

РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ

А. А. Генова, к.э.н., доцент

ГОУ ВПО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры»

Аннотация. Рассмотрены основные подходы к определению понятия ресурсное обеспечение. Изучены и классифицированы основные виды ресурсов жилищно-коммунального хозяйства. Обозначены основные проблемы жилищно-коммунального хозяйства Донецкой Народной Республики. Обоснована необходимость поиска дополнительных источников ресурсного обеспечения развития жилищно-коммунального хозяйства Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, ресурсы, ресурсное обеспечение, ресурсы сферы жилищно-коммунального хозяйства, государственно-частное партнерство, концессии.



*Генова
Алиса Анатольевна*

ВВЕДЕНИЕ

В условиях нестабильной внешней среды обеспечение развития сферы жилищно-коммунального хозяйства - одна из важнейших задач, решение которой требует осуществления согласованных и решительных действий. Жилищно-коммунальное хозяйство – социально ориентированная сфера, которая продуцирует необходимые условия для полноценной жизни и деятельности населения как главной движущей силы развития общества, территории, города, государства. Сложившаяся система управления жилищно-коммунальным хозяйством, нестабильные условия хозяйствования и постоянные изменения внешней среды привели к неэффективной работе предприятий отрасли и постоянному поиску дополнительных ресурсов и новых вариантов решения проблем.

Актуальность статьи обусловлена необходимостью поиска эффективных механизмов ресурсного обеспечения развития жилищно-коммунального хозяйства в связи с недостаточным уровнем ресурсного обеспечения и высокой социальной значимостью сферы.

АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ

Вопросам определения сущности и роли ресурсов, обеспечения комплексного социально-экономического развития территорий посвящены разработки Б. Артеменко, Е. Бобровской, В. Бабаева, Н. Багрова, С. Балабаевой, Т. Безверхнюк, З. Варналия, Н. Кизима, Н. Колесниковой, Р. Ободца, Т. Черепковой; вопросам развития территорий посвятили свои труды Е. Вольская, А. Дегтярь, В. Дорофиенко, В. Мамонова, А. Мельник, И. Михасюк, А. Поважный, В. Тисунова; в аспекте ресурсного обеспечения жилищно-коммунального хозяйства исследования проводили И. Драган, И. Яковлева, О. Коцюрба, А. Барабанов, В. Литвинов, М. Иванов.

ЦЕЛЬ СТАТЬИ

Определение роли ресурсного обеспечения в развитии жилищно-коммунального хозяйства, а также разработка рекомендаций по привлечению дополнительных ресурсов в развитие жилищно-коммунального хозяйства в условиях нестабильной внешней среды.

ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА ИССЛЕДОВАНИЯ

Формирование рационального ресурсного обеспечения жилищно-коммунального хозяйства и его эффективного использования относится к актуальным проблемам. На современном этапе становления одной из важнейших

задач управления является обеспечение предприятий всеми видами ресурсов необходимых для эффективной деятельности, а также для повышения уровня качества оказываемых услуг. Существующая нехватка ресурсов является основной причиной кризисных явлений в отрасли жилищно-коммунального хозяйства. Конечная результативность деятельности предприятия зависит от эффективности использования ресурсов. При этом первоочередной для жилищно-коммунального хозяйства становится проблема эффективного управления ресурсами в условиях их ограниченности и нестабильной экономико-политической ситуации.

Ресурсное обеспечение представляет собой одну из важнейших функций, реализация которой определяет уровень развития любого хозяйствующего субъекта и эффективность его функционирования. Задача ресурсного обеспечения состоит в достижении наиболее значимых общественных или социальных результатов при наименьших затратах. Решение данной задачи позволит сформировать стратегические цели и направления социально-экономической деятельности, максимизации ее результативности. Поэтому ресурсное обеспечение относится к производству и воспроизводству, в процессе которого происходит распределение и использование необходимых ресурсов при оптимальном формировании затрат и доходов [1].

Научные подходы к определению понятия ресурсное обеспечение представлены в таблице 1.

Ресурсы — средства, запасы, возможности и источники, имеющиеся в наличии или привлеченные в случае необходимости, для достижения целей и удовлетворения потребностей всех заинтересованных сторон.

