за расходованием целевых средств.

Отдел предварительного контроля осуществляет проверку целевого использования бюджетных средств, наличия достаточного остатка лимитов бюджетных обязательств, соблюдения установленных правил расчетов, формирует реестр на оплату расходов и представляет его вместе с полученными платежными поручениями в отдел операционно-кассового обслуживания ЕРЦ ЖКХ. Отдел операционно-кассового обслуживания, подтвердив наличие достаточного остатка средств и правильное отнесение расходов по статьям бюджетной классификации, визирует представленные документы, оформляет проведенные операции на единых лицевых счетах бюджетополучателей и передает им оплаченные платежные документы.

Преимущества функционирования расчетно-кассовых центров перед существующей системой взимания платежей с населения за жилищно-коммунальные услуги, налогов с предприятий жилищно-коммунального хозяйства и целевого финансирования отрасли весьма очевидны:

1. Увеличивается оперативность управления финансовыми ресурсами города и области.
2. Обеспечивается прозрачность финансовых потоков. Поскольку каждый платеж организации сопровождается полной бюджетной классификацией и в

режиме реального времени отражается на его лицевом счете, бюджет абсолютно прозрачен в каждый момент времени.

3. Эффективное и экономное расходование бюджетных средств. Используя программное обеспечение, можно установить блокирующую систему на все жилищно-коммунальные платежи, тарифы и стоимость подрядных работ, по которым цена превышает установленную среднюю и, таким образом, не допускать завышения сметной стоимости жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, дешевый расход не всегда совпадает с его эффективностью. Получая платежные документы, контролирующий орган может мотивированно повлиять на принимаемое бюджетополучателем решение, предложив альтернативные варианты. После совершения платежа повлиять на принятое решение уже невозможно.

4. Если ЕРКЦ является независимым (в ведомственном отношении) контрольным органом, существует возможность проводить более эффективный предварительный контроль, вместо главных распорядителей целевых бюджетных средств (Заказчиков).

5. Определяется очередность платежей, в первоочередном порядке оплачиваются самые насущные нужды.

6. Происходит освобождение жилищно-коммунальных организаций от нагрузки по работе с населением, так как в настоящее время данные организации сочетают два вида деятельности: осуществляют производственно-эксплуатационное обслуживание жилищного фонда и инженерных сетей, а также работают непосредственно с населением (производят расчеты оплаты услуг, собирают плату с жильцов, оформляют паспорта и т.д.). При создании ЕРКЦ эти функции будут разделены.

По мнению автора, управление жилищно-коммунальным хозяйством без привлечения вычислительных центров не имеет перспектив развития. Но их место в структуре городского хозяйства целиком зависит от решительности городского руководства, «развитости» информационных баз и технологий самих вычислительных центров. Необходимо рассмотреть возможности их включения в городскую муниципальную информационную систему. Ее ядром может стать

банк данных вычислительного центра, к которому на корпоративной основе присоединяются локальные информационные базы: паспортно-визовая служба, фонд медицинского страхования, служба паспортизации жилищного фонда, комитет по управлению имуществом, бюро технической инвентаризации, земельный комитет, служба социальной защиты и т.д. Самой удобной формой их объединения может стать геоинформационная система, а наиболее демократичной формой управления муниципальной информационной системой - координационный совет при главе города.

Проблема нецелевого использования средств возникает не только при движении бюджетных дотаций, этот вопрос остро стоит и при расчетах между предприятиями - Подрядчиками и Заказчиками. На местах имеет место явное завышение планируемых расходов на обслуживание и ремонт жилищного фонда, содержание управленческого и рабочего персонала, поставку коммунальных услуг и т.д. Таким образом, очевидно, что предварительный контроль должны проходить все расходы, которые законодательно лимитируются. Например, в автоматизированную программу должны закладываться данные о нормативах определения затрат на обслуживание 1 кв. м. жилищного фонда, поставку коммунальных услуг, ставки заработной платы.

Каждый субъект финансовых отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства должен иметь единый лицевой счет вместо существующих на данный момент нескольких транзитных. Единый счет будет аккумулировать все доходы из любых источников (платежи населения за жилье и коммунальные услуги, дотации из бюджета, доходы предприятий ЖКХ от коммерческой деятельности и прочие доходы). Из единого же счета будут осуществляться все расходы на различные цели (выплата заработной платы, налоги, финансирование подрядных работ и т.д.). Все источники доходов и направления расходования средств учитываются в соответствии с единой экономической классификацией, составленной по принципам бюджетной классификации. Следует отметить, что учет доходов и расходов происходит в рамках единого лицевого счета пользователя. Именно это условие обеспечит прозрачность финансо-

вых потоков и сделает возможным проведение действенного предварительного, текущего и последующего контроля за финансовыми потоками в целом по всей отрасли жилищно-коммунального хозяйства.

Для осуществления расходов главный распорядитель оформляет и представляет в ЕРЦ расчетно-платежные документы. Ответственность за целевой характер расходования и своевременность оформления платежных документов несет главный распорядитель. Особенность оформления платежного документа в том, что плательщиком в них выступает не сам главный распорядитель, а ЕРЦ ЖКХ, где открыт его единый лицевой счет.

Единый расчетный центр, выступая в роли банка, проверяет каждый платежный документ на правильность заполнения и целевой характер платежа. Платежные документы не принимаются, если не обеспечено целевое использование средств:

- сумма платежа превышает остаток средств по указанной в платежном поручении статье экономической классификации;

- расходы не предусмотрены сметой;

- расходы осуществляются без предъявления документа, подтверждающего правомерность оплаты (договор, акт о выполнении работ, счет-фактура и т.д.);

- сумма платежа превышает установленные нормативы отчислений.

Большая кредиторская задолженность является еще одной серьезной проблемой для предприятий ЖКХ. Для предотвращения ее роста необходимо, по мнению соискателя, осуществлять предварительный контроль на стадии заключения договоров на выполнение муниципального заказа и договоров подряда между Заказчиками и подрядными организациями. С этой целью в ЕРЦ целесообразно ввести учет обязательств по договорам на выполнение ряда услуг по содержанию и обслуживанию жилищного фонда, подлежащих исполнению за счет средств бюджета. Учет таких обязательств должен производиться на основании представленных органом государственной власти или его подведомственным учреждением оригинала договора и расшифровки к договору, в котором указывается код экономической классификации расхода и поквартальное

распределение утвержденного размера расхода по данной статье. При заключении договора сверяется сумма, указанная в договоре, с остатком средств по соответствующей статье бюджетной классификации. При наличии достаточного остатка средств договор заключается; в случае, когда лимит исчерпан, договор не подписывается. Таким образом, будут исключены случаи возникновения неподкрепленной бюджетными средствами кредиторской задолженности.

В соответствии с изменившимся порядком финансирования расходов меняется и характер движения финансовых потоков через единый счет на уровне региона.

В рассматриваемом случае мы, в принципе, имеем дело с небанковской формой отраслевого казначейства в рамках ЖКХ, которой присущ ряд преимуществ: простота с организационной точки зрения; возможность вести учет движения средств на лицевых счетах за бюджетополучателем; не только контролировать расходные операции, но и анализировать эффективность расходов; строить прогнозы; осуществлять контроль за динамикой и управлять кредиторской задолженностью. Кроме того, для эффективного функционирования всей системы имеет смысл рассмотреть вопрос о включении в состав ЕРЦ ряда управленческо-контролирующих структур. Вследствие этого, по мнению автора, необходимо создание следующих структур, систем и баз:

1. Координационный совет по программному обеспечению, который будет способствовать созданию необходимой для города информационной системы и обеспечит решение вопросов, требующих координации на профессиональном уровне.

Освоение «городского пространства» с помощью прикладных информационных технологий привлечет внимание федеральных структур, заинтересованных в усилении роли государства в сфере социальной защиты граждан, совершенствовании управления ЖКХ, снижении затрат на его содержание.

2. Отдел адресной социальной помощи, основная задача которого - проведение большой аналитической работы. Анализ и расчеты платежеспособности населения по оплате жилищно-коммунальных услуг могут использоваться ад-

министрацией города при принятии решений о размерах и сроках повышения тарифов. Целесообразно внедрение автоматической системы начисления субсидий всем одиноко проживающим, имеющим пенсию ниже прожиточного минимума и не зарегистрированным в качестве предпринимателей в налоговой инспекции (в данной системе будут задействованы базы данных районных отделов социальной защиты и отдела лицензирования мэрии). Описанные мероприятия в значительной степени будут способствовать упрощению процедуры получения субсидий и сохранению в городе стабильной социальной обстановки.

3. Отдел по работе с населением при ЕРЦ ЖКХ необходим, несмотря на то, что, на первый взгляд, это чисто техническая служба (расчеты, выводы, начисления). Однако единая квитанция создавалась именно для жителей муниципальных квартир и для владельцев частного сектора, и все вопросы, связанные с тарифами и льготами, с жалобами и заявлениями жильцов, должны рассматриваться специалистами данного отдела.

4. Создание единой геоинформационной системы с включением в нее информационных ресурсов муниципальных служб города, разработка информационных и графических баз улиц.

5. Включение информационных баз вычислительных центров в состав жилищных инспекций. При этом решается проблема информационного обеспечения контроля за эффективностью эксплуатации жилищного фонда города. Одновременно восстановится взаимное влияние федеральных структур и местного самоуправления, что даст новый импульс дальнейшему реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Несмотря на многочисленные преимущества автоматизированной системы расчетно-кассового центра, следует подходить к принятию решения о ее функционировании весьма серьезно, как и к любой другой инвестиции. Внедрение автоматизации расчетов - достаточно сложный и трудоемкий процесс, который кроме однозначных плюсов несет с собой и серьезные проблемы:

система требует как начальных инвестиций, так и ежемесячных затрат на бумагу и расходные материалы для печати счетов-извещений и отчетов;

после полного внедрения системы высвобождается значительное количество сотрудников, например, для эксплуатации системы в городе с 50- 100 тыс. лицевых счетов (150-300 тыс. населения) требуется 3-4 человека в штате вычислительного центра и бухгалтеры на местах приема населения из расчета один на 3-5 тыс. лицевых счетов;

на этапе внедрения системы необходимы значительные трудозатраты на первичный ввод информации в систему (данные о лицевых счетах, населении, льготах и т.п.) или конвертацию имеющихся данных в новую структуру, если уже была своя программа.

Очевидна целесообразность открытия филиалов для удобства населения, но конкуренции при осуществлении финансового контроля быть не должно. Иначе можно столкнуться с проблемами установления «демпинговых» цен на услуги по расчету, оформлению и проведению платежных документов, сокрытия истинной информации о размерах и конечном назначении финансовой поддержки.

Итак, создание ЕРЦ позволит сформировать рациональную систему государственного финансового контроля в жилищно-коммунальном хозяйстве, а именно:

обеспечить максимально эффективное использование денежных ресурсов (сбора, расчетов и распределения оплаты жилищно-коммунальных услуг от населения, бюджетных целевых средств, платежей за исполнение муниципального заказа и т.п., выпуск единой квитанции по платежам населения);

повысить действенность оперативного и последующего контроля за продвижением финансовых потоков;

осуществлять предварительный контроль за получением и целевым расходованием средств;

обеспечить мобильность бюджетных ресурсов.

Внедрение единых расчетно-кассовых центров для обслуживания жилищно-коммунального хозяйства в качестве действенных рычагов в осуществ-

лении финансового контроля в этой отрасли и создание единого информационного поля должно стать частью государственной политики.

Выводы по главе

1. Обобщив положительные стороны многих определений понятия «инновация», автором предлагается к использованию следующая дефиниция: инновации – это нововведения во всех областях человеческой деятельности, основанные на современных достижениях науки и передового опыта, осуществляемые с целью повышения качества жизни, эффективности производства и управления.

2. С целью более конкретного изучения инноваций соискателем выделены технологические (конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности) и нетехнологические (организационно-экономические, маркетинговые и социальные) нововведения.

3. Обосновано, что создание и внедрение нововведений в рамках инновационного процесса выполняют несколько важных социально-экономических функций: практически все изобретения направлены на уменьшение затрат энергии, живого труда, создают возможности вовлечения в производство новых производительных сил, повышают эффективность труда и производства; повышение качества произведенных продуктов ведет к росту уровня производства и потребления, способствует улучшению качества жизни; повышение качества, снижение затрат и совершенствование потребления способствуют поддержанию пропорций между спросом и предложением, между производством и потреблением; инновации стимулируют процесс развития человека, т.е. реализацию его интеллектуальных способностей, создание условий для дальнейшего его творческого роста.

4. Предложена авторская классификация инноваций применительно к условиям жилищно-коммунального комплекса: по степени охвата отрасли (новые для ЖКХ России, новые для ЖКХ данной территории, новые для предприятия), по степени новизны (базисные, модернизационные), по сфере использования (технические, технологические, экономические, организационно-

управленческие, социальные).

5. Определена общая схема инновационного процесса в жилищно-коммунальном комплексе: организационно-экономические инновации (государственно-частное партнерство, концессии, лизинг, тарифная политика), управленческие инновации (целевые программы, проектное управление, управляющие организации, служба заказчика, товарищества собственников жилья, сбалансированная система показателей), ассортимент жилищно-коммунальных услуг (клининг, биллинг).

6. Установлены факторы, положительно воздействующие на инновационный процесс в жилищно-коммунальном хозяйстве: частичная монополизация отрасли; тенденция к постепенному расширению финансовых возможностей страны, позволяющая направлять все больший объем ресурсов на решение проблем жилищно-коммунального хозяйства; социальный заказ на обновление отрасли, услугами которой круглосуточно пользуются десятки миллионов граждан России; урегулированность основных правовых проблем развития жилищно-коммунального хозяйства; возможность использования мирового опыта инновационных решений в жилищно-коммунальном хозяйстве; наличие емкого научно-технического задела в тех направлениях, которые представляют особый интерес для ЖКХ; сравнительная техническая отсталость российского жилищно-коммунального хозяйства, когда технологии и организационно-экономические механизмы, уже ставшие рядовыми в других отраслях или территориях, могут быть заимствованы как инновационные решения для многих предприятий жилищно-коммунального комплекса России.

