

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ УСТОЙЧИВЫМ РАЗВИТИЕМ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА В ГОРОДАХ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ECONOMIC MECHANISM OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT HOUSING MUNICIPAL COMPLEX IN CITIES OF THE KYRGYZ REPUBLIC

Бул макалада турак-жай-коммуналдык комплексинин негизги уюштуруучулук-экономикалык көйгөйлөрү каралган.

Ачык сөздөр: чарба, менчик, турмуш-тиричилик жактан тейлөө, уюштуруучулук-экономикалык формалар.

В статье предпринята попытка рассмотрения основных организационно-экономических проблем в сфере жилищно-коммунального комплекса.

Ключевые слова: хозяйство, собственность, жилищно-коммунальные услуги, организационно-экономические формы.

In given article, attempt of consideration of the basic organizational-economic problems in sphere of housing and communal complex.

Keywords: agriculture, property, housing and communal services, organizational and economic forms.

Основной целью проводимой в стране реформы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) является повышение качества и доступности предоставляемых услуг на основе внедрения рыночных механизмов функционирования отрасли. Трансформационные преобразования в ЖКХ, несомненно, будут иметь положительный мультипликативный эффект на социально-экономическое развитие городов Кыргызстана. Развитая инженерная инфраструктура, массовое жилищное строительство являются локомотивами роста экономики, факторами повышения инвестиционной привлекательности территории и качества жизни населения.

Отсутствие в течение длительного времени самостоятельного и полноценного уполномоченного органа, ведающего вопросами ЖКХ в республике, передачи его в различные структуры органов государственной власти в качестве сопутствующего подразделения, также не способствовали его совершенствования.

В последние годы в системе ЖКХ республики продолжают нарастать негативные тенденции. Критерием ухудшения положения дел в системе ЖКХ являются показатели за последние пять лет снижения обеспеченности коммунальными услугами в населенных пунктах и многочисленные нарекания жителей на качество предоставления коммунальных услуг, в том числе в жилищной сфере.

За 2015 год сданы в эксплуатацию 11,1 тыс. квартир общей площадью 1127,1 тыс. кв. м, что на 4,1 % больше, чем в 2014 году. На строительстве жилья за отчетный год использовано (по оценке) 29190,9 млн сомов инвестиций в основной капитал, что на 4 % больше, чем в 2014 году. По сравнению с 2014 годом доля средств, освоенных на жилищное строительство, в общем объеме освоенных инвестиций увеличилась на 1 процентный пункт и составила 24,1 %.

В сельской местности введено 494,8 тыс. кв. м жилья, или 43,9 % от их общего ввода. Строительство и ввод жилых домов осуществляются, в основном, за счет средств населения (69,3 % от их общего ввода).

За истекший год построено 6836 индивидуальных жилых домов общей площадью 780,9 тыс. кв. м или 93,1 % к уровню 2014г., стоимость которых составила (по оценке) 12307,4 млн сомов. Снижение ввода индивидуальных жилых домов наблюдалось во всех областях, за исключением Ошской, Таласской и Чуйской областей.

Средняя фактическая стоимость строительства одного кв. м общей площади индивидуальных жилых домов в республике (по оценке) в 2015г. составила 13,9 тыс. сомов, из нее в городских поселениях - 18,5, в сельской местности - 11,0 тыс. сомов.

В результате этого, на начало 2016 года общая площадь жилищного фонда составила около 84 млн.кв. метров. Продолжающиеся процессы приватизации жилья, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, обусловили дальнейший рост доли частного сектора в жилищном фонде. Таким образом, на основании приведенных показателей о строительстве и обеспеченности жильем населения за последние пять лет, следует отметить, что рост жилищного фонда был обеспечен как за счет строительства жилых домов частным сектором, так и за счет приватизации жилищного фонда. Доля государственного и муниципального жилищного фонда очень незначительна – около одного процента.