Под ресурсным обеспечением жилищно-коммунального хозяйства будем понимать процесс создания благоприятных условий для функционирования и развития жилищно-коммунального хозяйства посредством укрепления его ресурсной составляющей.

Процесс ресурсного обеспечения в современных условиях в значительной мере обусловлен тем, что экономические субъекты перешли на новые условия и технологии обмена принадлежащими им ресурса-

ми и полностью несут ответственность за принятые управленческие решения своими активами. Многие экономисты ограничивают сущность этой категории особенностей управления ресурсами, применяя ее лишь к финансовому обеспечению каких-либо процессов. Другие относят проблему управления ресурсами к ресурсному обмену, движению материальных потоков, объектом которого является произведенная продукция, а область движения ресурсов относят к сфере логистики [1].

Следует отметить, что сфера жилищно-коммунального хозяйства характеризуется как сложная, многоэлементная, динамичная система, подверженная колебаниям посредством влияния факторов внешней среды. К основным особенностям сферы жилищно-коммунального хозяйства относят: высокую социальную значимость оказываемых услуг, специфическую структуру доходов и расходов предприятий, местный характер производства и потребления услуг, большие площади обслуживания, разнообразие работ.

Всё многообразие функций данной отрасли в процессе общественного воспроизводства сводится к двум основным моментам: 1) в экономическом плане жилищно-коммунальные услуги являются действенным фактором воспроизводства главной силы общества — рабочей силы, а также создания валового национального продукта и национального дохода, обеспечения экономического роста, повышения эффективности экономики; 2) в социальном плане жилищно-коммунальное обслуживание выступает эффективным фактором стабилизации уровня жизни населения в эпоху становления рыночных отношений, его последующего роста, повышения качества жизни, наиболее полной реализации принципа социальной справедливости [3].

К основному перечню ресурсов жилищно-коммунального хозяйства отнесем:

1. Финансовые ресурсы. Формирование финансовых ресурсов жилищно-коммунального хозяйства — проблемный вопрос из-за специфики отраслевых особенностей функционирования. Доходы предприятий жилищно-коммунального хозяйства формируется из:

Научные подходы к определению понятия «ресурсное обеспечение» [2]

Таблица 1.

№ п/п	Автор	Трактовка понятия
1.	М. Французова	система институциональных элементов, необходимых для распределения и пере-распределения ресурсов хозяйствующими субъектами
2.	Т. Безверхнюк	система государственных мероприятий, направленных на создание материальных, правовых, институциональных условий преобразования элементов ресурсного пространства в средства достижения целей
3.	А. Чорная	процесс поиска, привлечения и использования различных видов ресурсов; сложная система, которая включает в себя совокупность последовательных, взаимосвязанных этапов, систематизированных с этими задачами методик, методов, моделей, дает возможность обосновать, выбрать способ ресурсного обеспечения и оценить эффективность выбранного способа
4.	В. Алькема, Т. Пазеева	комплекс мер по обеспечению предприятия ресурсами соответствующего вида и состава, включающий механизмы поиска, получения, хранения, накопления, планирования, учета, использования и затрат
5.	К. Кузнецова	возможность предприятия обеспечить свою деятельность необходимым количеством и набором ресурсов для достижения положительного экономического эффекта в определенный момент времени
6.	Р. Ободец	совокупность материальных и нематериальных ресурсов, направленных на поддержку и реализацию мероприятий, предусмотренных по программе социально-экономического развития с учетом ограничений (нормативно-правовые акты, ограничения ресурсов и т.д.)

оплаты жилья и коммунальных услуг; поступлений из бюджета; прочих источников. Финансовые ресурсы жилищно-коммунального хозяйства являются определяющими для повышения уровня и качества жизни населения, а также развития отрасли.

2. Материальные ресурсы (основные фонды и доля оборотных фондов, совокупность специализированных орудий, предметов и средств труда, с помощью которых предоставляются услуги, а также коммунальные фонды, энергетические и природные ресурсы).

3. Трудовые ресурсы (управленческий, трудовой или кадровый персонал, занятый на предприятиях отрасли по основной или вспомогательной деятельности).

4. Правовые ресурсы (система законодательных и других нормативных актов, на основе которых функционирует и развивается жилищно-коммунальное хозяйство).