7. Обоснована важность и перспективность экспериментальных методов в инновационной деятельности жилищно-коммунального хозяйства, в рамках которых можно отработать те или иные нововведения, не вовлекая в мало предсказуемые ситуации жителей данной территории – потребителей жилищно-коммунальных услуг.

8. Доказано, что территориальное общественное самоуправление с реальными ответственными полномочиями создает предпосылки и условия для раз-

вития местного самоуправления на более высоком уровне – уровне внутригородского муниципального образования и города, а также для создания такого самоуправления граждан, как товарищества собственников жилья и общественные объединения в форме органов общественной самодеятельности по месту жительства.

9. Обосновано, что формирование товариществ собственников жилья выступает в современных условиях одним из решающих факторов перехода ЖКХ к экономической самостоятельности и рентабельности, при этом определены преимущества и направления создания товариществ собственников жилья.

10. Анализ функционирования жилищно-коммунального хозяйства показал, что создание конкурентной среды в жилищной подотрасли зависит от эффективного разделения функций между собственниками жилищного фонда, управляющими организациями и жилищными ремонтно-эксплуатационными организациями, а также от эффективного формирования договорных отношений между ними. Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвестиций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

11. В ходе исследования установлено, что инновационными решениями в сфере управления деятельностью в жилищно-коммунальном комплексе могут стать: целевые программы в целях комплексного решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающего доступность жилья для граждан безопасные и комфортные условия проживания в нем; управляющие организации, представляющие собой частные акционерные общества, муниципальные унитарные предприятия и организации смешанной формы собственности, занимающиеся эксплуатацией и управлением жилищного фонда по договору с его собственником; создание служб заказчика в жилищно-коммунальном комплексе с целью монополизации отрасли, установления договорных отношений между органами местного самоуправле-

ния и поставщиками жилищно-коммунальных услуг, рационального и целевого использования средств потребителей и бюджетных средств, определения реальных финансовых результатов деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства, защиты прав граждан при предоставлении им жилищно-коммунальных услуг.

Глава 3 Организационно-экономические подходы к совершенствованию функционирования рынка жилищно-коммунальных услуг

3.1 Инновационные аспекты стандартизации и сертификации услуг в жилищно-коммунальном комплексе

Одной из важных побудительных причин к ускоренному внедрению частных компаний в деятельность жилищно-коммунального хозяйства является острая необходимость в создании конкурентных механизмов хозяйствования в отрасли. В свою очередь, эти механизмы не являются самоцелью, их назначение – обеспечить снижение стоимости услуг ЖКХ и повышение качества обслуживания жителей. Качество услуг жилищно-коммунального хозяйства является одной из самых острых проблем его современного развития, поэтому одним из важных аспектов исследования инновационной деятельности в ЖКХ является вопрос о том, как частный бизнес может обеспечивать рост качества услуг.

В рамках преобразований жилищно-коммунального хозяйства, начавшихся в начале 1990-х годов, быстро выяснилось первостепенное значение проблемы качества жилищно-коммунальных услуг в условиях рыночного хозяйства, что, например, видно из большого количества нормативных актов, направленных на решение соответствующих вопросов. Так, уже в 1996 году Указом Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 432 предусматривалось проведение комплекса мероприятий по повышению качества жилищно-коммунальных услуг [118]. Федеральный закон от 06 мая 2003 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики» [134] и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг предписывает правительству разработать методику перерасчета оплаты жилья и коммунальных услуг при оказании услуг в меньшем объеме, а также ненадлежащего качества. Одним из последних примеров в данном случае является Подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» федеральной целевой программы

«Жилище» на 2002 - 2010 годы», регламентирующая, в частности, систему мер по повышению качества коммунальных услуг для населения [71].

В отличие от дореформенного периода, вопросы управления качеством жилищно-коммунальных услуг достаточно часто становятся предметом научных исследований [116, 123, 129, 130, 131, 132], однако инновационный аспект проблемы в них почти не затрагивается. Типичным подходом для этих исследований является трактовка, согласно которой жилищно-коммунальные услуги - это их соответствие требованиям стандарта, включающего совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворять требования населения к условиям проживания [41].

Давая общую характеристику состояния проблемы качества жилищно-коммунальных услуг, нельзя, конечно, не посмотреть на нее глазами самой заинтересованной стороны – граждан России, непосредственно пользующихся теми или иными ЖКУ. По данным социологического опроса, осуществленного ВЦИОМ в декабре 2009 года, 84% граждан выразили недовольство относительно жилищно-коммунальных услуг, в т.ч. 68% недовольны сроками и качеством оказания таких услуг [153].

По оценкам респондентов, наиболее благополучная сфера жилищно-коммунальных услуг - это газоснабжение: отмечают, что перебоев с газом нет совсем, большинство опрошенных (68%); редко, 1-2 раза за год, с проблемами этой сферы сталкиваются 14% респондентов, почти каждый месяц - 3%, чаще - 1%. Значительно хуже обстоят дела с электроснабжением: об отсутствии перебоев говорят только 39% опрошенных; примерно столько же - 38%, сталкиваются с перебоями 1-2 раза в год; 16% - почти каждый месяц, 5% - чаще. Самая проблемная сфера - водоснабжение: не сталкивались с перебоями с водой только 28% опрошенных, 38% испытывают трудности 1-2 раза в год, 19% - почти каждый месяц, 10% - чаще [153].

В связи с остротой проблемы представляется целесообразным разработать и принять федеральный закон «О правах и обязанностях потребителей коммунальных услуг», в котором были бы сведены воедино основополагающие

нормы и правила предоставления и оплаты таких услуг, обеспечения их доступности и качества. В настоящее время этот вопрос регулируется документом более низкого уровня – Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» [76]. Аналогичные нормативно-правовые акты следует принять на уровне субъектов Российской Федерации и на муниципальном уровне.

Реформы жилищно-коммунального хозяйства выдвинули проблему качества ЖКУ на одно из первых мест в инновационном развитии отрасли. Десятки миллионов людей в стране постоянно сравнивают рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги и соответствующие им сдвиги в качестве услуг в ту или иную сторону, поэтому проблема качества имеет не только технико-экономическое, но и политическое содержание. Старые методы ее решения показали свою полную непригодность в новых условиях, в силу этого инновационные решения в области качества стали весьма важным направлением развития жилищно-коммунального хозяйства.

Рассматривая проблему качества жилищно-коммунальных услуг нельзя не поставить вопрос об инновационных «инструментах» ее решения. Первостепенная роль в данном случае должна быть отведена стандартизации, которая является отправным пунктом в решении всех других проблем менеджмента качества. В качестве субъектов инновационного процесса в данном случае могут выступать органы государственного регулирования, а также непосредственно предприятия ЖКХ.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [135, с. 14] стандарт – это документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг. Стандарт также может содержать правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, тре-

бования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения. В свою очередь, стандартизация в данном законе (ст. 2) определяется как деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленная на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг.

Необходимо отметить, что стандартизация жилищно-коммунальных услуг в стране является достаточно отработанным направлением. С 1.01.2001 г. впервые был введен Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51617-2000 «Жилищно-коммунальные услуги. Общие технические условия» (принят постановлением Госстандарта РФ от 19 июня 2000 г. № 158-ст) [16]. Настоящий стандарт устанавливает общие технические требования к жилищно-коммунальным услугам, требования безопасности услуг для жизни, здоровья, имущества потребителя и охраны окружающей среды. Стандарт применяется организациями и индивидуальными предпринимателями, оказывающими ЖКУ.

Стандартизация в жилищно-коммунальном хозяйстве, на первый взгляд, не представляет особого интереса как направление инновационной деятельности. Однако ситуация будет выглядеть существенно иначе, если обратить внимание на то, что в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» [135, с. 19] в качестве документов системы стандартизации, используемых на территории Российской Федерации, были определены, в частности, стандарты организаций. Далее в ст. 17 устанавливается, что стандарты организаций, в том числе коммерческих, общественных, научных организаций, саморегулируемых организаций, объединений юридических лиц, могут разрабатываться и утверждаться ими самостоятельно, исходя из необходимости применения этих стандартов для совершенствования производства и обеспечения качества продукции, выполнения работ, оказания услуг, а также для распространения и использования полученных в различных областях знаний результатов исследований (испытаний), измерений и разработок. Иными словами, в рамках настоящего закона организации ЖКХ имеют

право разрабатывать собственные стандарты в целях повышения качества жилищно-коммунальных услуг. Именно такого рода разработки и последующее внедрение локальных стандартов, несомненно, следует считать одним из важнейших направлений инновационной деятельности в отрасли [135, с. 23].

Задачей локальных стандартов, регламентирующих качество услуг в сфере ЖКХ, является формулирование четкого набора услуг и критериев качества, понятных всем участникам этого рынка – собственникам, арендаторам и управляющим организациям.

Стандарты предприятий жилищно-коммунальных услуг могут регламентировать:

качественные и количественные показатели ЖКУ;

технологии формирования цены контракта на основе ключевого показателя эффективности, когда деньги или добавляются в процентном соотношении к сумме контракта на управление, или вычитаются;

внедрение систем менеджмента качества при его объективном измерении, подробном описании состава услуг по управлению и проверке текущего выполнения с привлечением независимой экспертизы, экспертов по проверке соотношения реально оказываемых услуг и соответствующего контракта.

Отдельным направлением разработки стандартов можно считать установление следующих допустимых отклонений технико-экономических показателей стандарта: 1) не влекущие уменьшение оплаты за предоставленные услуги; 2) влекущие уменьшение оплаты услуг; 3) определяющие право потребителя не оплачивать услуги.

Установление локальных стандартов является важным, но не конечным этапом в управлении качеством жилищно-коммунальных услуг. Роль стандартов резко возрастает, если предприятие ЖКХ представляет свои разработки в данном направлении в орган по сертификации с целью независимого подтверждения уровня инновационных решений. Сертификация жилищно-коммунальных услуг в настоящее время является одним из главных инновационных направлений в развитии жилищно-коммунального хозяйства. Вопрос о том, как выбрать

организацию, которая будет максимально удовлетворять нужды жильцов-потребителей услуг, является одним из самых острых на данном этапе развития ЖКХ. Наиболее целесообразным подходом к решению этой проблемы является использование результатов сертификации качества жилищно-коммунальных услуг.

Схема инновационной деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства при разработке локальных стандартов на ЖКУ представлена на рисунке 3.1.

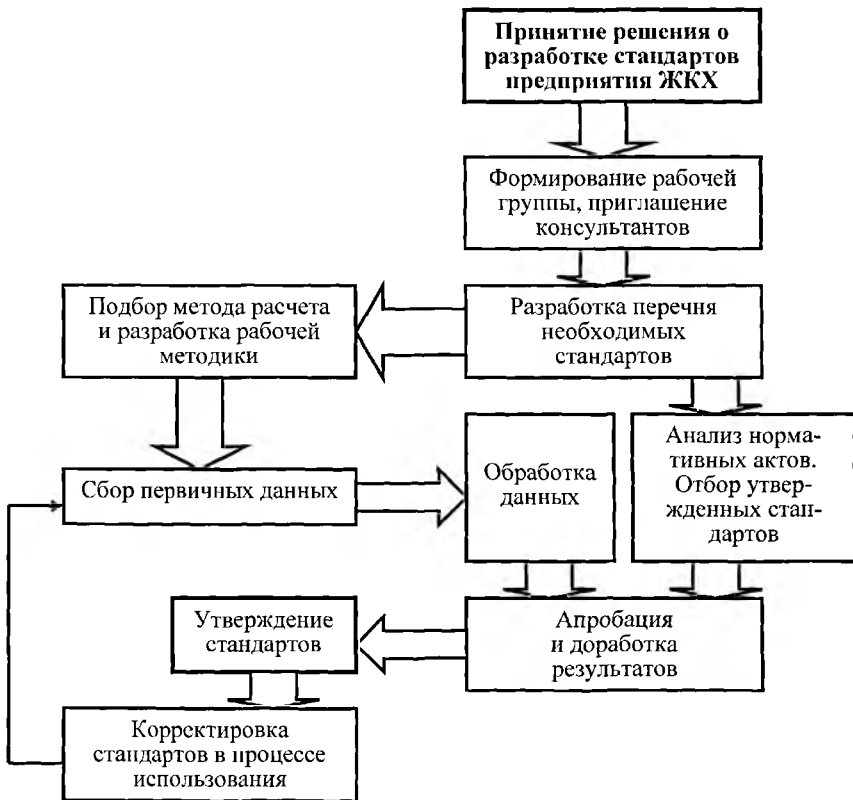


Рисунок 3.1 - Схема инновационной деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства при разработке локальных стандартов на жилищно-коммунальные услуги

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (ст. 2) предписывает к практическому употреблению следующие формулировки [135, с. 14]:

сертификация - форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров;

сертификат соответствия - документ, удостоверяющий соответствие объекта требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров.

Как видно из положений закона № 184-ФЗ, подтверждение соответствия осуществляется в целях [135]:

удостоверения соответствия продукции, процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, работ, услуг или иных объектов техническим регламентам, стандартам, сводам правил, условиям договоров;

содействия приобретателям в компетентном выборе продукции, работ, услуг;

повышения конкурентоспособности продукции, работ, услуг на российском и международном рынках и т.д.

В сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг добровольная сертификация еще не получила должного развития. Одна из основных причин этого - невысокое качество услуг большинства локальных монополистов. Альтернативой является включение в сферу оказания услуг малых и средних предприятий различных форм собственности. Они заинтересованы в завоевании своего места на рынке на основе обеспечения доброкачественности услуг и ее официального подтверждения через процедуру сертификации.

