современное состояние и проблемы в сфере жилищно-коммунального хозяйства города

Аннотация

В статье описано текущее состояние жилищно-коммунального хозяйства. Определены основные проблемы отрасли.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, управляющая компания, товарищество собственников жилья, исполнитель коммунальных услуг, ресурсоснабжающая организация

Павленков Михаил Николаевич
д-р экон. наук, профессор, заведующий кафедрой
kaf-fin-df@yandex.ru

Кемайкин Николай Константинович
аспирант
norik22@mail.ru

Дзержинский филиал Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

В настоящее время жилищный фонд характеризуется высоким уровнем износа, неоправданно большим сроком службы и аварийным состоянием инженерного оборудования. Муниципальные фонды призваны обеспечивать население соответствующими жилищно-коммунальными услугами в соответствии с нормативами и стандартами.
В соответствии с Жилищным кодексом от 29.12.2004 № 188-ФЗ, жилищный фонд – это совокупность всех жилых помещений на территории муниципального образования [1].

Жилищный фонд: сущность, цели и задачи

Жилищный фонд – это совокупность жилых квартир и комнат со вспомогательными помещениями, которые находятся как в жилых зданиях, так и нежилых строениях, но имеющих жилую площадь (квартиры врачей при больницах, учителей при школах и т.п.).
Различают:
– городской жилищный фонд (строения и помещения, расположенные в городах, поселках городского типа, рабочих и курортных поселках);

– сельский жилищный фонд (строения и помещения, находящиеся в сельской местности).

Правительство РФ в соответствии с Жилищным кодексом разрабатывает федеральные нормативно-правовые акты, в которых определяются требования, которым должно отвечать жилое помещение.

Помещениями жилого фонда являются жилой дом, часть жилого дома, квартиры, часть квартиры.

Жилой дом – это сложное инженерное сооружение, имеющее обычно различные коммуникации, позволяющие обеспечить собственников отоплением, холодной и горячей водой, электроснабжением, телефоном, вентиляцией и прочими жилищно-коммунальными услугами.

К нежилым помещениям, где размещаются чаще всего предприятия торговли, бытового обслуживания, организации и учреждения, относятся помещения, которые располагаются как в отдельных зданиях, так и жилых домах.

По форме собственности жилищный фонд классифицируется следующим образом:

– государственный жилищный фонд – это все жилые помещения, которые на праве собственности принадлежат Российской Федерации и субъектам Российской Федерации;

– муниципальный жилищный фонд – это все жилые помещения, которые на праве собственности принадлежат муниципальным образованиям;

– частный жилищный фонд – это совокупность жилых помещений, принадлежащих физическим и юридическим лицам.

По целям использования различают:

– социальный жилищный фонд – это все жилые помещения, которые государство или муниципалитет передает во владение и в пользование гражданам, заключая с ними договор социального найма;

– специализированный жилищный фонд – это жилые помещения, которые в соответствии с 9 главой Жилищного кодекса РФ, предоставляемые отдельным категориям граждан.

Важными показателями жилищного фонда являются: число строений; общая (полезная) площадь жилых помещений; жилая площадь.

Жилым строением считается строение, предназначенное и используемое в большей части своей площади для проживания. Строения, предназначенные

управляющие компании могут быть не только выбраны собственниками, но и действовать на основе договора с уполномоченным органом местного самоуправления по итогам конкурса...

в качестве подрядчиков по техническому обслуживанию, содержанию и ремонту жилищного фонда обычно выступают небольшие организации всех форм собственности

и используемые в большей части своей площади для других целей, считаются нежилыми.

Различаются следующие виды жилых строений:

– жилые строения квартирного типа, состоящие из отдельных обособленных квартир;

– жилые строения типа общежитий, состоящие из общих спальных комнат и т.д., имеющие общую кухню и санитарно-технический узел.

Жилая квартира – помещение, обособленное от других помещений и оборудованное всем необходимым для постоянного проживания. Размер строений и квартир определяется по их площади – общей и жилой.