5. Интеллектуальные ресурсы (интеллектуальные ресурсы содержат ряд составляющих и могут быть систематизированы по различным признакам: среде создания, сфере использования, способу формирования, интегрально-элементному составу, стадиям жизненного цикла, степени новизны, элементному составу, источникам создания, уровню законодательной защиты).

6. Информационные ресурсы (совокупность технологических элементов, реализующих функции сбора, хранения, обработки, передачи и доведения до пользователей информации в организационно-управленческих системах с использованием человеческого фактора).

Все вышеперечисленные виды ресурсов являются составляющими элементами системы ресурсного обеспечения сферы жилищно-коммунального хозяйства, которые эффективно функционируют и приводят к развитию только при условии их сбалансированности.

Достаточное ресурсное обеспечение жилищно-коммунального хозяйства — это взаимозависимость между потребностью в ресурсах и величиной их потребления, что указывает на уровень достаточности ресурсов для функционирования и развития отрасли и территории.

В настоящее время предприятиями жилищно-коммунального хозяйства Донецкой Народной Республики эксплуатируется более 25 тысяч многоквартирных жилых домов, 1 140 отопительных котельных с протяженностью тепловых сетей порядка 2 тыс. км, порядка 300 объектов водоснабжения и 160 объектов водоотведения, 10,5 тыс. км сетей водоснабжения и 4,5 тыс. км канализационных сетей, 23 действующих полигона твердых бытовых отходов. Общий износ основных фондов жилищно-коммунального хозяйства достиг 60 %. Численность трудящихся, занятых в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг в Республике, составляет более 30 тысяч человек [4].

Основная часть жилого фонда Донецка представлена домами 1960–1980-х годов постройки

и в настоящее время не соответствует действующим нормам теплоизоляции, имеет высокий уровень физического и морального износа конструкций и инженерного оборудования. В настоящее время жилищное хозяйство г. Донецка, как и вся экономика ЖКХ Донбасса, находится в очень сложном положении. Только по Донецку разрушено около 3 500 объектов, включая жилые дома, школы, больницы и другие здания и сооружения. Одновременно при сложнейшей финансово-экономической ситуации в жилищном хозяйстве города Донецка ведется работа по восстановлению жилищного хозяйства [5].

Управлением жилищного хозяйства Администрации г. Донецка ежегодно составляется Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы г. Донецка, целью которой является обеспечение проведения первоочередных мероприятий по восстановлению, обеспечению стабильной работы объектов жизнеобеспечения города: водоснабжения и водоотведения, газо-, электроснабжения, общественного транспорта; объектов социальной инфраструктуры и жилищного фонда города; повышение качества и уровня жизни населения на основе формирования эффективной и конкурентоспособной экономики города, развития инфраструктуры и обеспечения безопасной жизнедеятельности.

Планируемый объем финансирования реализации основных мероприятий программы в 2019 году составил 30 683,16 тыс. руб. в том числе 1 554,34 тыс. руб. за счет средств республиканского бюджета, 6 824,40 тыс. руб. за счет средств местного бюджета, 1 212,80 тыс. руб. за счет средств предприятий, 17 002,57 тыс. руб. за счет средств других источников [6].

По состоянию на 01.01.2019 года средняя заработная плата одного работника составляет 10 358,6 руб., при среднереспубликанском уровне 12 303,0 руб., т.е. ниже средних показателей по Республике на 16 %. Это делает отрасль непривлекательной для трудоустройства и уже сегодня ощущается дефицит квалифицированных кадров [4].

Основными проблемами ресурсного обеспечения жилищно-коммунального хозяйства Донецкой Народной Республики в настоящее время являются:

1. Низкий уровень платежеспособности населения.
2. Недостаточный уровень удовлетворенности населения качеством оказываемых услуг.
3. Изношенность основных фондов и частичное разрушение объектов инфраструктуры.
4. Несовершенство законодательной базы в вопросах функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства.
5. Недостаточный объем финансирования отрасли.
6. Низкая инвестиционная привлекательность отрасли.

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из самых емких и важных отраслей для развития экономики и общества. В тоже время жилищно-коммунальное хозяйство — одна из проблемных отраслей, которая нуждается в поиске новых и эффективных решений.