В Российской Федерации действует система сертификации услуг в жилищно-коммунальной сфере «Росжилкоммунсертификация». Всего же на середину 2011 года в стране активно функционировали 54 органа по сертификации в

40 субъектах Федерации [154]. В качестве наглядной иллюстрации можно привести два примера реализации соответствующих инновационных проектов в отрасли:

1. Правительством Москвы было принято распоряжение от 30 апреля 2002 года № 623-РП «О создании системы сертификации жилищно-коммунальных услуг в городе Москве» [86], в котором Департаменту жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы поручалось обеспечить создание в городе Региональной системы добровольной сертификации ЖКУ.

При создании системы добровольной сертификации Департамент руководствовался, в первую очередь, стремлением обеспечить защиту прав и законных интересов потребителей и предпринимателей не только и не столько за счет административных ресурсов, но, главным образом, за счет активного включения рыночных механизмов, саморегулирования и самоконтроля в среде предпринимательских структур, общественной открытости и прозрачности в деятельности предприятий ЖКХ на основе добровольности и профессиональной ответственности.

Система была создана и зарегистрирована 9 сентября 2002 года. За это время были сформированы совет системы, апелляционная комиссия, научно-методический центр; аккредитованы органы по сертификации, испытательные лаборатории и учебный центр системы. Прошли подготовку и были аккредитованы в Госстандарте России эксперты системы, разработаны методические рекомендации по сертификации ЖКУ. В результате проведенной работы за неполные три года функционирования системы добровольной сертификации ЖКУ около 1500 организаций различных форм собственности, работающих в сфере ЖКХ, подтвердили соответствие оказываемых услуг требованиям системы и получили сертификаты соответствия.

В процессе предсертификационной подготовки более 600 инженерно-технических работников и более 1000 рабочих из организаций, претендующих на получение сертификата соответствия, повысили квалификацию и прошли

переаттестацию в учебном центре Департамента и других учебных организациях, признанных системой добровольной сертификации жилищно-коммунальных услуг. Более 200 организаций, получивших сертификаты соответствия, в дальнейшем расширили область сертификации.

2. Другим конкретным примером может служить деятельность Уральского центра добровольной сертификации качества товаров и услуг в г. Екатеринбурге, впервые в мировой практике внедрившего принципиально новый подход к добровольной сертификации ЖКУ. Обычная система добровольной сертификации в ЖКХ, как уже отмечалось, основана на принципе подтверждения лишь того, что фактическое качество услуг соответствует требованиям нормативных документов. Не отрицая полезности такой позиции, следует подчеркнуть, что и для потребителей, и для исполнителей услуг более целесообразен иной подход, а именно тот, который основан на использовании критерия: «Фактическое качество услуг – выше, чем предусмотренное нормативными документами или характерное для услуг конкурентов, в определенное число раз». Сертификация по этому критерию осуществляется по правилам «Системы сертификации продукции (товаров, услуг) по качеству», зарегистрированной Госстандартом России еще в 1994 году. Именно по этой системе в Екатеринбурге работает упомянутый «Уральский центр добровольной сертификации качества товаров и услуг» [92]. Центр осуществляет сертификацию с использованием обширного перечня показателей, характеризующих качество услуг.

Первый групповой показатель - перечень оказываемых услуг. Учитываемые частные показатели: 1) техническое обслуживание и ремонт жилищного фонда; 2) его подготовка к сезонной эксплуатации; 3) содержание фонда и придомовых территорий, в т.ч. уборка, сбор бытовых отходов, содержание мест для сбора мусора; 4) регулярность вывоза бытовых отходов; 5) улучшение состояния придомовых территорий (озеленение, организация детских площадок) и др.

Второй групповой показатель - качество предоставляемых услуг. Частные показатели: 1) полнота защиты интересов потребителей в договорах на оказание услуг; 2) качество профилактического обслуживания, текущего и капитального

ремонта; 3) своевременность выполнения заявок жильцов; 4) оперативность проведения аварийных работ и др.

Третий групповой показатель - качество организации работ. Оцениваются: 1) уровень профессиональной подготовки персонала; 2) наличие должностных инструкций; 3) системы контроля над своевременностью исполнения и качеством услуг; 4) наличие стимулов и санкций к персоналу в зависимости от качества выполненных работ; 5) наличие актов приемки-сдачи работ по техническому обслуживанию и ремонту и др.

Принимаются во внимание и показатели, характеризующие побочный полезный эффект или ущерб: 1) осуществление социально полезной деятельности, в т.ч. предоставление льгот по оплате услуг отдельным категориям граждан; 2) наличие или отсутствие замечаний контролирующих органов, жалоб жильцов.

Наконец, учитывается активность предприятия по сочетанию его интересов и интересов пользователей: 1) повышение квалификации персонала; 2) наличие системы сбора предложений по улучшению деятельности предприятия; 3) готовность к учету замечаний и предложений жильцов; 4) планирование новых видов услуг и расширения использования технических средств и т.д.

В обоснование выводов заявителю предоставляется доклад комиссии по сертификации, в котором излагаются и комментируются результаты обследования силами экспертов. К нему прилагается отчет о результатах опроса потребителей. Уровень качества, фиксируемый в сертификате (относительно его базового значения), оценивается с использованием методических принципов и расчетного аппарата квалиметрии. При положительном результате сертификации заявителю выдаются сертификат качества и знак качества. Существенно, что в текст такого сертификата включена позиция о том, что орган по сертификации несет ответственность за объективность оценки качества на момент сертификации, а заявитель - за сохранение уровня качества услуг, зафиксированного в сертификате, в течение всего срока его действия. Это повышает доверие потребителей к результатам сертификации и авторитету сертификата.

Имея в виду профессиональный уровень персонала жилищно-коммунальных предприятий, следует считать перспективным инновационным направлением, помимо сертификации услуг, также и сертификацию персонала жилищно-коммунальной сферы. Необходимо разработать систему, которая предусматривает невозможность сертификации услуги без сертификации персонала. Проводить последнюю можно только в соответствии с требованиями должностных инструкций, утвержденных федеральными органами государственной власти.

Сертификация персонала следует, по мнению автора, проводить в два этапа. На первом - проверяются документы специалиста с точки зрения его базовой подготовки и соответствия занимаемой должности. Второй этап - знание человеком нормативных документов, регламентирующих его работу. Согласно тому же закону о техническом регулировании, должностная инструкция, утвержденная руководителем предприятия и не противоречащая Трудовому кодексу РФ, становится стандартом для специалистов данного предприятия ЖКХ.

3.2 Инновационные решения в системе менеджмента качества на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства

Управление качеством жилищно-коммунальных услуг представляет собой систему государственного и внутрипроизводственного контроля над безопасностью, надежностью и соответствием техническим и санитарным требованиям предоставляемых потребителям услуг [1]. Важность данного направления только начинает осознаться в жилищно-коммунальном комплексе, а соответствующие инновационные проекты разрабатываются пока еще в весьма ограниченных масштабах. Последнее обстоятельство связано, во-первых, со значительной новизной проблемы, во-вторых, с уровнем квалификации кадрового состава в отрасли и, в-третьих, с необходимостью довольно значительных затрат на разработку, внедрение и эксплуатацию данных систем.

Одним из наглядных примеров простейшей системы менеджмента качества может служить разработанная и внедренная в жилищно-коммунальном хозяйстве городского округа Химки система мониторинга качества предоставля-

мым населению жилищно-коммунальных услуг. В соответствии с Постановлением Администрации городского округа Химки от 23 марта 2005 г. № 114-ПА [65] ежедневно органы местного самоуправления на территории городского округа проводят мониторинг качества жилищно-коммунальных услуг по следующим показателям:

- 1) количество домов с центральным отоплением, всего ед.;
- 2) количество домов с горячим водоснабжением, ед.;
- 3) температура воздуха в жилом помещении;
- 4) температура горячей воды;
- 5) количество нарушений за отчетный период на внутридомовых инженерных системах (всего, в т.ч. устранено), в том числе:
 - а) отопления (всего, в т.ч. устранено);
 - б) горячего водоснабжения (всего, в т.ч. устранено);
 - в) холодного водоснабжения (всего, в т.ч. устранено);
 - г) канализации (всего, в т.ч. устранено);
 - д) на электрических сетях (всего, в т.ч. устранено);
- 6) количество поступивших заявок от населения на выполнение различного вида работ, связанных с содержанием жилищного фонда и инженерной инфраструктуры за отчетный период, всего;
- 7) количество устраненных нарушений по заявкам населения за период, всего.

Простейшие решения, конечно, представляют интерес для накопления опыта соответствующих нововведений в российском жилищно-коммунальном хозяйстве. Однако если экономика нашей страны реформируется на рыночных основах, то ориентирами следует считать подходы, принятые в странах с устойчивыми рыночными отношениями [120]. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 г. № 100 определены задачи гармонизации и интеграции качества услуг ЖКХ в систему международных стандартов качества серии ИСО 9000, реализующих концепцию всеобщего (глобального) менеджмента качества (Total Quality Management - TQM). В настоящее время

мя становится все более очевидным, что внедрение систем менеджмента качества в ЖКХ целесообразно основывать на использовании международно признанных стандартов серии ИСО 9000. Данная серия была утверждена в 1987 году Международной организацией по стандартизации (ИСО), изучившей и обобщившей для этого опыт многих предприятий в ряде стран [69].

Следует указать на важные преимущества управления качеством на основе стандартов системы ИСО 9000, которая:

в полной мере соответствует рыночным отношениям в сфере жилищно-коммунальных услуг;

получила мировое признание;

обеспечивает формирование целостной системы менеджмента качества, допуская интеграцию со всевозможными системами «контроля качества», которые в настоящее время начинают распространяться в российском жилищно-коммунальном хозяйстве;

имеет в России аналоги в виде утвержденных национальных стандартов ГОСТ Р ИСО 9000-2001;

может опираться в России на собственный, пока еще очень небольшой, опыт инновационных разработок [11].

Для иллюстрации последнего положения приведем следующие примеры:

Концепция Департамента жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства города Москвы предусматривает инновационные разработки по внедрению систем менеджмента качества на предприятиях ЖКХ. В этой связи и в соответствии с планом мероприятий Региональной системы добровольной сертификации ЖКУ в городе Москве в 2004 году на 5 пилотных предприятиях были начаты работы по подготовке и внедрению систем менеджмента качества ИСО 9000, а в 2005 году количество таких предприятий увеличено до двенадцати. К настоящему времени три из пяти первых предприятий завершили внедрение систем менеджмента качества и подали заявки в органы по сертификации на проведение сертификационного аудита.

Постановлением Правительства Москвы № 665 - ПП от 28.09.2004 года установлено, что для участия в различных конкурсах и тендерах необходимо наличие сертификата соответствия, который входит как обязательный документ в пакет конкурсной документации, представляемый организациями, претендующими на получение городского государственного заказа, в конкурсные комиссии разных уровней [60].

В I квартале 2008 года ОАО «Пермэнерго» заканчивает третий этап создания системы менеджмента качества на основе системы ИСО 9000. Внедрение в энергокомпаниях систем менеджмента качества, соответствующих требованиям международных и российских стандартов ИСО серии 9000, является одним из приоритетных направлений стратегии по обеспечению надежности, безопасности и эффективности работы энергокомпаний и предусмотрено «Программой действий по повышению надежности ЕЭС России» [150].

Постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края от 14 июля 2004 г. № 957-П «Об утверждении краевой целевой программы антикризисных мер в жилищно-коммунальном хозяйстве Краснодарского края на 2004 - 2010 годы» определен механизм государственной поддержки субъектов хозяйственной деятельности, внедряющих системы качества на основе требований международных стандартов. В частности, субсидии предоставляются посредством частичного возмещения претендентам их затрат на разработку и внедрение систем менеджмента качества по стандартам серии ИСО 9000, при этом максимальный размер государственной поддержки составляет 500 тыс. руб. [67].

В связи с высокой значимостью проблемы качества в России был разработан и утвержден постановлением Госстандарта РФ от 15 августа 2001 г. № 332-ст государственный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 9000-2001 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» [17].

Обобщая пока еще небольшой опыт имеющихся в стране наработок, следует, прежде всего, выделить основные этапы формирования системы менеджмента качества жилищно-коммунальных услуг на основе стандартов ИСО 9000 [51, 98].

Первый этап - предварительный анализ деятельности предприятия в области качества, определение вида продукции и модели качества. В рамках реализации данного этапа проводят оценку:

ассортимента продукции и услуг, подлежащих обязательной сертификации;

организационной структуры предприятия;

технологических процессов производства продукции и услуг, на которые распространяется система менеджмента качества;

комплекта технической документации на систему менеджмента качества, ее привязки к конкретным видам продукции и услуг и ее соответствия стандартам ИСО 9000;

готовности персонала предприятия ЖКХ к новым подходам в обеспечении качества продукции и услуг.

Второй этап - оценка деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства по документированию всех элементов системы менеджмента качества. В рамках этого этапа проводится:

оценка общего руководства и реализации политики в области качества;

оценка полноты и правильности документирования системы обеспечения качества, а также выполнения установленных в ней требований;

проверка соблюдения технологической дисциплины, обеспечения необходимых условий производства, контроля и испытаний;

оценка квалификации персонала, участвующего в функционировании системы качества, и полноты выполнения ими своих обязанностей.

Результаты оценки оформляются актом и доводятся до сведения высшего руководства предприятия ЖКХ.

Третий этап - разработка программы по развитию системы менеджмента качества на предприятии жилищно-коммунального хозяйства. Указанная программа является главным документом по подготовке системы к сертификации. Данная программа доводится до исполнителей приказом по предприятию с закреплением контроля над ее выполнением за ответственным исполнителем.

Четвертый этап - подготовка системы менеджмента качества к сертификации:

разработка (уточнение) организационной структуры управления предприятием, разработка (уточнение) организационной структуры, осуществляющей менеджмент качества на предприятии, постановка задач перед руководителями служб и подразделений по доработке системы менеджмента качества;

конкретизация (детализация) и доведение политики предприятия в области качества до каждого конкретного подразделения;

индивидуальная работа руководителей подразделений с подчиненными по разъяснению требований ИСО 9000;

разработка проекта «Руководства по качеству»;

разработка проектов новых и корректирование действующих стандартов предприятия, положений, инструкций и т.п. с учетом «Руководства по качеству»;

разработка и внедрение статистических методов контроля;

обеспечение подразделений необходимыми средствами измерений;

обучение персонала работе в соответствии с документацией по системе качества;

формирование и подготовка экспертной группы по внутреннему аудиту системы менеджмента качества на предприятии жилищно-коммунального хозяйства.