Жилая комната – часть жилой квартиры, отделенная от других частей той же квартиры стенами или постоянными (непередвижными) перегородками и имеющая с ними внутреннее сообщение. Жилыми комнатами не считаются находящиеся в квартире вспомогательные помещения – кухни, передние, коридоры, тепловые кладовые, ванные, туалеты.

В соответствии с размером жилой площади исчисляется квартирная плата, планируются эксплуатационные расходы, устанавливаются организационные формы управления жилищным хозяйством, нормируется распределение жилищ.

К жилой площади относится:

– площадь жилых комнат в жилых строениях и помещениях;

– площадь помещений в детских домах и в общежитиях учебных заведений, предназначенных для отдыха и внеклассных занятий, используемых для столовых и спален;

– площадь жилых комнат в школах, больницах, магазинах, складах, конторах и др.

К жилой площади не относится:

– площадь вспомогательных помещений, находящихся в жилых квартирах: кухонь, передних, коридоров, ванных комнат, кладовых, туалетов;

– площадь классных комнат, учебных кабинетов, лабораторий, гимнастических залов в интернатах, технических, железнодорожных, ремесленных и других училищ и детских домов.

Динамику жилищного фонда характеризуют *следующие показатели:*

– число жилых (квартир) и нежилых помещений;

– общая площадь муниципального жилищного фонда;

ое жилищно
ства города

– степень благоустройства, то есть наличие водопровода, канализации, центрального отопления, горячего водоснабжения, газа, мусоропровода, лифта и других благ;
– площадь аварийного жилищного фонда;
– площадь ветхого жилищного фонда;
– общая площадь выбывшего муниципального жилищного фонда;
– общая площадь построенного муниципального жилищного фонда.

Показатели жилищного фонда позволяют: установить общие размеры всего городского жилищного фонда, удельный вес обобществленного жилищного фонда во всем жилищном фонде; дать характеристику жилых строений, квартир и комнат; показать степень благоустройства обобществленного жилищного фонда и жилых домов, находящихся в личной собственности граждан, и степень обеспеченности населения жилой площадью.

Государство обеспечивает создание условий для осуществления гражданами права на жилище. Для этого законодательство обязывает органы местного самоуправления:
– содействовать развитию рынка недвижимости;
– использовать бюджетные средства для улучшения жилищных условий граждан;
– вести учет и предоставлять гражданам жилые помещения по договорам социального найма;
– стимулировать жилищное строительство;
– обеспечить учет муниципального жилищного фонда;
– устанавливать стоимость имущества, подлежащего налогообложению;
– определять порядок предоставления жилых помещений муниципального специализированного фонда;
– принимать решения о переводе жилых помещений в нежилые помещения и нежилых помещений в жилые помещения;
– согласовывать перепланировку жилых помещений;
– осуществлять контроль за использованием, сохранностью жилищного фонда и его соответствие санитарным и техническим правилам и нормам.

По Федеральному закону № 131-ФЗ, на органы местного самоуправления возлагается содержание муни-

управление многоквартирным домом должно быть нацелено на создание благоприятных и безопасных условий проживания граждан...

критерии качества, надежности и устойчивости предоставления услуг определяются правилами и должны соответствовать стандартам...

ципального жилищного фонда [2], а, в соответствии с Жилищным Кодексом РФ, на органы местного самоуправления возлагается жилищный контроль.

Собственники жилых помещений в многоквартирном доме самостоятельно выбирают способы управления:

– непосредственное управление: каждый собственник или лицо, уполномоченное собранием собственников, заключает с обслуживающими организациями отдельные договоры на оказание услуг по содержанию и ремонту общего имущества дома;

– управление товариществом собственников жилья (ТСЖ) либо жилищным и иным кооперативом;

– управление профессиональной управляющей организацией.

Непосредственное управление может использоваться согласно закону в домах с числом квартир не более 12. ТСЖ – наиболее эффективный способ управления, однако его создание в старом жилищном фонде вызывает опасения собственников помещений и возложение на них высоких затрат по эксплуатации и капитальному ремонту общего имущества.

Со вступлением в действие ЖК РФ понятие «кондоминиум» изменилось на понятие «многоквартирный дом», но суть этой формы собственности осталась той же.