Одним из важнейших и проблемных направлений развития жилищно-коммунального хозяйства в контексте ресурсного обеспечения является финансовое обеспечение развития жилищно-коммунального хозяйства. А поиск дополнительных источников финансирования в условиях нестабильной внешней среды — одна из первоочередных задач, требующих решения.

Согласно статье 6 Закона Донецкой Народной Республики «О государственно-частном и муниципально-частном партнерстве» государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство может осуществляться в следующих сферах:

- научная, научно-техническая, инновационная деятельность;
- здравоохранение;
- образование, культура;
- социальное обслуживание;
- связь и телекоммуникации;
- производство, распределение и поставка электрической энергии;
- производство, транспортировка и поставка тепловой энергии;
- транспортировка, переработка, хранение, распределение, поставка нефти и природного газа;
- строительство и эксплуатация транспортной инфраструктуры;
- жилищно-коммунальное хозяйство;
- промышленное производство;
- спорт, туризм, культура;
- иные сферы, связанные с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

В рамках осуществления государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства в соответствии с законодательством Донецкой Народной Республики могут заключаться: договор о государственно-частном партнерстве; договор о муниципально-частном партнерстве; концессионный договор [7].

Анализ зарубежного опыта показал, что наибольшая эффективность достигается при введении концессии на объекты коммунальной собственности.

Одним из известных примеров успешной реализации концессионного проекта является проект по водоснабжению и водоочистке в столице Аргентины — Буэнос-Айресе, результатом которого стали снижение тарифов на 26,9 %, существенное улучшение работы системы водоснабжения и канализации, качества услуг и снижение потерь воды. Успех проекта, в первую очередь, связан с участием международного консорциума Aguas Argentinas, который имеет большой опыт реформирования ЖКХ на основе концессии [8].

Основной формой привлечения бизнеса в коммунальную и энергетическую инфраструктуру являлись договоры аренды. Однако такая форма партнерства не может быть эффективной для данной отрасли, поскольку ответственность за модернизацию и развитие арендуемых основных фондов це-

ликом лежит на собственнике данных фондов и не переходит к арендатору, который отвечает только за их эксплуатацию и содержание. Вместе с тем, отрасль нуждается, прежде всего, в техническом обновлении. Договоры аренды, предусматривающие инвестиционные обязательства, слишком сложны, а потому вероятность их распространения невелика. Исходя из этого, концессионные соглашения представляются наиболее эффективным способом модернизировать коммунальную инфраструктуру, привлекая инвестиции со стороны частного сектора [9].

Для введения концессии на объекты коммунальной собственности Донецкой народной республики необходимо: провести инвентаризацию имущества, находящегося в коммунальной собственности, с целью выявления неиспользуемого (бесхозного) и установления направления эффективного его использования; определение и утверждение перечня имущества, сдаваемого в аренду, с целью увеличения доходов, полученных в виде арендной платы или иной платы за сдачу во временное владение и пользование.

Таким образом, можно рассматривать концессию практически как приоритетный инструмент привлечения небюджетных инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство, однако на сегодняшний день существует ряд сложностей, связанных с нормативно-правовым обеспечением.

При пересмотре нормативно-правовой базы в части регулирования концессионных соглашений следует обратить внимания на следующие требования к концессионным соглашениям:

1. В концессионном соглашении должны определяться конкретные инвестиционные задачи, исходя из потребностей сегодняшнего дня, со сроком их решения в начальной стадии концессионного соглашения (не позднее 5 лет с момента подписания концессии). В концессионное соглашение не должны включаться инвестиционные задачи, которые собираются решать через десять, двадцать лет и более.

2. Концессионное соглашение должно заключаться на относительно короткий период (15–20 лет), который определяется инвестиционным циклом и количеством денег на финансовых рынках.

3. Относительно короткий срок соглашения позволит существенно повысить качество прогнозируемости будущих доходов. Концессионное соглашение должно включать в себя долгосрочные параметры тарифного регулирования.

4. Должна быть определена система целевых показателей как результат вложенных инвестиций. Основные показатели должны быть достигнуты в период цикла инвестирования (не позднее 5 лет с момента подписания концессии). В соглашении должна быть определена система мониторинга за значениями целевых показателей, а также система штрафных санкций за их недостижение.