По результатам реализации программы совершенствования системы менеджмента качества проводится экспериментальное внедрение с оценкой эффективности ее функционирования.

Пятый этап - проверка готовности системы менеджмента качества к сертификации, осуществляемая как силами предприятия, так и с привлечением консалтинговой организации. По мере готовности системы менеджмента качества к сертификации консалтинговой организацией проводится контрольный аудит.

Шестой этап - подготовка заявки и необходимых сопроводительных документов для проведения сертификации системы качества.

Приведенные этапы подготовки системы качества к сертификации не регламентируют жесткой привязки проводимых работ. Содержание работ определяется самим предприятием и зависит от имеющегося опыта и степени готовности системы качества к сертификации. Для большей наглядности содержание и последовательность работ в рамках инновационного проекта по разработке и внедрению системы менеджмента качества ИСО 9000 на предприятии ЖКХ показаны на рисунке 3.2.

Один из самых трудоемких этапов проекта (особенно в связи с его новизной для российского ЖКХ) состоит в подготовке обширного перечня объемных и достаточно сложных документов. В рамках прикладного аспекта автором подготовлен перечень таких документов, содержащий 17 позиций (таблица 3.1), а также разработан пакет их модельных текстов, которые могут быть использованы руководителями предприятий жилищно-коммунального хозяйства в качестве базового варианта при создании системы управления качеством по стандартам ИСО 9000.

Среди наиболее существенных результатов инновационных разработок на основе стандартов ИСО 9000 в жилищно-коммунальном хозяйстве можно считать следующие:

- оптимизация бизнес-процессов, повышение исполнительской и финансовой дисциплины;

- создание имиджа надежной организации, завоевание авторитета среди партнеров и потребителей услуг;

- минимизация потерь, связанных с некачественными услугами, либо с нарушением стандартов оказания жилищно-коммунальных услуг;

- оптимизация затрат рабочего времени на оказание жилищно-коммунальных услуг;

- улучшение взаимодействия между подразделениями и персоналом организаций ЖКХ в вопросах качества услуг.

Проблема качества ЖКУ в условиях рыночных отношений приобретает существенно иное содержание по сравнению с административно-командной системой.



Рисунок 3.2 - Основные этапы разработки и внедрения системы менеджмента качества на основе ГОСТ Р ИСО 9000-2001

Таблица 3.1 - Перечень рабочей документации, разрабатываемой для сертификации системы управления качеством организации жилищно-коммунального хозяйства на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 9000-2001

№ п/п	Наименование документа
1.	Руководство по качеству предприятия жилищно-коммунального комплекса
2.	Схема управления
3.	Схема документооборота
4.	Функциональная схема системы качества (петля качества)
5.	Реестр документации по системе качества
6.	Программа качества
7.	Протокол качества
8.	Стандарты оказания жилищно-коммунальных услуг
9.	Положение о дирекции по системе качества
10.	Положение о финансовой дирекции
11.	Положение о юридической дирекции
12.	Положение о дирекции по маркетингу
13.	Положения о других подразделениях (бухгалтерия, АХЧ и т.п.)
14.	Приказ о введении в действие "Руководства по качеству"
15.	Должностные инструкции
16.	Журнал учета договоров
17.	Анкета по изучению качества жилищно-коммунальных услуг

Граждане, платившие чисто символические деньги за услуги советского жилищно-коммунального хозяйства, не могли, конечно, требовать решения вопроса о том, насколько качественны «дармовые» услуги коммунального комплекса. Однако в экономической системе, где потребители оплачивают практически 100% стоимость услуг, граждане вправе предъявлять и предъявляют к органам государственной власти и местного самоуправления требования по обеспечению надлежащего качества жилищно-коммунальных услуг. В этом состоит принципиальное отличие современных отношений граждан России с предприятиями ЖКХ с точки зрения проблемы качества жилищно-коммунальных услуг.

Предприятиям жилищно-коммунального хозяйства следует обратить внимание на разработку и внедрение системы стандартов качества ЖКУ, используя для этого достаточно простые методы, опробованные на практике. Подобного рода инновационные разработки имеют соответствующую законодательную базу, которая дает максимум возможностей для рассматриваемого направления

инновационной деятельности. Следует обратить внимание на то, что стандарты качества услуг выступают в качестве образцов (эталонов), которые принимаются за 100% и которые являются естественными относительными единицами измерения для данных показателей качества в данных конкретных условиях. В силу одинаковости содержания такие оценочные показатели становятся полностью сопоставимыми для предприятий жилищно-коммунального хозяйства разного типа, расположенных на разных территориях, что, в свою очередь, позволяет выделить предприятия ЖКХ наиболее «продвинутые» в инновационном решении проблем качества жилищно-коммунальных услуг, рекомендуя их опыт в других организациях жилищно-коммунального комплекса.

Следующей ступенью в становлении системы управления качеством является сертификация предприятий жилищно-коммунального хозяйства на их соответствие тем или иным стандартам качества в органах по сертификации. В данном направлении на практике накоплен пока еще небольшой опыт, что позволяет рекомендовать сертификацию качества услуг как одно из важных направлений инновационной деятельности предприятий ЖКХ.

И, наконец, ориентиром для всех инновационных разработок по проблеме качества жилищно-коммунальных услуг является формирование на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства системы менеджмента качества в соответствии со стандартами ИСО 9000. Преимущества данной системы признаны во всем мире, для нее существует российский аналог ГОСТ Р ИСО 9000-2001. Наиболее существенными препятствиями к более широкому внедрению системы ИСО 9000 являются некавалифицированность персонала предприятий ЖКХ, трудности в разработке обширного перечня необходимых документов и определенные затраты на сертификацию системы менеджмента качества по стандартам ИСО 9000.

3.3 Методические подходы к оценке экономической эффективности инновационных проектов в жилищно-коммунальном комплексе

Рассматривая механизмы инновационного развития в жилищно-коммунальном хозяйстве, удалось убедиться в том, что среди них могут быть

выделены несколько относительно самостоятельных направлений, начиная от государственно-частного партнерства и заканчивая менеджментом качества жилищно-коммунальных услуг. В силу этого неизбежно возникает задача по созданию комплекса методик, которые позволили бы сформировать оценки эффективности инновационной деятельности в ЖКХ с учетом наличия указанных разнокачественных направлений. Данный вопрос является одним из самых сложных для исследования, и далее следует показать, как он может быть решен на методическом уровне.

Рассматривая выше конкретные аспекты инновационной деятельности в жилищно-коммунальном комплексе страны, не раз обращалось внимание на то, что она отличается крайним разнообразием в направлениях и формах ее реализации, в инновационный процесс вовлекаются все более значительный контингент работников отрасли и все большее количество предприятий ЖКХ. В связи с этим уместно поставить задачу по оценке результативности как отдельных направлений в реализации нововведений, так и интегральной оценки инновационной деятельности на предприятиях отрасли применительно к той или иной территории. С точки зрения автора, решение поставленной задачи распадается на ряд следующих этапов:

1) выбор совокупности частных показателей, характеризующих результативность инновационного развития в рамках частных направлений в жилищно-коммунальном хозяйстве;

2) выбор метода оценки частных показателей;

3) разработка процедуры расчета интегрального оценочного показателя.

Подвергнем более подробному анализу каждый из указанных этапов.

Отбирая частные показатели для оценки инновационного развития отрасли, целесообразно соблюдать ряд требований, учитывающих специфику жилищно-коммунального хозяйства (см. главу 1):

а) совокупность показателей должна отображать основные стороны инновационной деятельности в ЖКХ, в т.ч. развитие рыночных механизмов, систем

управления в отрасли, ресурсосбережения, качественные характеристики персонала, экологические аспекты нововведений;

б) число частных показателей не должно быть слишком большим (не более 15-20), чтобы можно было ориентироваться в информационном потоке;

в) расчет показателей должен опираться на имеющуюся в отрасли информационную базу, прежде всего на данные учета и отчетности.

В процессе исследования автором разработаны предложения по составу совокупности частных показателей инновационного развития ЖКХ, учитывающие перечисленные требования (рисунок 3.3).

Решение следующей задачи – построение оценок по каждому частному показателю инновационного процесса (частных оценок) наиболее целесообразно проводить путем сравнения фактического значения каждого показателя с соответствующим стандартом (нормативом), который может разрабатываться предприятиями жилищно-коммунального комплекса самостоятельно. Наиболее простым и наглядным, особенно для практических работников, мог бы быть расчет по формуле:

$$R = \frac{F}{S} \times 100\% , \quad (3.1)$$

где: R – оценка по данному частному показателю, F – фактическое значение показателя, S – величина соответствующего стандарта. Если, например, $R = 75\%$, то степень реализации стандарта составляет 75%.

К сожалению, такого рода простой расчет на практике очень часто нельзя осуществить. Дело в том, что в совокупности частных показателей, как правило, имеются позитивные, по которым требуется рост (например, доля удовлетворенных заявок жителей на обслуживание) и негативные, по которым требуется сокращение (например, доля потерь воды в сетях) показатели [25, 26]. В последнем случае величина показателя R всегда будет более 100%, что явно не имеет смысла. Автором предлагается более точная формула для расчета показателя R , снимающая рассмотренное препятствие:

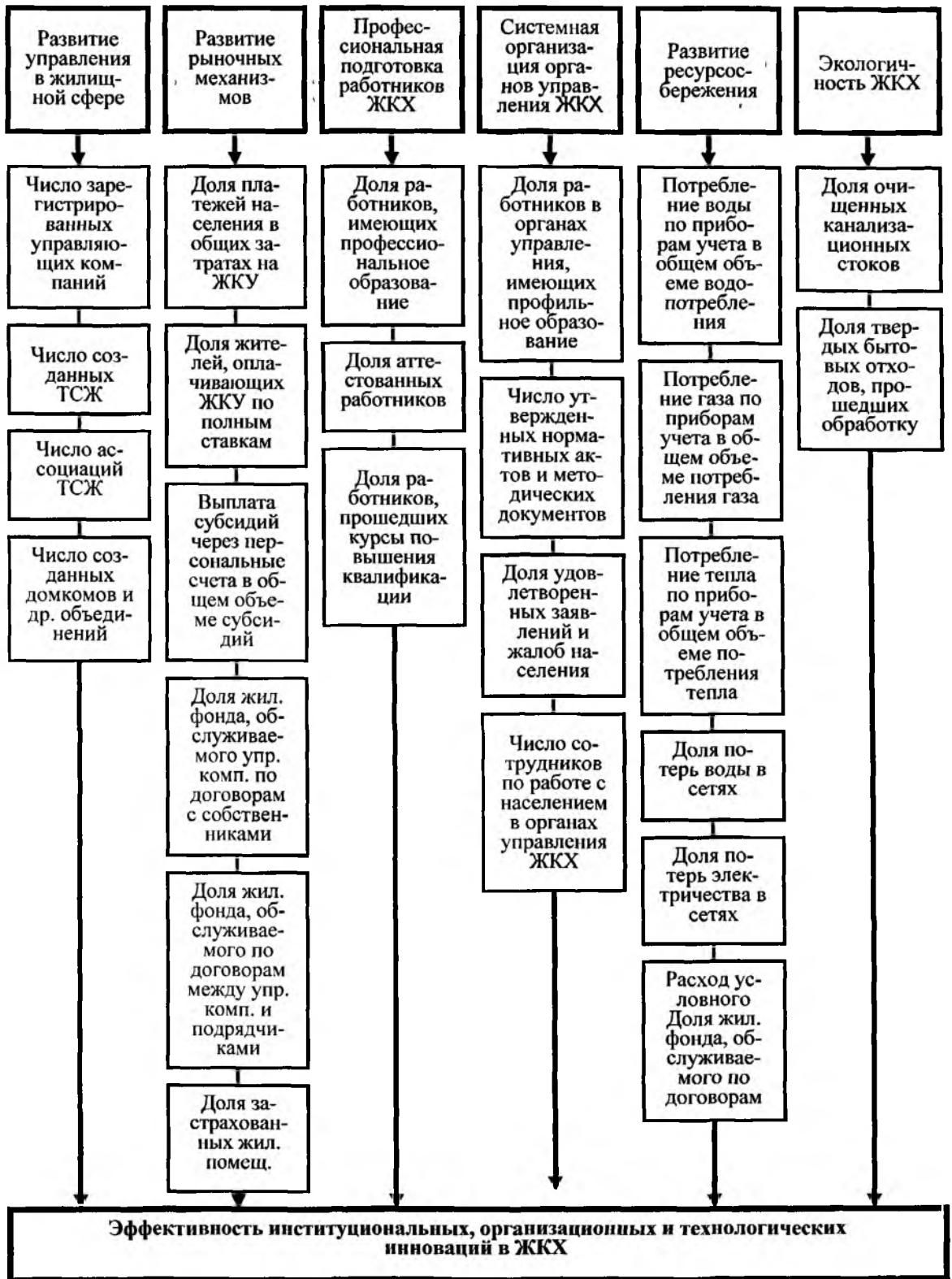


Рисунок 3.3 - Примерный состав частных показателей по оценке эффективности институциональных, организационных и технологических инноваций в ЖКХ

$$R = \frac{F_{\max} - F}{F_{\max} - S} \times 100\%, \quad (3.2)$$

где $F_{\max} = 0$, если расчет R проводится по позитивному показателю. В этом случае результаты расчетов по приведенным выше формулам полностью совпадают и смысл показателя R полностью сохраняется.

Если же расчет проводится по негативному показателю, то F_{\max} представляет собой максимальное фактическое (т.е. наихудшее) значение данного показателя в данной группе предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Если, например, на данном предприятии по тому или иному негативному показателю достигнут стандартный уровень S , то $R=100\%$, в противном случае $R \in (0,100)$, что хорошо согласуется с интерпретацией расчетов по позитивным показателям. Следует также добавить, что содержание показателей R делает их сравнимыми между собой (в терминах «больше-меньше», «лучше-хуже» и т.п.) с соответствующими выводами для принятия управленческих решений.