На протяжении последних пяти лет отмечалось снижение обеспеченности жилищного фонда различными видами благоустройства. Так, по сравнению с 2008 годом обеспеченность газом снизилась на 32,1 процента, составив 24,4 процента в общей площади жилищного фонда, водопроводом – на 14,1 процента (33,6 процента), канализацией – на 16,6 процента (23,7 процента), центральным отоплением – на 17,3 процента (11,5 процента), ваннами и душем – на 15,2 процента (16,2 процента в жилищном фонде). Но наименьшую долю (3,4 процента) в общей площади жилищного фонда занимает горячее водоснабжение, обеспеченность которым по сравнению с 2008 годом снизилась почти на 28 процентов.

Рассматривая обеспеченность жилищного фонда основными видами благоустройства в городах и сельской местности, можно отметить довольно существенную разницу в показателях. Так, в 2015 году обеспеченность жилищного фонда водопроводом в городах превысила аналогичный показатель в сельской местности почти в 4 раза. При этом, на протяжении последних пяти лет разрыв по обеспеченности этим видом благоустройства постоянно снижался.

Газом, как сетевым, так и сжиженным, обеспечено 35 процентов городского жилищного фонда, а в сельской местности таких квартир намного меньше – лишь 15 процентов.

Обеспеченность канализацией в сельской местности почти в 10 раз ниже, чем в городах – только 4,8 процента сельских жителей имеют доступ к данному виду благоустройства.

Горячим водоснабжением, ванной (душем) и центральным отоплением оборудованы квартиры, находящиеся в основном в городах. В селах уровень обеспеченности этими видами благоустройства крайне низкий. Так, если в городах центральным отоплением обеспечено более 21 процента жилищного фонда, то в селах – только 3 процента (почти в 7 раз меньше). Горячее водоснабжение имеется, в основном в городах, в сельских населенных пунктах доля этого вида благоустройства крайне незначительна – 0,8 процента.

Устойчивый доступ к централизованным системам канализации имеет лишь 24 процента населения, в том числе в г. Бишкек – 78 процентов, в других городах – от 6 до 17 процентов. Более того, удельный вес жителей ряда областных и районных центров, имеющих доступ к системам канализации, ежегодно сокращается на 1,5 процента, из-за износа инфраструктуры.

Из 1891 села страны, 67 процентов или 1272 села не имеют достаточного доступа к централизованной водопроводной воде, а в 396 селах вообще отсутствуют водопроводы, население которых потребляет воду из открытых источников.

Существуют проблемы другого характера, среди которых старение жилищного фонда, построенного в 60-70-х годах прошлого столетия с элементами закладных деталей, прогрессивно нарастающий износ инженерных коммуникаций, а также отсутствие муниципальных программ и реальных механизмов по обновлению, как объектов ЖКХ, так и инженерных коммуникаций, низкий уровень инвестиционной активности.

Процент износа основных фондов ЖКХ велик и требует огромных инвестиций, как государственных, так и частных которые не могут быть осуществлены в короткий срок. В аварийном состоянии находятся более половины водопроводно-канализационных и тепловых сетей, система ирригации.

В настоящее время, особенно в крупных городах имеет место явный перекос в сторону инвестиционных проектов нового строительства, что порождает дополнительные проблемы. Новые, зачастую весьма объемные жилые, административные и прочие здания «сажаются» на старые, сверх изношенные инженерные сети, увеличивая и без того предельную эксплуатационную нагрузку. Нерационально используется городская территория — сверхплотная (точечная) застройка в центре сочетается с неосвоенными участками в периферийных районах.

Таким образом, системный эффект, выражающийся в последовательном улучшении качества проживания на основе устойчивого функционирования ЖКХ, подменяется локальными эффектами субъектов предпринимательства (максимумом прибыли в кратчайшее время). Подобное положение является следствием действий, прежде всего органов местного самоуправления. Именно они обладают исключительными полномочиями по выдаче разрешительной документации на реализацию инвестиционных проектов и определяют порядок проведения инвестиционных торгов и в конечном итоге, формируют приоритеты инвестиционной деятельности конкретного населенного пункта.

