



## **РЕФОРМИРОВАНИЕ ОТРАСЛИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

**А. В. Спасенных, Е. А. Шумаева**

*ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»,*

*58, ул. Артема, г. Донецк, ДНР, 83001.*

*E-mail: tow28@mail.ru*

*Получена 06 апреля 2018; принята 25 мая 2018.*

**Аннотация.** В статье исследованы особенности функционирования отрасли жилищно-коммунального хозяйства, заключающиеся в том, что она включает в себя поставщиков и потребителей жилищно-коммунальных услуг, а также отношения социально-экономического, правового и организационного характера, которые складываются между данными сторонами. Механизмы реформирования отрасли ЖКХ, рассмотренные в статье, направлены на финансовое оздоровление предприятий ЖКХ; социальную поддержку малоимущих граждан при оплате ЖКУ; развитие конкурентной среды; формирование эффективной системы управления платежами. В статье также проведен сравнительный анализ целей и задач органов самоорганизации населения и их роли в процессе внедрения реформ в отрасли ЖКХ. Основными задачами органов самоорганизации определены: совершенствование местной нормативной базы, установление экономически обоснованных тарифов на содержание жилищного фонда, разработка и реализация программ ресурсосбережения, содействие созданию конкурентной среды в управлении и эксплуатации жилищного фонда.

**Ключевые слова:** реформирование, жилищно-коммунальное хозяйство, объединение совладельцев многоквартирного дома, управляющая компания.

## **РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА**

**А. В. Спасенных, О. О. Шумаєва**

*ДОНУ ВПО «Донецкий национальный технический университет»,*

*58, вул. Артема, м. Донецьк, ДНР, 83001.*

*E-mail: tow28@mail.ru*

*Отримана 06 квітня 2018; прийнята 25 квітня 2018.*

**Анотація.** У статті досліджено особливості функціонування галузі житлово-комунального господарства, які полягають у тому, що вона включає в себе постачальників і споживачів житлово-комунальних послуг, а також відносини соціально-економічного, правового та організаційного характеру, які складаються між даними сторонами. Механізми реформування галузі ЖКГ, розглянуті в статті, спрямовані на фінансове оздоровлення підприємств ЖКГ; соціальну підтримку малозабезпечених громадян при оплаті ЖКП; розвиток конкурентного середовища; формування ефективної системи управління платежами. У статті також проведено порівняльний аналіз цілей і завдань органів самоорганізації населення та їх ролі у процесі впровадження реформ у галузі ЖКГ. Основними завданнями органів самоорганізації визначено: вдосконалення місцевої нормативної бази, встановлення економічно обґрунтованих тарифів на утримання житлового фонду, розробка і реалізація програм ресурсозбереження, сприяння створенню конкурентного середовища в управлінні та експлуатації житлового фонду.

**Ключові слова:** реформування, житлово-комунальне господарство, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, компанія, що управляє.

## THE REFORM OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

Anastasia Spasennyh, Elena Shumaeva

*Donetsk National Technical University,*

*58, Artema Str., Donetsk, DPR, 83001.*

*E-mail: mow28@mail.ru*

*Received 06 April 2018; accepted 25 May 2018.*

**Abstract.** The article examines the peculiarities of the functioning of the housing and communal services sector, which consists in the fact that it includes suppliers and consumers of housing and communal services, as well as the relationship of socio-economic, legal and organizational nature that develops between these parties. The mechanisms of reforming the housing sector, discussed in the article, are aimed at financial rehabilitation of housing enterprises; social support of poor citizens when paying for housing and communal services; the development of a competitive environment; the formation of an effective payment management system. The article also provides a comparative analysis of the goals and objectives of the self-organization of the population and their role in the implementation of reforms in the housing sector. The main tasks of self-organization bodies are defined: improvement of local normative base, establishment of economically reasonable rates for the maintenance of housing stock, development and implementation of resource-saving programs, promotion of the creation of a competitive environment in the management and operation of housing stock.

**Key words:** reforming, housing and communal services, association of co-owners of an apartment building, management company.