Кондоминиум – это единый объект недвижимого имущества, состоящий из земельного участка и здания на нем, часть помещений которых может находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Важным преимуществом кондоминиума является предоставление каждому его члену возможности контролировать распределение финансовых потоков.

Домовладелец при этом получает право выбора эксплуатационной организации, с которой будет заключен договор на обслуживание.

Орган управления в многоквартирных домах, в которых не создано ТСЖ или ЖСК, согласно ЖК РФ, – это общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме. Это высший орган управления домом, который имеет право принимать решения:

– о капитальном ремонте или реконструкции многоквартирного дома;

– об использовании земельного участка, на котором расположен дом;
– о передаче в пользование общего имущества в многоквартирном доме;
– о выборе способа управления многоквартирным домом и др.
В соответствии со ст. 135 ЖК РФ, ТСЖ – некоммерческая организация, созданная собственниками для совместного эффективного управления многоквартирным домом в рамках действующего законодательства.
Цель и задачи деятельности ТСЖ закреплены в Уставе ТСЖ, который принимается на общем собрании, проводимом в порядке, установленном ЖК РФ. Среди членов ТСЖ численный состав собственников в многоквартирном доме должен обеспечивать превышение 50% голосов от общего числа голосов.

...основными проблемами прохождения отопительного сезона по-прежнему остаются износ коммунальной инфраструктуры...

Основные варианты управления жилищным фондом ТСЖ

Существуют различные варианты управления жилищным фондом ТСЖ (*табл. 1*).
Вариант 1: ТСЖ собственными усилиями обеспечивает управление, содержание и обслуживание многоквартирного дома, нанимая для этого необходимых специалистов и закупая материал [3].
Вариант 2: ТСЖ оставляет за собой функцию управления многоквартирным домом, а на содержание и эксплуатацию нанимает определенную организацию, выступая в роли заказчика услуг.
Вариант 3: ТСЖ заключает договор с управляющей компанией на управление, содержание, обслуживание и текущий ремонт многоквартирного дома. При этом управляющая компания имеет существенные полномочия в представлении интересов ТСЖ и возможность действовать от его имени.

Таблица 1

Основные варианты управления жилищным фондом ТСЖ

№ п/п	Собственник	Управляющая компания (УК)	Эксплуатирующая организация (ЭО)
Вариант 1	ТСЖ	ТСЖ	ТСЖ
Вариант 2	ТСЖ	ТСЖ	ЭО (договор с ТСЖ)
Вариант 3	ТСЖ	УК (договор с ТСЖ)	ЭО (договор с УК)

проблема устранения «плохой работы управляющих компаний» волнует не только население страны...

При непосредственной форме управлении многоквартирным домом собственники помещений или их представитель выступают в качестве одной стороны заключаемых договоров.

Непосредственное управление эффективно в небольших домах, где объем работы по управлению многоквартирным домом — минимален.

Выбор способа управления домом в форме управляющей компании является одним из вариантов предусмотренных ЖК РФ. В этом случае между собственниками и управляющей компанией заключается письменный договор, в котором указываются виды работ и услуг, их периодичность, стоимость, форма и порядок контроля, права, обязанности и ответственность сторон.

Договор управления заключается на срок от 1 года до 5 лет. При этом управляющие компании должны выполнять следующие задачи:

– поддержание жилищного фонда в надлежащем состоянии и эффективное планирование объемов работ и услуг на переданном им в управление жилищном фонде;

– выбор исполнителей жилищно-коммунальных услуг и **заключение** договоров с подрядными эксплуатационными организациями;

– контроль за выполнением договорных обязательств;

– работа с населением по удовлетворению потребностей жильцов в услугах, повышению дисциплины платежей и организация сбора платежей за услуги.

Для эффективного и качественного выполнения этих задач необходима соответствующая организационная структура управляющей компании.

Управляющие компании могут быть не только выбраны собственниками, но и действовать на основе договора с уполномоченным органом местного самоуправления по итогам конкурса в тех случаях, когда собственники самостоятельно не реализовали ни одну из трех форм управления домом.