Рассматривая вопросы твердых бытовых отходов, следует отметить, что по экспертным данным за год в Кыргызстане образуется более 6 миллионов кубических метров бытовых отходов. Сложившаяся схема обезвреживания бытовых отходов заключается в их захоронении на полигонах и неорганизованных свалках. Положение усугубляется тем, что из-за отсутствия отдельного сбора бытовых отходов в общий контейнер выбрасываются бумаги, полимеры, стеклянная и металлическая тара, пищевые отходы и т.д. Все это вывозится на свалки, которые чаще всего устраивают в выработанных карьерах, оврагах, заболоченных местах, а часто и вблизи жилой застройки.

В республике, кроме намерений, практически отсутствуют предприятия по переработке твердых бытовых отходов. Сегодня менее 1 процента всех образующихся бытовых отходов используется в качестве вторичного сырья. В этой связи повышение эффективности работы по утилизации бытовых отходов является одной из важнейших задач по улучшению качества окружающей среды и обеспечение экологической безопасности регионов и республики в целом.

Органы государственного и местного самоуправления медленно реагируют на тревожную ситуацию в секторе санитарной очистки. Сложившаяся ситуация обусловлена отсутствием системного подхода в вопросах управления твердыми бытовыми отходами, низкой обеспеченностью коммунальных служб специализированным автотранспортом и контейнерами. Практически утрачена система сортировки отходов и отбора отдельных компонентов, что еще более увеличивает нагрузку на муниципальные свалки.

Жилищный кодекс Кыргызской Республики (2013 г.) создал условия началу трансформации системы управления ЖКХ в республике и формированию эффективных механизмов экономических отношений субъектов жилищно-коммунальных услуг на центральном и муниципальном уровнях. В настоящее время, различными вопросами ЖКХ в республике занимаются как структуры органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и общественные организации, и частные структуры. Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 июня 2013 года N372,

уполномоченным государственным органом, курирующим вопросы ЖКХ является Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики. В то же время вопросами теплоснабжения занимается Государственное предприятие «Кыргызжилкоммунсоюз», которое является подведомственным предприятием при Министерстве энергетики и промышленности Кыргызской Республики. Его функции были ограничены только вопросами теплоснабжения в населенных пунктах.

Разные государственные ведомства, занятые предоставлением услуг в своей сфере, ведущие самостоятельную деятельность, не способствовали в полноценном и единообразном руководстве ЖКХ как отраслью. В связи с чем без проведения структурных преобразований проведение реформ становится проблематичным в нынешних условиях Кыргызстана. С другой стороны, в силу особенностей отрасли и условий формирования систем жизнеобеспечения, немногочисленные действующие предприятия ЖКХ занимают монопольное положение на обслуживаемой ими территории и является причиной проявления негативных последствий, выражающееся не только в необоснованном завышении цен и тарифов на них, но и в их низком качестве, надежности и экологической безопасности при отсутствии у потребителя возможности отказаться от данных видов услуг.

Усиливающие негативные последствия, кардинальные изменения, происходящие в жилищно-коммунальном комплексе, сложность и растущая значимость инновационных способов достижения и поддержания потенциала конкурентоспособности предприятий отрасли обусловили необходимость системного анализа процессов регулирования системы жилищно-коммунального комплекса. Механизм регулирования сферы жилищно-коммунальных услуг должен соответствовать условиям рыночной экономики, обеспечивать согласование интересов государства, экономических субъектов жилищно-коммунального хозяйства и потребителей услуг ЖКХ, сглаживать внутренние противоречия между всеми элементами реформируемой системы. В этой связи необходимо обоснованное сочетание саморегулирования, государственного регулирования, а также корпоративного регулирования. Соединяясь с конкуренцией, являющейся основным контролирующим механизмом, мотивирующим производителей к эффективной деятельности, рыночные регуляторы образуют единый экономический метод рыночного хозяйствования. Но использование одних только рыночных регуляторов не обеспечивает оптимального удовлетворения потребностей населения в качественных и доступных жилищно-коммунальных услугах, их действие должно дополняться и корректироваться инструментами и институтами государственного регулирования отрасли. Изменение условий и требований к процессам модернизации жилищно-коммунального хозяйства требуют разработки и внедрения современных инструментов в процессе административно-нормативного, организационного, методического и социально-экономического регулирования на всех уровнях экономической системы, формирующих комплексную технологию управления устойчивым развитием сферы жилищно-коммунальных услуг Кыргызской Республики.