### Актуальность

Главной целью государственного воздействия на деятельность хозяйствующих субъектов является обеспечение устойчивого развития всей экономики и ее отдельных секторов и предприятий. В данном контексте реструктуризацию можно рассматривать как особый вид деятельности по изменению производственной и организационной структуры, созданию новой финансовой системы на предприятии или в отрасли, позволяющей сохранять устойчивость в новых условиях рынка.

На данном этапе требования к повышению качества жизни и потребительских стандартов, увеличение интеллектуализации социальной сферы и широкое распространение инновационных технологий не находят своего адекватного отражения в сфере услуг жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ), что свидетельствует об актуальности данного исследования.

Особенностью сферы услуг ЖКХ является то, что она включает в себя производителей, предоставляющих жилищно-коммунальные услуги и потребителей этих услуг, а также отношения социально-экономического, правового и организационного характера, которые складываются между данными сторонами. Основной пробле-

мой, требующей реформирования отрасли ЖКХ, является низкая эффективность работы предприятий, обусловленная несоответствием их результатов, изменяющимся требованиям рынка.

### Анализ последних исследований

Над данной темой в разное время работали: В. Г. Игнатов, В. И. Бутов – исследовали зарубежный опыт местного самоуправления и его реформирования [1]; А. Р. Иванов – проводил исследование, в рамках которого дается обоснование необходимости серьезных преобразований в сфере услуг жилищно-коммунального хозяйства и др [2].

### Цель статьи

Исследование проблем реформирования отрасли жилищно-коммунального хозяйства, а также основных направлений и механизмов реализации реформ в этой сфере.

### Изложение основного материала

Реструктуризация – это организационные изменения, которые охватывают все запланированные, организуемые и контролируемые перемены

в области стратегии, производственных процессов, структуры и культуры любой социально-экономической системы, включая частные и государственные предприятия. Реструктуризация является комплексным преобразованием деятельности, выражающимся в изменении структуры производства с целью повышения устойчивости, доходности и конкурентоспособности, а также преодоления убыточности [3]. Процессы реструктуризации и реформирования между собой тесно взаимосвязаны и могут осуществляться в организации одновременно, взаимно дополняя друг друга.

Реформирование – это процесс изменения в какой-либо сфере жизни, не затрагивающий функ-

циональных основ, или преобразование, вводимое законодательным путём [4]. Как правило, под реформированием ЖКХ подразумевается изменение структуры и системы оплаты услуг, предоставляемых населению. По оценкам ряда экспертов, вся реформа ЖКХ по существу сводится к достижению 100%-го уровня оплаты услуг населением, не решая, по сути, проблем, которые стоят перед данным сектором экономики. Содержание основных направлений реформирования отрасли ЖКХ на постсоветском пространстве, являющихся актуальными в современных условиях, приведены в таблице 1.

**Таблица 1.** Основные направления реформирования отрасли ЖКК

Направление	Содержание
Финансовое оздоровление предприятий ЖКХ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- санация предприятий отрасли;</li> <li>- создание эффективной системы тарифного регулирования;</li> <li>- эффективное распределение основных средств;</li> <li>- предотвращение последующего нарастания задолженности у предприятий ЖКХ путём проведения полномасштабной инвентаризации и реструктуризации кредиторской и дебиторской задолженности.</li> </ul>
Распределение обязанностей собственника, управляющего и исполнителя ЖКУ на основе договорных отношений между ними.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- выбор управляющего;</li> <li>- заключение договоров с предприятиями различных форм собственности на производство и/или выполнение жилищно-коммунальных услуг;</li> <li>- обеспечение населения жилищно-коммунальными услугами необходимого уровня и качества.</li> </ul>
Социальная поддержка малоимущих граждан при оплате ЖКУ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- реформирование системы предоставления льгот отдельным категориям граждан не только по оплате ЖКУ, но и других льгот;</li> <li>- перераспределение социальных бюджетных средств в пользу семей с низким доходом, имеющих жилье менее комфортное, чем семьи с высоким доходом, за счёт снижения дотаций на разницу в тарифах.</li> </ul>
Развитие конкурентной среды	<ul style="list-style-type: none"> <li>- переход на конкурсные условия привлечения организаций и предприятий и установления договорных отношений;</li> <li>- проведение конкурсов на выполнение специализированных работ: обслуживание лифтового хозяйства, установка и обслуживание счётчиков тепла и т.д.</li> </ul>
Формирование эффективной системы управления платежами	<ul style="list-style-type: none"> <li>- создание центров для проведения расчётов по платежам населения, консолидирующих всю информацию по платежам, осуществляемым потребителями услуг предприятий жилищно-коммунального комплекса.</li> </ul>