Расчет интегрального оценочного показателя инновационной деятельности в жилищно-коммунальном хозяйстве целесообразно проводить в два этапа. На первом этапе рассчитываются интегральные оценочные показатели по каждому отдельному направлению инновационного процесса (A_i). Например, из рисунка 3.3 видно, что требуется произвести расчет 6 таких показателей (по развитию самоуправления в жилищной сфере, по развитию рыночных механизмов и т.д.):

$$A_i = \sum_j d_{ij} R_{ij}, \quad (3.3)$$

где: R_{ij} - j - й частный оценочный показатель в рамках i - го направления инновационного процесса в ЖКХ; d_{ij} - коэффициент весомости показателя R_{ij} , $i = 1, 2, \dots, 6$.

В свою очередь, обобщающий интегральный показатель оценки инновационного процесса (A_0) рассчитывается по аналогичной процедуре:

$$A_0 = \omega_1 A_1 + \omega_2 A_2 + \omega_3 A_3 + \omega_4 A_4 + \omega_5 A_5 + \omega_6 A_6, \quad (3.4)$$

где ω_i – коэффициент весомости данного направления инновационного процесса. В простейшем случае:

$$A = \frac{\sum A_i}{6}. \quad (3.5)$$

В случае использования предложенной выше методики расчета частных показателей R величина A_0 имеет очень простой и наглядный смысл: если, например, $A_0 = 80\%$, то средняя степень реализации стандартов на данном предприятии (на данной территории) составляет 80 процентов. При такой интерпретации показателей A_0 они могут сравниваться между собой по различным группам предприятий ЖКХ (например, по городам субъекта Федерации, по субъектам Федерации внутри данного федерального округа и т.п.), что позволяет ранжировать последние по развитию инновационной деятельности с выявлением наиболее и наименее значимых причин создавшегося положения. На основе полученных результатов возможна разработка комплекса программных мероприятий по улучшению организационных, правовых и экономических механизмов инновационной активности в жилищно-коммунальном хозяйстве на данной территории.

При разработке и внедрении в практику тех или иных нововведений, особенно тех, которые требуют инвестиций в жилищно-коммунальном комплексе, нельзя не обратить внимание на вопрос о расчетах экономической эффективности инновационных проектов. Многие авторы отождествляют инновации с инвестициями и соответственно анализ инноваций совмещают с анализом инвестиций и инвестиционных проектов [4, 20, 31, 32, 36, 47, 58, 61, 144, 145]. Однако ряд нововведений, прежде всего управленческих, может и не сопровождаться явными капиталовложениями и даже проводиться без существенных финансовых затрат. Маркетинговые инновации, касающиеся структуры рынков сбыта и стимулирования спроса, также могут осуществляться в основном в рамках текущей деятельности. В то же время инвестиции могут быть не связа-

ны с инновациями (вложения в расширение производства или в замену оборудования на аналогичное), а инновации могут проходить без явных инвестиций.

По мнению автора, при проведении экономического анализа и контроля инноваций целесообразно придерживаться той позиции, что инвестиции и инновации - различные, хотя и пересекающиеся социально-экономические категории. Кроме того, обратившись к сущности этих экономических категорий, можно видеть их различие: инвестиции являются затратами на создание внеоборотных активов, в то время как инновации с тех же позиций - внедрением новых продуктов и процессов, создающих или существенно модифицирующих объем и структуру предложения услуг предприятиями жилищно-коммунального хозяйства.

Детальный анализ показывает, что при необходимости расчета экономической эффективности инновационного проекта в жилищно-коммунальном комплексе можно столкнуться с двумя существенно различными ситуациями.

Ситуация № 1: инновационный проект реализуется в рамках рыночных отношений (например, частная управляющая организация производит замену металлических труб на долговечные металлопластиковые с тем, чтобы уменьшить потери и затраты на ремонт или увеличить подачу воды жителям), когда нет принципиальных трудностей ни в расчете показателей экономического результата, ни в определении объема необходимых затрат. Нетрудно видеть, что данная ситуация характерна для реализации индивидуально потребляемых услуг жилищно-коммунального хозяйства, для которых объем их потребления отдельным потребителем (или группой потребителей, например, семьей) может быть зафиксирован с помощью натуральных измерителей или соответствующих нормативов.

Ситуация № 2: инновационный проект осуществляется в сфере общественно потребляемых жилищно-коммунальных услуг, где невозможно определить конкретного потребителя и, соответственно, установить для него тот или иной тариф, например: 1) санитарная очистка и уборка поселений; 2) уличное освещение; 3) инженерная защита (дамбы, берегоукрепления и т.д.); 4)

озеленение городов и поселков городского типа; 5) добровольная пожарная охрана; 6) дорожное и мостовое хозяйство и т.п.

В подобного рода ситуации нет никакого другого механизма, кроме безвозвратного бюджетного финансирования жилищно-коммунальных предприятий. В качестве примера могут также служить экологические проекты, которые, как правило, требуют значительных средств, но определить их прямую финансовую отдачу во многих случаях практически невозможно. Однако без данного направления вложений многие города России стали бы просто непригодными для проживания.

Обратимся далее к более подробному изучению экономического содержания каждой из описанных выше ситуаций.

В ситуации № 1 способы оценки экономической эффективности инновационного проекта в жилищно-коммунальном хозяйстве практически не отличаются от общеизвестных подходов, в том числе регламентированных в действующих Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов (утв. Минэкономики РФ, Минфином РФ и Госстроем РФ от 21 июня 1999 г. № ВК 477) [48]. В указанном документе обобщаются сложившиеся в мировой практике подходы к оценке экономической эффективности инвестиционных проектов применительно к условиям перехода к развитой рыночной экономике.

В основу определения экономической эффективности «Методическими рекомендациями» положена последовательность установления чистого дисконтированного дохода (NPV) как суммы приведенных к расчетному периоду времени (году) экономических результатов (эффектов), равных разнице между стоимостными объемами производимой продукции, оказываемых услуг, выполняемых работ и затратами:

$$NPV = \sum_{n=0}^N \frac{(R_n - Z_n)}{(1+r)^n}, \quad (3.6)$$

где: NPV - чистая текущая стоимость инновационного проекта; R_n - результаты на n - м шаге, руб.; Z_n - затраты на n - м шаге, руб.; n - горизонт расчета, лет; r - норма дисконта.

По расчетам показателей оценки эффективности инновационных проектов, основанным на дисконтированных оценках, существует большое количество научных исследований и прикладных разработок, подробнейшим образом анализирующих данную проблему применительно к отраслям, территориям, локальным монополиям и т.д. [10, 42]. По этой причине не следует далее останавливаться на процедуре расчетов для данного случая.

В ситуации № 2 финансирование инновационного проекта отличается тем, что в данном случае всегда имеются те или иные затраты, однако практически отсутствуют прямые поступления каких-либо доходов. К сожалению, показатели бюджетной эффективности инвестиционных проектов, устанавливаемые в упоминавшихся выше Методических рекомендациях по оценке эффективности инвестиционных проектов (утв. Минэкономки РФ, Минфином РФ и Госстроем РФ от 21 июня 1999 г. № ВК 477), также ориентированы на расчеты ЧДД бюджета. Последнее обстоятельство делает их малоприменимыми для рассматриваемой в диссертации ситуации [48].

В настоящее время экономистами рассматриваются три основных метода, применяемые при оценке эффективности бюджетных расходов:

анализ издержек и выгод (cost-benefit analysis - CBA),

анализ издержек и результативности (cost-effectiveness analysis- CEA),

анализ издержек и взвешенной результативности (weighted cost-effectiveness analysis - wCEA) [22, с. 8 - 9].

Опираясь на сформулированные в литературе подходы, следует выделить основные принципы расчета экономической эффективности инноваций в ситуации № 2: экономическая эффективность инноваций обусловлена большей эффективностью оказания общественно потребляемых услуг; т.е.:

при одних и тех же расходах инновация позволяет увеличить объем оказываемых услуг жилищно-коммунального хозяйства;

при одном и том же объеме оказываемых услуг инновация дает возможность снизить затраты.

Основываясь на указанных допущениях, можно предложить экономико-математическую модель для расчета экономической эффективности инноваций для группы общественно потребляемых услуг:

$$\text{ЭЭ} = (N_0 - N_1) \sum_{k=1}^n \frac{Q_k T_k}{(1+i)^k} - Z, \quad (3.7)$$

где: N_0, N_1 - нормативы расхода материальных ресурсов на единицу жилищно-коммунальных услуг, соответственно, до и после внедрения данной инновации в ЖКХ на данной территории; Q_k - объем соответствующих жилищно-коммунальных услуг в k -м году; T_k - тариф за единицу используемых ресурсов в k -м году; Z - затраты на реализацию инновационного проекта; i - прогнозируемый среднегодовой прирост цен на соответствующие ресурсы; n - горизонт расчета, лет.

В качестве примера покажем расчет экономической эффективности на примере инновационного проекта по модернизации сети уличного освещения на территории муниципального образования (таблица 3.2, данные условные).

Из данных таблицы 3.2 получаем:

$$\text{ЭЭ} = (700 - 150) \left(\frac{1000 \times 2,0}{1,11} + \frac{1000 \times 2,2}{1,11^2} + \frac{1000 \times 2,46}{1,11^3} \right) - 100 = 2870 \text{ тыс. руб.}$$

Таким образом, оценка эффективности инноваций в рамках ЖКХ должна рассматриваться с двух существенно различных позиций. Исследователь должен обратить внимание на результативность (отнюдь не эффективность) инновационных разработок в жилищно-коммунальном комплексе, при этом становится очевидной необходимость в расчете комплексных показателей, которые интегрировали бы достижения отрасли во всех основных направлениях предпринимательской инновационной деятельности. Такого рода показатели могут быть рассчитаны на основе предложенных выше методик, характеризуя сред-

ную степень реализации стандартов в результате инновационного процесса на данном предприятии ЖКХ.

Таблица 3.2 - Значения показателей для расчета экономической эффективности инновационного проекта

Показатели	Ед. измерения	Период	
		Базисный	Планировый
Количество осветительных приборов	Ед.	×	1000
Годовой расход эл. энергии на один прибор	Квт.-час	700	150
Тариф на электроэнергию	Руб./кВт.час	1,8	$T_1 = 2,0$ $T_2 = 2,2$ $T_3 = 2,46$
Затраты на реализацию проекта	Тыс.руб.	100,0	
Среднегодовой прирост цен на электроэнергию	%	×	11
Горизонт расчета	Год	×	3

Основной методологической проблемой при этом выступает необходимость построить совокупность безразмерных оценок для результатов инновационной деятельности и сведения совокупности этих безразмерных оценок к единому интегральному показателю в той или иной группе предприятий жилищно-коммунального хозяйства решены на базе рассмотренных выше методических положений, при этом следует подчеркнуть, что речь идет об интегральной оценке результатов инновационного развития предприятий ЖКХ.

Оценка экономической эффективности инновационных проектов может быть осуществлена на основе выбора между двумя существенно разными направлениями:

1. Предпринимательские инвестиции в инновационный проект будут окупаться на обычных для рыночной экономики условиях, т.е. из суммы дополнительной прибыли, возникающей в результате применения данной инновации. В этом случае могут использоваться устоявшиеся методы и показатели расчета экономической эффективности инвестиционных проектов, регламентированные в методических указаниях Минэкономики РФ, Минфина РФ и Госстроя РФ [48]. Основой для таких расчетов является известный показатель чистого дисконтированного дохода NPV .

2. Вложения в данную инновационную разработку обеспечивают либо снижение затрат на единицу полезного эффекта, либо рост их объема при стабильных объемах затрат, либо то и другое вместе. Следует подчеркнуть, что данная ситуация является типичной для отраслей социальной сферы, поглощающих финансовые ресурсы и не дающих видимой экономической отдачи в виде той или иной суммы выручки, прибыли, налогов, взносов и т.п. В подобного рода случаях целесообразно обратиться к известным методам расчета бюджетной эффективности, на основе которых автором разработаны предложения по определению величины эффекта от внедрения тех или иных инноваций в ЖКХ. Однако при любом методе оценки эффективности инвестиций в инновационные проекты жилищно-коммунального комплекса следует помнить о его высокой социальной значимости, которая может существенно трансформировать выводы, полученные на основании чисто экономического анализа их эффективности.

Выводы по главе

1. Обосновано, что одной из важных побудительных причин к ускоренному внедрению частных компаний в деятельность жилищно-коммунального хозяйства является острая необходимость в создании конкурентных механизмов хозяйствования в отрасли. Качество услуг жилищно-коммунального хозяйства является одной из самых острых проблем его современного развития, поэтому одним из важных аспектов исследования инновационной деятельности в ЖКХ является вопрос о том, как частный бизнес может обеспечивать рост качества услуг.

2. Установлено, что задачей локальных стандартов, регламентирующих качество услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является формулирование четкого набора услуг и критериев качества, понятных всем участникам этого рынка – собственникам, арендаторам и управляющим компаниям. Стандарты предприятий жилищно-коммунальных услуг могут регламентировать: качественные и количественные показатели ЖКУ; технологию формирования цены контракта на основе ключевого показателя эффективности, когда деньги или добавляются в процентном соотношении к сумме контракта на управление, или вычитаются; внедрение систем менеджмента качества при его объективном измерении, подробном описании состава услуг по управлению и проверке текущего выполнения с привлечением независимой экспертизы, экспертов по проверке соотношения реально оказываемых услуг и соответствующего контракта.

3. Определено, что установление локальных стандартов является важным, но не конечным этапом в управлении качеством жилищно-коммунальных услуг. Роль стандартов резко возрастает, если предприятие ЖКХ представляет свои разработки в данном направлении в орган по сертификации с целью независимого подтверждения уровня инновационных решений. Сертификация жилищно-коммунальных услуг в настоящее время является одним из главных инновационных направлений в развитии жилищно-коммунального хозяйства. Вследствие этого, автором предлагается схема инновационной деятельности предпри-

ятия жилищно-коммунального хозяйства при разработке локальных стандартов на ЖКУ.