Добиться оказания качественных, надежных и доступных услуг потребителям можно только путем реформирования ЖКХ, основанного на принципах устойчивого функционирования и развития этой отрасли.

Выявив причины системного кризиса в жилищно-коммунальной сфере, перейдем к рассмотрению структуры ЖКХ. Условно структуру ЖКХ можно представить в виде 4 блоков:

I блок – объекты жилищного фонда, к которым относятся: частный жилищный фонд; ведомственный жилищный фонд; муниципальный жилищный фонд; общественный жилищный фонд.

II блок – объекты ресурсосбережения – тепло-; электроснабжение; водоснабжение; водоотведение;

III блок – объекты благоустройства населенных пунктов – дорожно-мостовое хозяйство; озеленение; санитарная очистка; утилизация отходов;

IV блок – объекты бытового обслуживания – банно-прачечное хозяйство; гостиничное хозяйство; ритуальные услуги. Задачи приватизации предприятий бытового обслуживания и создание в данном секторе условий для развития конкурентных отношений в настоящее время решены в достаточно полной мере. Этот сектор ЖКХ сегодня функционирует в рыночных условиях.

Говоря о новых механизмах управления в ЖКХ, следует различать два самостоятельных блока проблем:

- управление жилищным фондом как сферы с высоким потенциалом конкуренции;
- управление объектами инженерной инфраструктуры как естественно-монопольной сферы, где возможности конкуренции ограничены.

Специфика жилищно-коммунальной сферы такова, что в современной финансово-экономической ситуации ее нормальное функционирование, с одной стороны, невозможно без ее административного подчинения муниципальным органам управления, т.к. поддержание жизнедеятельности города и населенных пунктов – это одна из основных задач муниципального управления. С другой стороны, - необходимо сделать так, чтобы муниципальные органы не обладали бы монопольной властью в данной сфере. Рассмотрим отдельные проблемы управления и функционирования жилищно-коммунальной сферы в отраслях ее обслуживающих.

В жилищно-коммунальной сфере необходимо разграничение функций владения, управления и хозяйствования через обособление функций заказчика и подрядчика работ, путем повсеместного создания Единых служб заказчика. Функциональной обязанностью муниципального учреждения «Дирекция Единого Заказчика» («ДЕЗ») будет являться оперативное управление муниципальной собственностью. Принцип его действия таков: службы заказчика города составляют планы будущего года, предварительно прорабатывая их с подрядчиками и производителями жилищно-коммунальных услуг, затем согласовывают их с местной администрацией и утверждают в представительном органе муниципального образования.

Коммунальный бюджет – основной документ, по которому финансируются работы в сфере ЖКХ. В нем учтены доходы, полученные от всех потребителей коммунальных услуг (населения, предприятий, организаций), ассигнования бюджетов всех уровней и расходы поставщиков жилищно-коммунальных услуг. Таким образом, происходит разделение функций владения – управления и хозяйствования, т.е., возникает цепочка: собственник (муниципалитет) – заказчик (Управляющая компания «ДЕЗ») – подрядчик (поставщик жилищно-коммунальных услуг). На местах вместо жилищно-эксплуатационных контор сформируются прообразы управляющих компаний – Службы Заказчика. Сегодня более 70% жилищно-коммунального фонда других стран за рубежом обслуживаются такими структурами.