Обеспечение финансовой стабилизации работы жилищно-коммунального комплекса является основным условием формирования рыночных отношений в этом секторе экономики. Основное требование при выборе управляющей организации – это ориентированность на удовлетворение нужд нанимателей и собственников жилья в части предоставления им жилищно-коммунальных услуг. Необходимо формировать конкурентные отношения, под которыми понимается комплекс экономических, социальных, правовых и организационных мер, направленных на снижение степени монополизации рынка, для улучшения качества жилищно-коммунальных услуг. Между тем субсидирование малообеспеченных слоёв населения не способно преобразовать данную сферу услуг в лучшую сторону, поэтому важность проведения реформ в области жилищно-коммунального хозяйства обусловлена задачей сокращения бюджетных расходов. Стоит также отметить, что все системные преобразования отрасли ЖКХ должны происходить с учётом интересов общества.

К другим направлениям реформы ЖКХ, осуществляемым государством, можно отнести: демонополизацию деятельности организаций жилищно-коммунального хозяйства и усиление местного самоуправления, что позволит более эффективно формировать на этом уровне рыночные отношения (цены, конкуренцию, предложение и спрос); повышение ответственности и профессионализма руководителей и специалистов предприятий отрасли.

Демонополизация – политика государства, направленная на сдерживание монополизма и развитие конкуренции. Демонополизация осуществляется с помощью законодательных мер, обеспечивающих равные условия для различных форм собственности, увеличение количества производителей, устранение привилегий и препятствий для конкуренции. Демонополизация предполагает: предотвращение слияний и поглощений, имеющих целью приобретение господствующего положения на рынке; запрещение соглашений о разделе рынков; запрещение переплетающихся директоратов; приобретение акций конкурирующей фирмой [5].

Система жилищно-эксплуатационных контор является пережитком советских времён, ведь по самому замыслу это организации, главное для

которых – сохранение переданного им в управление жилищного фонда, а не обслуживание людей. Авторы многочисленных работ по реформам ЖКХ рассматривают необходимость реформирования, исходя из анализа устойчивости и надёжности функционирования жилищно-коммунальной системы, обеспечения ее рентабельности и самоокупаемости, при этом оставляют без внимания другие аспекты проблемы.

Реформирование отрасли ЖКХ не осуществить без участия органов самоорганизации населения, задачи которых в этом процессе приведены на рисунке.

Органы самоорганизации населения – это специфические образования, которые объединяют в себе черты как органа публичной власти, так и общественной организации. Органами публичной власти орган самоорганизации населения связывает то, что они принимают участие в решении вопросов местного значения, которое предусматривает наличие у него определённых полномочий, которыми их наделяет орган публичной власти – городской совет, а также то, что социально-территориальное сообщество осуществляет свои полномочия в пределах соответствующей территории [6]. Наиболее «популярной» формой самоорганизации населения с тенденцией к росту на сегодняшний день является объединение совладельцев многоквартирного дома, наименее востребованной формой самоорганизации населения – кооператив.