4. Автором обосновано, что управление качеством жилищно-коммунальных услуг представляет собой систему государственного и внутри-производственного контроля над безопасностью, надежностью и соответствием техническим и санитарным требованиям предоставляемых потребителям услуг. Важность данного направления только начинает осознаваться в жилищно-коммунальном комплексе, а соответствующие инновационные проекты разрабатываются пока еще в весьма ограниченных масштабах. Последнее обстоятельство связано, во-первых, со значительной новизной проблемы, во-вторых, с уровнем квалификации кадрового состава в отрасли и, в-третьих, с необходимостью довольно значительных затрат на разработку, внедрение и эксплуатацию данных систем.

5. Обобщая пока еще небольшой опыт имеющихся в стране наработок, автором выделены основные этапы формирования системы менеджмента качества жилищно-коммунальных услуг на основе стандартов ИСО 9000: 1) предварительный анализ деятельности предприятия в области качества, определение вида продукции и модели качества; 2) оценка деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства по документированию всех элементов системы менеджмента качества; 3) разработка программы по развитию системы менеджмента качества на предприятии жилищно-коммунального хозяйства; 4) подготовка системы менеджмента качества к сертификации; 5) проверка готовности системы менеджмента качества к сертификации, осуществляемая как силами предприятия, так и с привлечением консалтинговой организации; 6) подготовка заявки и необходимых сопроводительных документов для проведения сертификации системы качества.

6. Предложены содержание и последовательность работ в рамках инновационного проекта по разработке и внедрению системы менеджмента качества ИСО 9000 на предприятии ЖКХ: 1) принятие руководством решения о создании системы менеджмента качества (СМК) на основе ГОСТ Р ИСО 9000-2001; 2)

создание рабочей группы и назначение ее руководителя; 3) подготовительный период; 4) проведение анализа организации на соответствие требованиям стандартов ГОСТ Р ИСО 9000-2001; 5) планирование СМК; 6) разработка документации; 7) внедрение системы менеджмента качества; 8) определение эффективности процедур и СМК в целом.

7. Разработан перечень рабочей документации для сертификации системы управления качеством организации жилищно-коммунального хозяйства на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 9000-2001, который может быть использован руководителями предприятий жилищно-коммунального хозяйства в качестве базового варианта при создании системы управления качеством по стандартам ИСО 9000.

8. Предложены наиболее существенные результаты инновационных разработок на основе стандартов ИСО 9000 в жилищно-коммунальном хозяйстве: оптимизация бизнес-процессов, повышение исполнительской и финансовой дисциплины; создание имиджа надежной организации, завоевание авторитета среди партнеров и потребителей услуг; минимизация потерь, связанных с некачественными услугами, либо с нарушением стандартов оказания жилищно-коммунальных услуг; оптимизация затрат рабочего времени на оказание жилищно-коммунальных услуг; улучшение взаимодействия между подразделениями и персоналом организаций ЖКХ в вопросах качества услуг.

9. Разработаны этапы по оценке результативности как отдельных направлений в реализации нововведений, так и интегральной оценки инновационной деятельности на предприятиях отрасли применительно к той или иной территории: 1) выбор совокупности частных показателей, характеризующих результативность инновационного развития в рамках частных направлений в ЖКХ; 2) выбор метода оценки частных показателей; 3) разработка процедуры расчета интегрального оценочного показателя.

10. Разработаны предложения по составу совокупности частных показателей при оценке эффективности институциональных, организационных и технологических инноваций в ЖКХ, учитывающие требования специфики жилищно-

коммунального хозяйства: а) совокупность показателей должна отображать основные стороны инновационной деятельности в ЖКХ, в т.ч. развитие рыночных механизмов, развитие систем управления в отрасли, развитие ресурсосбережения, качественные характеристики персонала, экологические аспекты нововведений; б) число частных показателей не должно быть слишком большим (не более 15-20), чтобы можно было ориентироваться в информационном потоке; в) расчет показателей должен опираться на имеющуюся в отрасли информационную базу, прежде всего на данные учета и отчетности.

11. Обосновано, что при проведении экономического анализа и контроля инноваций целесообразно придерживаться той позиции, что инвестиции и инновации - различные, хотя и пересекающиеся социально-экономические категории. Обратившись к сущности этих экономических категорий, можно видеть их различие: инвестиции являются затратами на создание внеоборотных активов, в то время как инновации с тех же позиций - внедрением новых продуктов и процессов, создающих или существенно модифицирующих объем и структуру предложения услуг предприятиями жилищно-коммунального хозяйства.

Заключение

Жилищно-коммунального хозяйства неразрывно связано с жильем и жилищным хозяйством, но при этом в ЖКХ включаются множество инфраструктурных объектов и иных видов деятельности, уже не относящихся напрямую к жилищному фонду. Жилищно-коммунальное хозяйство имеет все признаки единой системы, функционирующей в рамках социальной сферы страны (множество составляющих его подотраслей; наличие взаимосвязи между подотраслями; относительная самостоятельность единиц и существование системы управления; единство основной цели всех составляющих - предоставление услуг потребителям в части жизнеобеспечения).

Жилищно-коммунальный комплекс является структурно сложной иерархической системой из чего вытекает необходимость управления им в рамках муниципальных образований, используя системный подход и учитывая закономерности в его развитии.

Износ инженерного оборудования в отрасли достиг 73%, инженерных сетей - 65%. Количество аварий и нарушений в работе коммунальных объектов выросло за последние 10 лет в 5 раз. За год в среднем происходит 200 аварий на каждые 100 км сетей теплоснабжения и 70 - на 100 км сетей водоснабжения, что в 10 раз превышает установленные нормы. При этом на устранение последствий от аварий требуется в 4-5 раз больше средств, чем на ее предотвращение. В отрасли остро ощущается необходимость перехода от стратегии сдерживания и попыток стабилизации частоты аварий к стратегии их упреждения и снижения до уровня международных требований.

Автором установлены наиболее важные направления нововведений, сделанных в отрасли за последние 15 лет: внедрение рыночных механизмов в деятельность предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства; изменение системы управления в отрасли, получившее наиболее яркое воплощение в передаче практически всех аспектов деятельности жилищно-коммунального хозяйства на муниципальный уровень.

Соискателем определены основные направления дальнейшего развития жилищно-коммунального комплекса (изыскание ресурсов для дальнейшего развития жилищно-коммунального хозяйства на основе финансового оздоровления предприятий жилищно-коммунального комплекса, дальнейшее развитие рыночных отношений и привлечение частного бизнеса, внедрение режима жесткой экономии; совершенствование системы управления в жилищно-коммунальном комплексе; внедрение новых технических, экономических и управленческих решений), решение которых невозможно без внедрения обновленных организационно-экономических механизмов и инструментов управления ЖКХ при упорядочении регулятивных мероприятий со стороны органов государственной и муниципальной власти.

Автором выделен ряд наиболее важных особенностей жилищно-коммунальных услуг с точки зрения инновационного развития отрасли: жилищно-коммунальные услуги невозможно накапливать с целью последующего потребления; потребитель не может отказаться от получения этих услуг на тот или иной промежуток времени; низкая или практически нулевая замещаемость другими услугами; однородность параметров ЖКУ, а также их неподверженность амортизации; монополизм поставщиков, который, как правило, ведет за собой отсутствие у потребителя выбора исполнителей услуг; «привязанность» к определенной территории; неразрывное сочетание экономических, социальных и экологических критериев эффективности производства и потребления.

Обосновано, что необходимой предпосылкой развития конкуренции является демополизация жилищно-коммунального хозяйства. К сферам деятельности, в которых возможно развитие конкуренции, относятся: управление и обслуживание жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства; привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг, в том числе автономные системы жизнеобеспечения, не связанные с сетевой инженерной инфраструктурой объекты; выполнение отдельных работ по обслуживанию объектов коммунального хозяйства; проектно-изыскательские и строительные работы по развитию объектов коммуналь-

ного назначения.

В сфере действия естественных монополий, связанных со сложившейся технологией, следует применять дополнительные методы антимонопольного воздействия. В связи с этим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления через службы заказчика и государственную жилищную инспекцию субъекта Российской Федерации автором рекомендуется проводить следующие мероприятия: осуществлять контроль за установлением тарифов на ЖКУ для населения и других потребителей путем введения оценки объективности расчета, затрат предприятий – естественных монополистов и прибыли для формирования цен, а также обеспечивать участие в работе региональных энергетических комиссий всех заинтересованных сторон при установлении тарифов как для организаций коммунального хозяйства, так и для организаций - поставщиков топливно-энергетического комплекса; повышать организационно-правовую и финансово-экономическую независимость хозяйствующих субъектов для перехода на договорные отношения в сфере производства жилищно-коммунальных услуг; контролировать обеспечение в рамках договорных отношений гарантированного обслуживания потребителей ЖКУ на уровне федеральных социальных стандартов; способствовать внедрению приборов индивидуального учета и регулирования расхода воды, тепла, газа и других энергоресурсов.

Современная и адекватная оценка конкурентоспособности предприятий ЖКХ позволит формировать и корректировать возможные стратегии конкуренции, выявлять возможности их укрепления при демополизации отрасли. В связи с этим соискателем предложен алгоритм комплексного исследования состояния предприятия жилищно-коммунального хозяйства, состоящий из следующих блоков: 1) анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятия; 2) анализ оценки эффективности управления предприятием; 3) анализ и оценка ассортимента оказываемых услуг; 4) выполнение функционально-стоимостного анализа; 5) технологический аудит; 6) конкурентоспособность услуг.

Установлены преимущества создания товариществ собственников жилья и причины нежелания жителей объединяться в них, рекомендованы факторы социальной привлекательности формирования товариществ собственников жилья, разработан алгоритм проведения оценки экономической целесообразности формирования товариществ собственников жилья, что обеспечит надежную доходную базу, эффективное управление финансовыми потоками и благоприятные условия проживания.

Обосновано, что основным условием перехода от монополизма к развитому рынку услуг ЖКХ как в сфере эксплуатации, так и в сфере управления жилищным фондом является создание множества продавцов этих услуг, действующих независимо друг от друга. Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвестиций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

Обобщив положительные стороны многих определений понятия «инновация», автором предлагается к использованию следующая дефиниция: инновации – это нововведения во всех областях человеческой деятельности, основанные на современных достижениях науки и передового опыта, осуществляемые с целью повышения качества жизни, эффективности производства и управления.

С целью более конкретного изучения инноваций соискателем выделены технологические (конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности) и нетехнологические (организационно-экономические, маркетинговые и социальные) нововведения.

Обосновано, что создание и внедрение нововведений в рамках инновационного процесса выполняют несколько важных социально-экономических функций: практически все изобретения направлены на уменьшение затрат энер-

гии, живого труда, создают возможности вовлечения в производство новых производительных сил, повышают эффективность труда и производства; повышение качества произведенных продуктов ведет к росту уровня производства и потребления, способствует улучшению качества жизни; повышение качества, снижение затрат и совершенствование потребления способствуют поддержанию пропорций между спросом и предложением, между производством и потреблением; инновации стимулируют процесс развития человека, т.е. реализацию его интеллектуальных способностей, создание условий для дальнейшего его творческого роста.

Соискателем установлена классификация инноваций применительно к условиям жилищно-коммунального комплекса: по степени охвата отрасли (новые для ЖКХ России, новые для ЖКХ данной территории, новые для предприятия), по степени новизны (базисные, модернизационные), по сфере использования (технические, технологические, экономические, организационно-управленческие, социальные).

Предложена общая схема инновационного процесса в жилищно-коммунальном комплексе: организационно-экономические инновации (государственно-частное партнерство, концессии, лизинг, тарифная политика), управленческие инновации (целевые программы, проектное управление, управляющие компании, служба заказчика, товарищества собственников жилья, сбалансированная система показателей), ассортимент жилищно-коммунальных услуг (клининг, биллинг).

Определены факторы, положительно воздействующие на инновационный процесс в жилищно-коммунальном хозяйстве: частичная монополизация отрасли; тенденция к постепенному расширению финансовых возможностей страны, позволяющая направлять все больший объем ресурсов на решение проблем жилищно-коммунального хозяйства; социальный заказ на обновление отрасли, услугами которой круглосуточно пользуются десятки миллионов граждан России; урегулированность основных правовых проблем развития жилищно-коммунального хозяйства; возможность использования мирового опыта ин-

новационных решений в жилищно-коммунальном хозяйстве; наличие емкого научно-технического задела в тех направлениях, которые представляют особый интерес для ЖКХ; сравнительная техническая отсталость российского жилищно-коммунального хозяйства, когда технологии и организационно-экономические механизмы, уже ставшие рядовыми в других отраслях или территориях, могут быть заимствованы как инновационные решения для многих предприятий жилищно-коммунального комплекса России.

Обоснована важность и перспективность экспериментальных методов в инновационной деятельности жилищно-коммунального хозяйства, в рамках которых можно отработать те или иные нововведения, не вовлекая в мало предсказуемые ситуации жителей данной территории – потребителей жилищно-коммунальных услуг.

Доказано, что территориальное общественное самоуправление с реальными ответственными полномочиями создает предпосылки и условия для развития местного самоуправления на более высоком уровне – уровне внутригородского муниципального образования и города, а также для создания такого самоуправления граждан, как товарищества собственников жилья и общественные объединения в форме органов общественной самодеятельности по месту жительства.

Обосновано, что формирование товариществ собственников жилья выступает в современных условиях одним из решающих факторов перехода ЖКХ к экономической самостоятельности и рентабельности, при этом определены преимущества и направления создания товариществ собственников жилья.