Разграничение функций послужит основой для формирования договорных отношений и перехода к конкурентному отбору подрядных организаций. Тенденция такова, что среди предприятий, осуществляющих обслуживание и ремонт жилищного фонда, постоянно растет доля частных компаний. Обслуживание жилищного фонда передается также частным, вновь созданным организациям и предприятиям, образованным на базе муниципальных. Общая динамика такова, что монополия государственных и муниципальных предприятий в этом секторе будет нарушена, и начнется ее следующий этап – демонополизация сферы управления жилищно-коммунальным хозяйством. На рынок выйдут частные управляющие компании, которые также будут конкурировать между собой. Этот опыт пока не стал массовым, но бесспорно, он развивается.

Рациональное разделение функций в системе управления жилищно-коммунальным хозяйством и организация взаимоотношений между собственником жилого помещения, управляющей организацией, подрядными организациями различных форм собственности,

осуществляющими обслуживание жилищного фонда и объектов инженерной инфраструктуры и иными организациями, позволяет достичь необходимое качество в обслуживании жилищного фонда и отвечает целям проводимой в стране реформы жилищно-коммунального хозяйства. Это позволяет значительно уменьшить общий объем потребления ресурсов за счет предотвращения неоправданных расходов воды, газа и других энергоресурсов. Население привыкает экономно относиться к предоставляемым услугам, прослеживая связь между своими затратами и потреблением этих услуг, что ведет в конечном итоге к эффективному управлению жилищно-коммунальным комплексом.

После приватизации многоквартирного жилищного фонда объектом управления стал каждый отдельный многоквартирный дом. Собственники помещений в многоквартирном доме в соответствии с Жилищным кодексом Кыргызской Республики обязаны выбрать на общем собрании один из следующих способов управления:

–непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;

–управление ТСЖ, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, предусмотренным федеральным законом;

–управление юридическим лицом независимо от организационно-правовой формы или индивидуальным предпринимателем (управляющая организация).

При выборе на общем собрании собственников помещений в многоквартирном доме непосредственного управления ими в таком доме договорные отношения собственников помещений с другими физическими и юридическими лицами возникают у них непосредственно.

На основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме от имени собственников помещений вправе действовать с третьими лицами один из собственников или иное лицо, имеющее полномочие, удостоверенное доверенностью, выданной в письменной форме ему всеми или большинством собственников помещений в таком доме. Однако договоры холодного и горячего водоснабжения, водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления) заключаются каждым собственником помещения, осуществляющим непосредственное управление многоквартирным домом, от своего имени.

Таким образом, под организационно-экономическим механизмом эффективного развития жилищно-коммунального хозяйства мы понимаем систему рычагов и методов, использование которых позволяет управляющему органу (субъекту) корректировать (регулировать) *поведение* объектов в направлении реализации определенных им целей. В данном случае ключевыми являются цели, обозначенные программой "Развития жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики на период 2014-2017 годы".

Основные этапы реформ в Кыргызстане начались с введением в действие 9 июля 2013 года Жилищного Кодекса Кыргызской Республики, который создал условия началу трансформации системы управления жилищно-коммунального хозяйства в республике, предусматривавшего увеличение эффективности эксплуатации жилья, улучшение условий проживания населения, экономическое обеспечение прав граждан, рост поступления денежных средств в бюджет и др.

Список литературы

1. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики» от 24 июня 2013 года N 372. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://gosstroy.gov.kg/ru/?p=1254>

2. Жилищный Кодекс Кыргызской Республики 9 июля 2013 года. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://online.adviser.kg/Document/?doc_id=31417247
3. Румянцева Е.Е. Жилищно-коммунальный комплекс России: проблемы теории и практики управления [Текст] / Е.Е.Румянцева. - М.: Издательство РАГС, 2006.
4. Головащенко И.Н. Стратегия реформирования жилищно-коммунального хозяйства России на современном этапе [Текст]: Автореф. дисс.... на соиск. учен. степ. канд. экон. наук / И.Н.Головащенко. - Москва: РАГС, 2006.