Управляющая компания должна иметь квалифицированных специалистов, знающих строительные, технологические, сметные и другие нормы и способных привлекать на договорной основе обслуживающие организации.

За муниципальными органами управления как собственниками жилищного фонда закрепляются следующие функции:

ое жилищно-
ства города

– соблюдение нормативно-технических требований содержания городского жилья и инфраструктуры;
– финансирование содержания муниципальной недвижимости;
– заключение договоров с управляющей компанией на управление муниципальным жилищным фондом;
– контроль за соблюдением договоров.

В качестве подрядчиков по техническому обслуживанию, содержанию и ремонту жилищного фонда обычно выступают небольшие организации всех форм собственности.

Управляющая компания получает заказ на управление жилищным фондом, а подрядчики – заказ от управляющей компании на обслуживание жилья.

Жилищно-коммунальные услуги имеют социальную значимость и принадлежат к группе жизнеобеспечения.

Исполнителем коммунальных услуг могут быть управляющая компания, ТСЖ, жилищно-строительный, жилищный или иной специализированный потребительский кооператив, а при непосредственном управлении многоквартирным домом собственниками – организации, коммуникации которых подключены к дому.

Управление многоквартирным домом должно быть нацелено на создание благоприятных и безопасных условий проживания граждан, содержание в надлежащем состоянии общего имущества в многоквартирном доме, эффективное пользование имуществом многоквартирного дома, качественное предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в доме.

Потребителями услуг электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов являются:

а) *в многоквартирных домах* – ТСЖ, и иные специализированные потребительские кооперативы, управляющие компании или собственники помещений;

б) *в индивидуальном жилом доме* – собственник этого дома или уполномоченное им лицо.

Критерии качества, надежности и устойчивости предоставления услуг определяются правилами и должны соответствовать стандартам (ГОСТ, СНиП,

ресурсоснабжающие организации представляют собой крупные монополистические организации...

часть жителей не оплачивает предоставляемые услуги низкого качества

нормативы потребления, регламент выполнения работы и др.), которые отражают минимально необходимый уровень обслуживания.

К снабжающим организациям города по отдельным видам коммунальных ресурсов относятся:

– электроснабжение: централизованные региональные энергосистемы (ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы»; ОАО «Русгидро»; тепловые генерирующие компании оптового рынка электроэнергии (ОГК); территориальные генерирующие компании (ТГК); ЗАО «ИНТЕР РАО ЕЭС» и т.д.), а в некоторых районах – местные электростанции;

– газоснабжение: организации, входящие в состав ОАО «Газпром»;

– теплоснабжение: ТЭЦ, принадлежащие региональным энергосистемам, и местные котельные;

– в***одоснабжение, водоотведение: о***рганизации типа «Водоканал».

Проблемы ЖКХ

Одной из самых сложных проблем городского хозяйства является ресурсообеспечение и эксплуатация жилого фонда. Бесперебойная подача в жилые здания тепла, воды, электроэнергии, газа, подготовка инженерных систем к работе в зимнее время требует высокого уровня организации инженерно-технического хозяйства, значительного объема ремонтных и профилактических работ на сетях и сооружениях, функционирования эффективных аварийных служб.

На *рисунке 1* приведены основные функции и задачи управляющей компании по технической эксплуатации многоквартирного дома.

Как видно из *рисунка 1*, техническая эксплуатация многоквартирного дома включает в себя множество разнопрофильных направлений работ, для эффективного и качественного выполнения которых требуются разноплановые технические средства и специалисты различного профиля и квалификации. Это по сути своей многоотраслевая деятельность, поэтому проблемы поддержания и развития этой сферы являются наиболее острыми в настоящее время.