Анализ функционирования жилищно-коммунального хозяйства показал, что создание конкурентной среды в жилищной подотрасли зависит от эффективного разделения функций между собственниками жилищного фонда, управляющими организациями и жилищными ремонтно-эксплуатационными организациями, а также от эффективного формирования договорных отношений между ними. Формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом должно стать катализатором процесса привлечения частных инвести-

ций, модернизации жилищного фонда, оказать существенное влияние на внедрение альтернативных новых технологий в сфере снабжения коммунальными услугами.

В ходе исследования установлено, что инновационными решениями в сфере управления деятельностью в жилищно-коммунальном комплексе могут стать: целевые программы в целях комплексного решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающего доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем; управляющие компании, представляющие собой частные акционерные общества, муниципальные унитарные предприятия и организации смешанной формы собственности, занимающиеся эксплуатацией и управлением жилищного фонда по договору с его собственником; создание служб заказчика в жилищно-коммунальном комплексе с целью демополизации отрасли, установления договорных отношений между органами местного самоуправления и поставщиками жилищно-коммунальных услуг, рационального и целевого использования средств потребителей и бюджетных средств, определения реальных финансовых результатов деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства, защиты прав граждан при предоставлении им жилищно-коммунальных услуг.

Одной из важных побудительных причин к ускоренному внедрению частных компаний в деятельность жилищно-коммунального хозяйства является острая необходимость в создании конкурентных механизмов хозяйствования в отрасли. Качество услуг жилищно-коммунального хозяйства является одной из самых острых проблем его современного развития, поэтому одним из важных аспектов исследования инновационной деятельности в ЖКХ является вопрос о том, как частный бизнес может обеспечивать рост качества услуг.

Установлено, что задачей локальных стандартов, регламентирующих качество услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, является формулирование четкого набора услуг и критериев качества, понятных всем участникам этого рынка – собственникам, арендаторам и управляющим организациям.

Стандарты предприятий жилищно-коммунальных услуг могут регламентировать: качественные и количественные показатели ЖКУ; технологию формирования цены контракта на основе ключевого показателя эффективности, когда деньги или добавляются в процентном соотношении к сумме контракта на управление, или вычитаются; внедрение систем менеджмента качества при его объективном измерении, подробном описании состава услуг по управлению и проверке текущего выполнения с привлечением независимой экспертизы, экспертов по проверке соотношения реально оказываемых услуг и соответствующего контракта.

Установление локальных стандартов является важным, но не конечным этапом в управлении качеством жилищно-коммунальных услуг. Роль стандартов резко возрастает, если предприятие ЖКХ представляет свои разработки в данном направлении в орган по сертификации с целью независимого подтверждения уровня инновационных решений. Сертификация жилищно-коммунальных услуг в настоящее время является одним из главных инновационных направлений в развитии жилищно-коммунального хозяйства. Вследствие этого, автором предлагается схема инновационной деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства при разработке локальных стандартов на ЖКУ.

Соискателем обосновано, что управление качеством жилищно-коммунальных услуг представляет собой систему государственного и внутрипроизводственного контроля над безопасностью, надежностью и соответствием техническим и санитарным требованиям предоставляемых потребителям услуг. Важность данного направления только начинает осознаваться в жилищно-коммунальном комплексе, а соответствующие инновационные проекты разрабатываются пока еще в весьма ограниченных масштабах. Последнее обстоятельство связано, во-первых, со значительной новизной проблемы, во-вторых, с уровнем квалификации кадрового состава в отрасли и, в-третьих, с необходимостью довольно значительных затрат на разработку, внедрение и эксплуатацию данных систем.

Обобщая пока еще небольшой опыт имеющихся в стране разработок, автором выделены основные этапы формирования системы менеджмента качества жилищно-коммунальных услуг на основе стандартов ИСО 9000: 1) предварительный анализ деятельности предприятия в области качества, определение вида продукции и модели качества; 2) оценка деятельности предприятия жилищно-коммунального хозяйства по документированию всех элементов системы менеджмента качества; 3) разработка программы по развитию системы менеджмента качества на предприятии жилищно-коммунального хозяйства; 4) подготовка системы менеджмента качества к сертификации; 5) проверка готовности системы менеджмента качества к сертификации, осуществляемая как силами предприятия, так и с привлечением консалтинговой организации; 6) подготовка заявки и необходимых сопроводительных документов для проведения сертификации системы качества.

Предложены содержание и последовательность работ в рамках инновационного проекта по разработке и внедрению системы менеджмента качества ИСО 9000 на предприятии ЖКХ: 1) принятие руководством решения о создании системы менеджмента качества (СМК) на основе ГОСТ Р ИСО 9000-2001; 2) создание рабочей группы и назначение ее руководителя; 3) подготовительный период; 4) проведение анализа организации на соответствие требованиям стандартов ГОСТ Р ИСО 9000-2001; 5) планирование СМК; 6) разработка документации; 7) внедрение системы менеджмента качества; 8) определение эффективности процедур и СМК в целом.

Разработан перечень рабочей документации для сертификации системы управления качеством организации жилищно-коммунального хозяйства на соответствие стандарту ГОСТ Р ИСО 9000-2001, который может быть использован руководителями предприятий жилищно-коммунального хозяйства в качестве базового варианта при создании системы управления качеством по стандартам ИСО 9000.

Предложены наиболее существенные результаты инновационных разработок на основе стандартов ИСО 9000 в жилищно-коммунальном хозяйстве:

оптимизация бизнес-процессов, повышение исполнительской и финансовой дисциплины; создание имиджа надежной организации, завоевание авторитета среди партнеров и потребителей услуг; минимизация потерь, связанных с некачественными услугами, либо с нарушением стандартов оказания жилищно-коммунальных услуг; оптимизация затрат рабочего времени на оказание жилищно-коммунальных услуг; улучшение взаимодействия между подразделениями и персоналом организаций ЖКХ в вопросах качества услуг.

Разработаны этапы по оценке результативности как отдельных направлений в реализации нововведений, так и интегральной оценки инновационной деятельности на предприятиях отрасли применительно к той или иной территории: 1) выбор совокупности частных показателей, характеризующих результативность инновационного развития в рамках частных направлений в ЖКХ; 2) выбор метода оценки частных показателей; 3) разработка процедуры расчета интегрального оценочного показателя.

Разработаны предложения по составу совокупности частных показателей по оценке эффективности институциональных, организационных и технологических инноваций в ЖКХ, учитывающие требования специфики жилищно-коммунального хозяйства: а) совокупность показателей должна отображать основные стороны инновационной деятельности в ЖКХ, в т.ч. развитие рыночных механизмов, развитие систем управления в отрасли, развитие ресурсосбережения, качественные характеристики персонала, экологические аспекты нововведений; б) число частных показателей не должно быть слишком большим (не более 15-20), чтобы можно было ориентироваться в информационном потоке; в) расчет показателей должен опираться на имеющуюся в отрасли информационную базу, прежде всего на данные учета и отчетности.

Обосновано, что при проведении экономического анализа и контроля инноваций целесообразно придерживаться той позиции, что инвестиции и инновации - различные, хотя и пересекающиеся социально-экономические категории. Обратившись к сущности этих экономических категорий, можно видеть их различие: инвестиции являются затратами на создание внеоборотных активов, в

то время как инновации с тех же позиций - внедрением новых продуктов и процессов, создающих или существенно модифицирующих объем и структуру предложения услуг предприятиями жилищно-коммунального хозяйства.

Направлениями дальнейших исследований могут стать:

совершенствование организации и управления жилищно-коммунальным хозяйством в условиях рынка;

факторы, влияющие на эффективность деятельности предприятий жилищно-коммунального комплекса;

социально-экономическая эффективность и качество жилищно-коммунальных услуг;

соотношение рыночных и государственных регуляторов в развитии жилищно-коммунального комплекса и др.

Список использованных источников

1. Аксенов П.Н. Информационные технологии в ЖКХ как инструмент повышения эффективности и результативности управления жилищно-коммунальным хозяйством города Москвы. М.: Юго-Восток-сервис, 2009. 243 с.
2. Ананенко С.А. Повышение эффективности бюджетных расходов с помощью системы сбалансированных целевых показателей // Финансы. 2011. № 9. С. 11.
3. Аспекты развития ЖКХ в России // Законодательные и нормативные документы в ЖКХ. 2010. №7. С. 1 - 2.
4. Бабенко А.И. Управление инвестиционно-инновационной деятельностью в регионе: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. М., 2005. 24 с.
5. Баженов С.И. Терминологический словарь теории и практики жилищно-коммунального хозяйства. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. 305 с.
6. Баженов С.И. Условия формирования конкурентной среды в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2006. 212 с.
7. Беляев Д.Е. Развитие конкуренции в сфере ЖКХ // Жилищно-коммунальное хозяйство. 2009. № 6. Ч.1. С. 28 - 31.
8. Большой Российский энциклопедический словарь. М.: Большая Российская энциклопедия, 2006. 1887 с.
9. Брискер О.Л. Повышение эффективности деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства в регионе: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Оренбург, 2009. 18 с.
10. Буралова М.А. Управление инвестициями естественных монополий: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. М., 2004. 22 с.

11. Бухонова С.М., Дорошенко Ю.А. Методика оценки инновационной активности организаций // Экономический анализ: теория и практика. 2009. № 1. С. 2 - 8.
12. Габитов А.Ф. Инновационный процесс в современной России: региональный аспект. СПб.: Береста, 2009. 123 с.
13. Гаврилов А.В. Управление инвестициями в жилищно-коммунальное хозяйство региона: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Чебоксары, 2010. 24 с.
14. Гинс Г.К. Предприниматель. М.: Наука, 2007. 223 с.
15. Говоренкова Т.М. Частное жилье в России // ЖКХ Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 4. С. 95 - 97.
16. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51617-2000 «Жилищно-коммунальные услуги. Общие технические условия» (принят постановлением Госстандарта РФ от 19 июня 2000 г. № 158-ст) (с изменениями и дополнениями).
17. Государственный стандарт РФ ГОСТ Р ИСО 9000-2001 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» (принят постановлением Госстандарта РФ от 15 августа 2001 г. № 332-ст) (с изменениями и дополнениями).
18. Дембовский В.Р. Планирование эффективности создания и использования инноваций. СПб.: Нестор, 2009. 112 с.
19. Дубовик Л.А. Тенденции и перспективы развития жилищно-коммунального хозяйства в регионах России: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Тамбов, 2004. 21 с.
20. Дутов А.Е. Управление инновационно-инвестиционными процессами в муниципальных образованиях на основе их представления как квазикорпораций: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Орел, 2004. 23 с.
21. Дяченко Л.Г. Совершенствование организационно - экономических механизмов управления жилищно-коммунального хозяйства: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Москва, 2009. 18 с.

22. Емельянов А.М. Оценка эффективности бюджетных расходов на социальную сферу: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. М., 2006. 20 с.
23. Ендовицкий Д.А. Организация анализа и контроля инновационной деятельности хозяйствующего субъекта. М.: Финансы и статистика, 2004. 269 с.
24. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (с изменениями) // Российская газета. 2005. 12 января.
25. Жилиев К.А. Методические подходы к оценке инвестиционной привлекательности ЖКХ // Реформа ЖКХ. 2010. № 3. С. 8 - 11.
26. Жилиев К.А. Предложения по оценке эффективности реформы ЖКХ // Реформа ЖКХ. 2004. № 4. С. 6 - 10.
27. Завгородняя Т.И. Организация инновационного процесса // Учен. зап. Рост. гос. экон. акад. Ростов н/Д : РГЭА, 2009. Вып.5. С. 263 - 268.
28. Закон РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» от 25 декабря 1990 г. № 445-1 (с изм. и доп. от 24.06.91, 20.07.93, 30.11.94).
29. Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики».
30. Игнатъев А.М., Крутик А.Б. Основы бизнеса и предпринимательства. СПб: Издательство СПбГУЭиФ, 2007. 261 с.
31. Идрисов Н.Д. Организация и оценка эффективности инвестиций и инноваций. Москва: МИПиП, 2005. 265 с.
32. Ильшев А.М. Учет и анализ инновационной и инвестиционной деятельности. Москва: Кнорус, 2005. 231 с.
33. Инновационный менеджмент. / Под ред. А.В. Барановой. М.: Дашков и Ко, 2007. 314 с.
34. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей: от стратегии к действию. Москва: Олимп-Бизнес, 2006. 294 с.
35. Кириллова А.Н. Оценка экономической целесообразности формирования ТСЖ // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2011. № 3. С. 29 - 39.

36. Колесников А.М. Инвестиционное обеспечение деятельности предприятия на основе лизинга: монография. Санкт-Петербург: ГУАП, 2007. 123 с.
37. Коммунальный комплекс России. 2011. №4.
38. Коммунальный комплекс России. 2011. № 10.
39. Коммунальный комплекс России. 2011. № 6.
40. Коммунальный комплекс России. 2011. № 2.
41. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р. // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 ноября 2008 г. № 47 ст. 5489.
42. Кузнецов С.В. Инновации и инвестиции в регионс. Санкт-Петербург: ИПрЭ РАН, 2004. 180 с.
43. Кураков Л.П., Данилов И.П. Инновации и управление: словарь-справочник. М.: Вуз и школа, 2009. 383 с.
44. Ломтев Г.А. Что делать для создания системы самоуправления в жилищной сфере // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 3. С. 40 - 47.
45. Львов Ю.А. Основы экономики и организации бизнеса. М.: «Формика», 2009. 383 с.
46. Мамченко О.П., Ханжина М.А. Рыночные механизмы функционирования и развития ЖКХ. Барнаул: Аз Бука, 2004. 153 с.
47. Марков А.К. Инвестиционное обеспечение инновационной деятельности в региональной экономике (на материалах Краснодарского края): автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Ростов н/Д, 2002. 19 с.
48. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (Вторая редакция, исправленная и дополненная) (утв. Минэкономики РФ, Минфином РФ и Госстроем РФ от 21 июня 1999 г. № ВК 477). М.: Экономика, 2000. 136 с.

49. Методические рекомендации по финансовому обоснованию цен на воду и отведению стоков, утвержденные приказом Госстроя России от 28.12.2000 г. № 302.