Объединение совладельцев многоквартирного дома (ОСМД) – это организация владельцев квартир, которая берет на себя обязанности по обслуживанию дома [7,8]. Подъезды, лестничные клетки, чердаки, подвалы, придомовая территория, бывшие ранее общими и в то же время ничьими, приобретают в лице ОСМД реального владельца. Общере собрания жителей голосуют за создание ОСМД, принимают устав, избирают правление, его председателя, ревизионную комиссию, всех – из числа жителей, которые входят во вновь созданное объединение. Объединение совладельцев многоквартирного дома – это самоуправление на уровне дома, так как есть основания сопоставлять соотношение «качество услуг по содержанию дома – плата за них» будут более адекватные, чем при участии посредника в лице ЖЭКА. Участники кондоминиума самостоятельно определяют, сколько необходимо потратить средств, собранных с жильцов, на работы в своём доме.



Рисунок 1. Задачи органов местного самоуправления по реформированию ЖКХ.

Опыт деятельности ОСМД доказал, что их созданию препятствует следующее:

1. Для домов, которые в настоящее время или в близком будущем нуждаются в капитальном ремонте, – отсутствие средств в местных бюджетах для осуществления капитального ремонта дома к передаче его на баланс ОСМД.
2. Практическое отсутствие конкурентной среды на рынке услуг по содержанию и обслуживанию жилья, что не способствует повышению качества услуг.
3. Высокий уровень коррупции в органах государственной власти, местного самоуправления, судах, вследствие чего права собственников жилья часто безнаказанно нарушаются.
4. Отсутствие осведомлённости граждан относительно преимуществ использования такой формы управления домами, разъяснения их прав и обязанностей как совладельцев жилого дома.
5. Отсутствие опыта, знаний, квалификации у руководящего состава объединений для регистрации ОСМД и управления домом.

Создание и работа управляющих компаний в отрасли ЖКХ также являются одним из инструментов реформирования отрасли.

Управляющая компания (УК) – юридическое лицо, созданное для управления и/или эксплуатации, технического и санитарного содержания многоквартирных домов. Управляющая компания в сфере ЖКХ представляет собой предприятие, созданное с целью обеспечить жизнь дома или группы домов. В функции УК входит: поддержание чистоты территории, обеспечение работы лифтов и мусоропроводов, постоянная подача в квартиры электричества и воды. При этом финансирование данной деятельности осуществляется за счет жильцов дома. Управляющая компания выполняет функции, аналогичные

ЖЭКу, разница состоит только в движении денежных средств. Жилищно-эксплуатационная контора получает средства от государства, а УК – напрямую от жильцов на основании заключённых договоров [9,10]. Сравнительный анализ ОСМД и УК приведен в таблице 2.

Современная управляющая компания, ответственно подходящая к своей деятельности, го-

раздо бережней относится к имуществу многоквартирного дома, предлагает в сфере своей деятельности практически неограниченные возможности по устройству и поддержанию порядка. При этом оставить заявку для решения какого-либо вопроса можно при личном визите с помощью письменного уведомления или через сеть интернет на сайте организации.

Таблица 2. Сравнительный анализ ОСМД и УК

Вид управления	Достоинства	Недостатки
1	2	3
ОСМД	— возможность участия в управлении домом и контроль своего имущества;	— возникновение трудностей в поиске компетентного управляющего;
ОСМД	— тарифы на обслуживание дома (квартплата) могут быть ниже; — получение дополнительных средств на благоустройство дома за счёт сдачи нежилых помещений; — самостоятельность в определении поставщиков коммунальных услуг; — возможность воспользоваться программами энергомодернизации; — повышение рыночной стоимости квартир в доме.	— потребность в постоянной разъяснительной работе с людьми; — затраты дополнительного времени на вопросы управления; — возникновение конфликтов из-за оплаты коммунальных услуг; — препятствие государства и монополистов работе объединения, при изменении законодательства и нормативов; — рост расходов на квартиру в переходном этапе.
УК	— возможность не тратить время на управление своим имуществом; — возможность не решать никаких вопросов связанных с управлением дома; — отсутствие необходимости вести переговоры с соседями.	— бесконтрольность коммунальных расходов жильцов и возможное превышение расходов в ОСМД; — трудности что-либо изменить при предоставлении управления УК и передачи ей технической документации; — предоставляемые услуги выполняются недобросовестно и имеют низкое качество; — нечистоплотность УК в финансовых вопросах.