В 2011 году Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) провел инициатив-

ое жилищно
ства города



Рис. 1. Основные функции и задачи технической эксплуатации жилых помещений

ный всероссийский опрос о том, какие проблемы сегодня больше всего тревожат россиян. Было опрошено 1600 человек в 138 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4%. Результаты опроса показывают, что в рейтинге проблем страны лидирует низкий уровень жизни (53%) и ситуация в сфере ЖКХ и ЖКУ (51%) [4]. Хотя уровень тревожности по поводу ситуации в сфере ЖКХ и ЖКУ несколько снизился за последний месяц – с 56% до 51%, следует отметить, что данная проблема на протяжении всего 2011 года входила в тройку наиболее важных и острых проблем для россиян.

При этом, как следует из другого опроса – опроса руководителей муниципальных образований, проведенного Социологической лабораторией Ассоциации сибирских и дальневосточных городов (АСДГ), среди основных элементов существующей системы ЖКХ в первую очередь нуждается в повышении качества услуг (52,3%) и обновлении инженерных коммуникаций (47,7%) [5].

на рынке ЖКХ сегодня достаточно высокая конкуренция, есть выбор из большого числа управляющих компаний

...проблема низкого качества оказания коммунальных услуг весьма актуальна для большинства российских управляющих компаний...

На одном из многочисленных заседаний Президиума Госсовета было установлено, что основными проблемами прохождения отопительного сезона по-прежнему остаются износ коммунальной инфраструктуры, отсутствие четких, выполнимых и понимаемых стандартов оказания услуг управляющими компаниями, неадекватное ценообразование при формировании стоимости услуг.

Президент неоднократно отмечал, что практически во всех регионах негативно оценивается работа большинства управляющих компаний. Проблема устранения «плохой работы управляющих компаний» волнует не только население страны, но и, по мнению руководителей муниципальных служб, нуждается в улучшении в первую очередь.

Схему предоставления коммунальных услуг конечному потребителю можно представить в виде *рисунка 2*.

Ресурсоснабжающие организации представляют собой крупные монополистические организации, которые уже давно стали заниматься проблемой качества и достигли в этом значительных успехов.

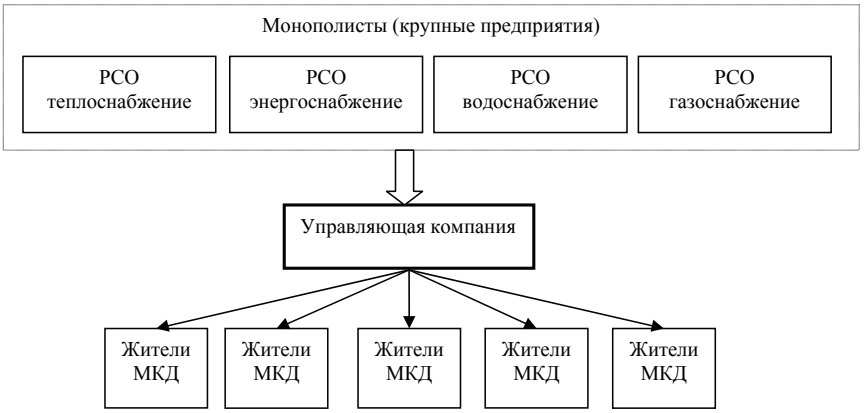
Управляющие же компании предоставляют жителям услуги низкого качества без клиентоориентированного подхода. Многие из них сформировались на базе бывших муниципальных предприятий и продолжают работать по старинке, то есть:

– как правило, используется повременно-премиальная система оплаты труда: оклад плюс премия. При этом премия, чаще всего, не зависит от качества выполненной работы, а воспринимается как должное и получается работником независимо от достижения целей компании или показателей структурного подразделения;

– нет мотивации на выполнение сверхзадач, бонусов, доплат за рацпредложения и т.д.;

– отсутствует клиентоориентированность. Житель воспринимается не как клиент, который нанял управляющую компанию, а как агрессор, раздражитель. Нет осознания, что эта отрасль стала самостоятельным бизнесом с достаточно жесткой конкуренцией. Ответы не готовятся, задерживаются, теряются. Приемы граждан ведутся не регулярно. На телефонные звонки зачастую не отвечают, либо отвечают грубо. Отсутствует сайт о деятельности УК и т.д.;