50. Мищенко В.Я. Формирование рыночных механизмов профессионального управления объектами жилищной недвижимости // Реформа ЖКХ. 2010. № 3. С. 12 - 19.

51. Мусихин Г.П. Системы качества. Йошкар-Ола: МарГТУ, 2005. 200 с.

52. Норматив технологических потерь электроэнергии при ее передаче по электрическим сетям на 2010 г., утвержденный Министерством промышленности и энергетики Российской Федерации приказом № 214 от 08.09.2009 г.

53. Образование и деятельность товариществ собственников жилья: практическое пособие. М.: Общественно-государственный фонд «Российский центр приватизации», 2007. 230с.

54. Общесоюзный классификатор отраслей народного хозяйства (ОКОНХ). Утв. Госкомстатом СССР и Госпланом СССР 1 января 1976 г. (с изменениями и дополнениями) (отменен).

55. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2001 (ОКВЭД) (введен в действие постановлением Госстандарта РФ от 6 ноября 2001 г. № 454-ст) (с изменениями и дополнениями) //Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2001 (КДЕС Ред.1). Москва: ИПК Издательство стандартов, 2002.

56. Общероссийский классификатор услуг населению ОК 002-93 (с изм. 5/99 ОКУН от 05.03.99 и 6/99 ОКУН от 27.07.99).

57. Оголева Л.Н. Инновационный менеджмент. М.: ИНФРА-М, 2007. 238 с.

58. Орлов В.Н. Совершенствование экономической политики региона на основе развития системы управления инновационно-инвестиционным климатом: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Майкоп, 2002. 21 с.

59. Основные принципы формирования стоимости содержания и обслуживания жилищного фонда, находящегося в собственности ТСЖ: Методиче-

ское пособие // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 4. Ч. I. С. 53 - 68.

60. Павлов Н.А. Сертификация жилищно-коммунальных услуг // Доркомстрой. 2011. № 2. С. 2 - 5.

61. Плотников А.Н. Механизм управления инвестициями в инновационную деятельность региона. Саратов: СГТУ, 2002. 158 с.

62. Поляков В.А., Поляков Р.В. Конкурентоспособность предприятий ЖКХ // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2009. № 10. С. 95 - 102.

63. Постановление Администрации городского округа Химки от 28.12.2010 г. № 1817 «Об установлении размера платы за жилое помещение и применении цен (тарифов) на товары и услуги организаций коммунального комплекса городского округа Химки в 2011 году».

64. Постановление Администрации городского округа Химки Московской области от 28.12.2010г. № 1817.

65. Постановлением Администрации городского округа Химки от 23 марта 2005 г. №114-ПА.

66. Постановление Главы Химкинского района от 20.09.1999 г. № 1028 «Об утверждении норм накопления твердых бытовых отходов и крупногабаритного мусора на одного жителя г. Химки и Химкинского района».

67. Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 14 июля 2004 г. № 957-П «Об утверждении краевой целевой программы антикризисных мер в жилищно-коммунальном хозяйстве Краснодарского края на 2004 - 2010 годы» (с изм. и доп.).

68. Постановление Правительства Москвы от 14 февраля 2006 г. № 88-ПП «О Плане мероприятий по созданию условий для развития предпринимательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства города Москвы на 2006 год» (с изменениями и дополнениями) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. № 13.

69. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 г. № 100 «Задачи гармонизации и интеграции качества услуг ЖКХ в систему международных стандартов качества серии ИСО 9000».

70. Постановление Правительства РФ от 20 декабря 1997 г. № 1613 «О Программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы» // Российская газета. 1997. 30 декабря.

71. Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2001 г. № 675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002 - 2010 годы» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. 2001. 26 сентября.

72. Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. 1999. 17 марта.

73. Постановление Правительства РФ от 19 ноября 2001 г. № 804 «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 2002 год».

74. Постановление Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832 «О Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998 - 2000 годы» // Российская газета. 1998. 19 августа.

75. Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2006 г. № 748 «Об утверждении типового концессионного соглашения в отношении систем коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства» (с изменениями и дополнениями) // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 декабря 2006 г. № 50, ст. 5352.

76. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307 «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам».

77. Постановление Правительства РФ от 17 февраля 2004 г. № 89 «Об утверждении Основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяй-

ства» (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. 2004. 20 февраля (утратило силу).

78. Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 г. № 1225 «О требованиях к региональным и муниципальным программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности».

79. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации».

80. Приказ Минпромэнерго России от 04.10.2005 г. № 265 и зарегистрированного Минюстом России 19.10.2005 г. под № 7095.

81. Приказ председателя Топливо-энергетического комитета Московской области (ТЭКМО) от 14.04.2010 г. № 44 «Об утверждении Инструкции по заполнению электронного формата таблиц по установлению цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по электрическим сетям, принадлежащим на праве собственности или ином законном основании территориальным сетевым организациям, в рамках установленных федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов предельных (минимального и (или) максимального) уровня цен (тарифов) на услуги по передаче электрической энергии по указанным электрическим сетям на 2011 год».

82. Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования городской округ Химки на 2011 - 2020 гг.

83. Прокофьев В.Ю. Основные принципы управления жилищным фондом // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 12. С. 50 - 57.

84. Разработка сбалансированной системы показателей. Практическое руководство. М.: Олимп-Бизнес, 2004. 80 с.

85. Распоряжение Министерства экономики Московской области № 83-РМ от 30.11. 2010 года.

86. Распоряжение Правительства Москвы от 30 апреля 2002 года № 623-РП «О создании системы сертификации жилищно-коммунальных услуг в городе Москве».

87. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010. М.: Росстат, 2011. 826 с.

88. Решение городской Думы Краснодара от 23 ноября 2006 г. № 16 «Об утверждении программы «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования город Краснодар на 2007 - 2025 годы».

89. Решение Совета депутатов городского округа Химки от 16.04.2008 г. №24/4 «Положение об управлении по жилищно-коммунальному хозяйству Администрации городского округа Химки Московской области».

90. Ройко В.Л. Преимущества обслуживания жилищного фонда коммерческими организациями // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 2. С. 117 - 119.

91. Российская Бизнес-газета. 2011. 20 ноября.

92. Российская газета. 2011. 13 ноября.

93. Российская газета. 2011. 16 октября.

94. Российская газета. 2011. 10 октября.

95. Российский статистический ежегодник. 2010. М.: Росстат, 2011. 991с.

96. Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. М.: ИНФРА-М, 2005. 724 с.

97. Ряховская А.Н. Конкуренция в ЖКХ – это блеф, в который поверили почти все /Жилищное и коммунальное хозяйство. 2010. № 7. С. 12 - 18.

98. Савин К.Н. Экономический анализ качества жилищно-коммунального предприятия на основе концепции стандартов ИСО: (руководство по качеству): [в 2 ч.]. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2007. Ч. 1: Стандарты качества жилищно-коммунального предприятия. 2007. 226 с.; Ч. 2: Система управления качеством. 2007. 307 с.

99. Садыков А.С. Инновационные программы стратегии обновления жилищного фонда и его инфраструктуры. М.: ГУУ, 2011. 51 с.

100. Салама Ю.А. Ход реформирования ЖКХ России // Реформа ЖКХ. 2009. № 4. С. 2 - 6.
101. Сафарова И.М. Организационно-экономическое обеспечение стандартов на услуги жилищно-коммунального хозяйства: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Тольятти, 2006. 23 с.
102. Сиваев С.Б. Основные проблемы совершенствования системы управления ЖКХ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2011. №5. С. 24 - 29.
103. Сорокин А.И. Государственно-частное партнерство в системе реформирования жилищно-коммунального хозяйства: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. СПб, 2008. 30 с.
104. Стратегия развития архитектурно-строительной отрасли и ЖКХ, внедрение в практику наукоемких и инновационных технологий: материалы науч.-практ. конф., 9-10 июня 2003 г., Волгоград / гл. ред. В.А. Игнатьев. Волгоград: Волгогр. гос. архитектур.-строит. акад., 2003. 419 с.
105. Стрельченко В.В. Инновационные решения в системе менеджмента качества на предприятиях жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Национальной академии туризма, 2012. № 1 (21). С. 70-75.
106. Стрельченко В.В. Некоммерческие предпринимательские структуры в рамках территориального общественного самоуправления жилищно-коммунальным хозяйством // Современные проблемы науки и образования: электронный научный журнал. 2012. № 1. Режим доступа к журналу: <http://epitor.sura.ru> С. 46-52.
107. Стрельченко В.В. Методические основы оценки экономической эффективности предпринимательских инновационных проектов в жилищно-коммунальном комплексе // Вестник Национальной академии туризма, 2011. № 3 (19). С. 61-64.
108. Стрельченко В.В. Повышение качества жилищно-коммунальных услуг на основе инновационного развития жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Национальной академии туризма, 2011. № 4 (20). С. 87-90.

109. Стрельченко В.В. Инновационные решения в управлении жилищно-коммунальным комплексом // Материалы II Международной научно-практической конференции «Конкурентный потенциал региона: оценка и эффективность его использования». Абакан: Издательство ФГБОУ ВПО «Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова, 2011. С. 193-195.

110. Стрельченко В.В. Инновационное совершенствование управленческих механизмов в жилищно-коммунальном хозяйстве // Материалы VI Международной научно-практической конференции «Туризм и рекреация в фундаментальных и прикладных исследованиях». СПб.: Д.А.Р.К., 2011. С. 311-316.

111. Стрельченко В.В. Нововведения в экономическом механизме жилищно-коммунального хозяйства // Сборник научных трудов Балтийской академии туризма и предпринимательства. СПб.: Астерион, 2010. С. 151-159.

112. Стрельченко В.В. Инновационные процессы в жилищно-коммунальном хозяйстве // Сборник научных трудов Балтийской академии туризма и предпринимательства. СПб.: Торгово-промышленная палата, 2009. С. 136-143.

113. Стрельченко В.В. Проблемы современного развития жилищно-коммунального хозяйства // Сборник научных трудов Балтийской академии туризма и предпринимательства. СПб.: Астерион, 2008. С. 104-111.

114. Трусевич В.П. Вовлечение населения в управление жилищным фондом в Красноярском крае // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 3. С. 24 - 28.

115. Тыртышов Ю.П. Задачи и возможности партнеров по социальному диалогу при приватизации коммунальных служб // ЖКХ. Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2010. № 4. Ч. 1. С. 34 - 37.

116. Указ Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (с изменениями и дополнениями).

117. Указ Президента РФ от 28.04.1997 N 425 (ред. от 27.05.1997) «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации».

118. Указ Президента РФ от 29 марта 1996 г. № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» (утратил силу).

119. Ульянкин П.Н. Организационно-экономические аспекты реформирования системы жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований (на примере Калининградской области): автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Калининград, 2008. 18 с.

120. Фатехетдинова А.И., Шишкин И.Ф. Оценка качества жилищно-коммунальных услуг // Жилищно-коммунальное хозяйство. 2010. № 7. Ч.1. С. 17 - 20.

121. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (с изменениями).

122. Федеральный Закон от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

123. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (с изменениями).

124. Федеральный Закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

125. Федеральный Закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ «Гражданский кодекс РФ».

126. Федеральный Закон от 15.06.1996 № 72-ФЗ (изм. от 03.04.1998) «О товариществах собственников жилья».

127. Федеральный Закон от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ «Налоговый кодекс РФ».

128. Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» (с изменениями).

129. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (с изменениями) //Российская газета. 2005. 26 июля.

130. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (с изменениями).

131. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями).

132. Федеральный закон от 29 октября 1998 г. № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» (с изменениями).

133. Федеральный закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

134. Федеральный закон от 06 мая 2003 г. № 52-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики».

135. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

136. Филин С. Инновационная деятельность: основные понятия // Инвестиции в России. 2010. № 6. С. 43 - 47.

137. Фомичев К.И. Использование концессионных форм управления в социальной инфраструктуре муниципальных образований: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Тула, 2010. 18 с.

138. Фролов А.С. Проблемы и пути совершенствования организационно-экономических механизмов повышения эффективности функционирования жилищно-коммунального сектора в крупных городах России. М.: Компания Спутник+, 2011. 63 с.

139. Хагуров А.А. Социальный эксперимент: логико-методологические и социальные проблемы. Ростов на Дону: Издательство Ростовского университета, 2007. 205 с.

140. Хайрулина С.Ю. Проблемы создания и развития в непроизводственной сфере стран мира и России // Гуманитарные исследования. Журнал фундаментальных и прикладных исследований. 2011. № 3. С. 29 - 32.

141. Хизрич Р., Питере М. Предпринимательство, или как завести собственное дело и добиться успеха. М.: Прогресс-Универс, 2008. 176 с.
142. Чебунин П.К. Экономические эксперименты в рыночных условиях. Владивосток: Дальрыбвтуз, 2008. 133 с.
143. Шаронин А.В. Частные управляющие компании на рынке жилищно-коммунальных услуг // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2010. № 4. С. 9 - 11.
144. Шершнев А.А. Механизм формирования региональной инновационно-инвестиционной деятельности: автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Н. Новгород, 2004. 29 с.
145. Шибзухова Р.А. Организационно-экономический механизм управления инновационно-инвестиционными процессами в регионе (на материалах Кабардино-Балкарской республики): автореф. дис. на соиск. учен. степ. к.э.н. Кисловодск, 2005. 26 с.
146. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М.: Эксмо, 2007. 861 с.
147. Экономика и жизнь. 2011. № 58.
148. www.gks.ru. (дата обращения 22.12.2011).
149. www.russia-today.ru (дата обращения 12.06.2011).
150. <http://www.zkh-reforma.ru> (дата обращения 20.04.2011).
151. www.jilsolidarnost.ru (дата обращения 25.06.2011).
152. http://www.gkh-reforma.ru/notices_405.html (дата обращения 25.04.2011).
153. http://www.gkh-reforma.ru/notices_410.html (дата обращения 05.05.2010).
154. <http://www.akva-holding.ru/> (дата обращения 06.11.2011).
155. http://www.gkh-reforma.ru/notices_410.html (дата обращения 05.11.2010).