## Выводы

Таким образом, именно в сфере услуг жилищно-коммунального хозяйства сосредоточены повседневные интересы граждан всех возрастов и категорий. Жилищно-коммунальное хозяйство включает в себя множество предприятий, от работы которых напрямую зависит не только жизнедеятельность, но и влияет на экономику, финансы, политику, культуру, обороноспособность и другие сферы жизнедеятельности людей.

Предполагается, что разграничение собственности позволит повысить ответственность всех субъектов жилищно-коммунальной сферы, ускорит решение ее проблем. Разгосударствление эксплуатационных организаций, формирование договорных отношений в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг должны привести к снижению затрат и повышению качества предоставляемых населению услуг.

## Литература

1. Игнатов, В. Г. Зарубежный опыт местного самоуправления и его реформирования [Текст] / В. Г. Игнатов, В. И. Бутов. – Ростов н/Д : СКАГС, 2014. – С. 17.
2. Иванов, А. Р. Реструктуризация сферы услуг ЖКХ [Текст] / А. Р. Иванов Альпина Паблшер/ – Москва, 2013. – 200 с .
3. Королькова, Е. М. Реструктуризация предприятий [Текст] / Е. М. Королькова. – Тамбов : Издательство ТГТУ, 2007. – 584 с.
4. Арсаханова, З. А. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства в России и решение актуальных вопросов отрасли [Электронный ресурс] / З. А. Арсаханова // ИТпортал, 2016. №2 (10). – Режим доступа : <http://itportal.ru/science/economy/reformirovanie-zhilishchno-kommunal/>
5. Дулуева, Р. М. Основные проблемы реализации программы демополизации ЖКХ и рекомендации по их преодолению [Электронный ресурс] / Р. М. Дулуева // Транспортное дело России-2010. – № 5. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-problemy-realizatsii-programmy-demonopolizatsii-zhkh-i-rekomendatsii-po-ih-preodoleniyu>
6. Седаков, Д. А. Развитие жилищно-коммунального хозяйства: Зарубежный опыт [Электронный ресурс] / Д. А. Седаков // Вестник УГУЭС. Наука, образование, экономика. – 2015. – №1(11). – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-zhilishchno-kommunalnogo-hozyaystva-zarubezhnyy-opyt>
7. Налесная, Я. А. Реформирование системы ЖКХ в странах СНГ [Электронный ресурс] / Я. А. Налесная // Известия Южного федерального университета. – 2013. – № 6 (143). – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/reformirovanie-sistemy-zhkh-v-stranah-sng>
8. Блинов, А. О. Управленческие аспекты развития социально-экономических систем ЖКХ [Электронный ресурс] / А. О. Блинов, Н. В. Угрюмова // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. – 2015. – № 1(11). – Режим доступа :

## References

1. Ignatov, V. T., Butov V. I. Foreign experience of local government and its reforms [Text]. – Rostov n/D : SKAGS, 2014. – P. 17. (in Russian)
2. Ivanov, A. R., The restructuring of the sphere of housing and communal services [Text] / Alpinapublisher/ – Moscow, 2013. – 200 с. (in Russian)
3. Korolkova, E. M. Restructuring of enterprises. – Tambov: Publishing house TGTU, 2007. – 584 p. (in Russian)
4. Arshinova, Z. A. The reform of housing and communal services in Russia and the solution of topical issues of the industry [Electronic resource]/ Z. A. Arshinova./ Itportal, 2016. No. 2 (10). – Access mode : <http://itportal.ru/science/economy/reformirovanie-zhilishchno-kommunal/>
5. Gulueva, R. The main problems of the program of demonopolization of housing and communal services and recommendations to overcome them [Electronic resource] /R. Gulueva/ Transport business of Russia - 2010- № 5.– Access mode: <http://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-problemy-realizatsii-programmy-demonopolizatsii-zhkh-i-rekomendatsii-po-ih-preodoleniyu> (in Russian)
6. Sadakov, D. A. The development of housing and communal services: Foreign experience [Electronic resource]/D. A. Sadakov /Bulletin of HUGUES. Science, education, Economics-2015-№1(11). – Access mode: <http://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-zhilishchno-kommunalnogo-hozyaystva-zarubezhnyy-opyt> (in Russian)
7. Nalesnaya, J. A. Reforming the system of housing and communal services in the CIS countries [Electronic resource]/J. A. Nalesnaya/ News of Southern Federal University– 2013 – No. 6 (143). – Access mode : <http://cyberleninka.ru/article/n/reformirovanie-sistemy-zhkh-v-stranah-sng> (in Russian)
8. Managerial aspects of development of socio-economic systems utilities [Electronic resource]/ A. Blinov; Ugryumova N. In. /Bulletin of the Ufa State Petroleum Technological University. Science,