ое жилищно-
ства города



РСО – ресурсоснабжающая организация
МКД – многоквартирный дом

Рис. 2. Цепочка предоставления коммунальных услуг

– нет управления поставкой материалов, отсутствует управление запасами. Материальные ресурсы закупаются без планирования потребности в них на полгода вперед, долгое время хранятся на складе и постепенно вырабатываются. А ведь такая политика «замораживает» оборотный капитал предприятия. Нужно работать с колес, остаток на складе должен стремиться к нулю;
– уровень автоматизации документооборота и процессов низкий. Документы (в т.ч. обращения жителей) могут кочевать из папки в папку неделями, а иногда и теряться;
– отсутствует работа с должниками;
– нет плана развития персонала (обучение, тренинги, семинары);
– не поставлен контроль качества выполняемых работ.

Как видно из схемы, ответственной за предоставление ресурса непосредственно жителю является именно управляющая компания. Поэтому даже если РСО предоставляет услугу высокого качества, а управляющая компания – нет, то конечный потребитель получит услугу низкого качества. С точки зрения качества, управляющая компания является «узким звеном».

Такая ситуация неблагоприятна как для жителей, так и для управляющих компаний, поскольку может привести к ряду негативных последствий:

– ухудшению взаимоотношений с ресурсоснабжающими организациями;
– снижению собираемости денег за жилищно-коммунальные услуги. Часть жителей не оплачивает предоставляемые услуги низкого качества. У управляющей компании могут возникнуть кассовые разрывы и, как следствие, снизится платежеспособность;
– потере бизнеса. Законодательство РФ сегодня позволяет жильцам многоквартирных домов выбирать три формы управления домом: ТСЖ, управляющая компания и непосредственное управление.
Если жители будут не довольны качеством оказываемых услуг, то у них есть два варианта:
1) выбрать другую управляющую компанию;
2) сменить форму управления домом на ТСЖ или непосредственное управление.
Оба варианта приведут к потере бизнеса. Эта ситуация особенно часто происходит в последнее время на жилом фонде. На рынке ЖКХ сегодня достаточно высокая конкуренция, есть выбор из большого числа управляющих компаний.

Вывод

Проблема низкого качества оказания коммунальных услуг весьма актуальна для большинства российских управляющих компаний, поэтому необходимы исследования и практические шаги, обеспечивающие менеджмент инструментом, который необходимо применить, в первую очередь, в управляющей компании для повышения качества оказываемых услуг.

Литература

1. Шешко Г.Ф. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. – М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2011.
2. Васильев В.И. Муниципальное право России: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – «Юстицинформ», 2012.
3. Зотов В.Б. Система муниципального управления: Учебник для вузов. – Спб: Питер, 2008. – 512 с.
4. Уровень жизни и проблемы жилищно-коммунального хозяйства – важнее демократии и прав человека // ВЦИОМ. – 2011. – Пресс-выпуск № 1902.
5. Горяченко Е.Е. Состояние ЖКХ и благоустройства: экспертный опрос // Бюджет. – 2011. – № 2.

ое жилищно-
ства города

6. Нуруллина О.В. Рациональное ресурсопотребление как повышение конкурентоспособности сферы жилищно-коммунальных услуг: постановка проблемы // Экономика, предпринимательство и право. — 2011. — № 11 (11). — с. 12-19. — http://www.creativeconomy.ru/articles/15641/.
7. Емельянова Г.А. Некоторые аспекты организационно-экономического развития механизмов реформирования жилищно-коммунального хозяйства региона // Российское предпринимательство. — 2011. — № 11. Вып. 2 (196). — с. 178-183. — http://www.creativeconomy.ru/articles/14338/.

pn

Mikhail N. Pavlenkov
Doctor of Economical Sci., Professor, Head of Academic Department, Dzerzhinsk branch of N. I. Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

Nikolay K. Kemaykin
Postgraduate Student, Dzerzhinsk branch of N. I. Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

Current state and problems in the sphere of housing and public utility services of the city

Abstract

The article describes the current state of housing and communal services. Identified key problems of the industry.

Keywords: housing and communal services, the management company, homeowners, the executor of utilities, suplying organization