- <https://cyberleninka.ru/article/v/upravlencheskie-aspekty-razvitiya-sotsialno-ekonomicheskikh-sistem-zhkh>
9. Тасеев, В. Б. Проблемы управления многоквартирными домами в контексте реформирования ЖКХ [Электронный ресурс] / В. Б. Тасеев, Ю. П. Потопов // Основы экономики, управления и права. – 2014. – № 1(13). – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/problemu-upravleniya-mnogokvartirnymi-domami-v-kontekste-reformirovaniya-zhkh>
  10. Иваненко, Л. В. Зарубежный опыт эффективного управления многоквартирными домами [Электронный ресурс] / Л. В. Иваненко // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. – 2014. – № 1(7). – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/v/zarubezhnyy-opyt-effektivnogo-upravleniya-mnogokvartirnymi-domami>
  - education, Economics. – 2015. – № 1 (11). – Access mode : <https://cyberleninka.ru/article/v/upravlencheskie-aspekty-razvitiya-sotsialno-ekonomicheskikh-sistem-zhkh> (in Russian)
  9. Tuseev, V. B. Problems of management of apartment houses in the context of housing reform [Electronic resource] / Tuseev V. B. Potapova, and Yu. p./ Basics of economy, management and law – 2014– № 1 (13) / 2014. – Access mode: <http://cyberleninka.ru/article/n/problemu-upravleniya-mnogokvartirnymi-domami-v-kontekste-reformirovaniya-zhkh> (in Russian)
  10. Foreign experience of the effective management of apartment buildings [Electronic resource]/L. V.Ivanenko /Bulletin of the Ufa State Petroleum Technological University. Science, education, Economics. – 2014 – № 1 (7). – Access mode : <https://cyberleninka.ru/article/v/zarubezhnyy-opyt-effektivnogo-upravleniya-mnogokvartirnymi-domami> (in Russian)

**Спасенных Анастасия Валериевна** – магистрант кафедры менеджмента и хозяйственного права ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет». Научные интересы: реструктуризация жилищно-коммунальной отрасли, управление реструктуризация сферы услуг ЖКХ.

**Шумаева Елена Александровна** – кандидат наук по государственному управлению, доцент, заместитель директора Института последипломного образования ГОУ ВПО «Донецкий национальный технический университет». Научные интересы: кадровое обеспечение органов власти.

**Спасенних Анастасія Валеріївна** – магістрант кафедри менеджменту та господарського права, ДОУ ВПО «Донецький національний технічний університет». Наукові інтереси: реструктуризація житлово-комунальної галузі, управління реструктуризації сфери послуг ЖКГ.

**Шумаєва Олена Олександрівна** – кандидат наук з державного управління, доцент, заступник директора Інституту післядипломної освіти ДОУ ВПО «Донецький національний технічний університет». Наукові інтереси: кадрове забезпечення органів влади.

**Spasennyh Anastasia** – master student of the Department of management and business law of the Donetsk National Technical University. Scientific interests: restructuring housing and utilities sector, management of restructuring in the sphere of housing and communal services.

**Shumaeva Elena** – Ph.D. (Public Management), Associate Professor; deputy director of the Institute of Postgraduate Education of the Donetsk National Technical University. Scientific interests: staffing of government bodies.