5. С целью снижения политических рисков при определении объема возможных инвестиций должны

быть приняты консервативные гипотезы изменения тарифов, таким образом, возврат инвестиций должен быть обеспечен в основном за счет сокращения эксплуатационных издержек.

6. Для снижения рисков неадекватного учета инфляционных факторов и неподконтрольных параметров регулятором концессионное соглашение должно предполагать включение формализованной процедуры учета этих факторов и параметров (формула индексации тарифов) и последствия для сторон в случае отклонения решений тарифного регулятора от такой формализованной процедуры учета.

7. В концессионное соглашение должны быть включены процедуры определения размеров возмещения инвестиционных вложений в случае досрочного расторжения концессионных соглашений по вине той или иной стороны.

8. Концессионное соглашение должно в обязательном порядке предусматривать заключение соглашения между концедентом и кредиторами концессионера (прямой договор), которым определяются возможность в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения концессионером своих обязательств перед кредиторами замена концессионера без конкурса по предложению кредиторов в рамках того же концессионного соглашения [10].

Состояние нормативно-правовой базы ДНР в области жилищно-коммунального хозяйства не в полной мере соответствует параметрам развития жилищно-коммунального хозяйства, что выражается в отсутствии откорректированных и пересмотренных нормативно-правовых актов, в полной мере отвечающих современным условиям хозяйствования.

В настоящее время в стадии разработки и рассмотрения находятся следующие проекты законодательных актов: Жилищный кодекс Донецкой Народной Республики; Градостроительный кодекс Донецкой Народной Республики; закон «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»; закон «О водоснабжении и водоотведении»; закон «О теплоснабжении». Для привлечения дополнительных ресурсов в сферу жилищно-коммунального хозяйства необходимо разработать и принять ряд законодательных актов, также необходимо пересмотреть и адаптировать к современным экономическим условиям организационно-методическое обеспечение.

ВЫВОДЫ

В результате проведенного исследования установлено, что в настоящее время сфера жилищно-коммунального хозяйства стремится к кризисному состоянию, о чем свидетельствуют основные проблемы отрасли: постоянный дефицит финансовых ресурсов, недостаточное бюджетное финансирование, несовершенство тарифной политики, низкий уровень платежеспособности населения, что приводит к постоянному росту дебиторской задолженности предприятий сферы жилищно-коммунального хозяйства, высокий уровень износа основных фондов. Таким образом, недостаточный уровень финансовых

ресурсов негативно сказывается на развитии отрасли жилищно-коммунального хозяйства и оказывает непосредственное влияние на качественный и количественный состав всех видов ресурсов жилищно-коммунального хозяйства. Решение данной проблемы возможно путем комплекса мероприятий по привлечению дополнительных финансовых ресурсов в сферу жилищно-коммунального хозяйства и постоянному совершенствованию нормативно-правовой базы, что приведет к совершенствованию материальной и кадровой составляющей ресурсного обеспечения жилищно-коммунального хозяйства.

Список литературы

1. Балашова, Р. И. *Методологические основы эффективного использования ресурсов предприятий* / Р. И. Балашова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://edri.ru/article/19-01-16>
2. Барабанов, А. С. *Проблемы финансирования жилищно-коммунального хозяйства регионов и пути их решения* / А. С. Барабанов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/problemy-finansirovaniya-zhilishno-kommunalnogo-hozyaystva-regionov-i-puti-ih-resheniya>
3. Феер, О. В. *Теоретические основы ресурсного обеспечения деятельности предприятия* / О. В. Феер, М. В. Дрозд [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.econotopandsociety.in.ua/journal/6_ukr/37.pdf
4. Доклад Сергея Наумца об итогах работы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства за 2018 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/doklad-sergeya-naumtsa-ob-itogah-raboty-ministerstva-stroitelstva-i-zhilishno-kommunalnogo-hozyaystva-za-2018-god/>
5. Рассадников, В. Я., Литвинов, В. А., Иванов, М. В. *Состояние и перспективы внедрения инновационных технологий в жилищном хозяйстве города Донецка в военных условиях* / В. Я. Рассадников, В. А. Литвинов, М. В. Иванов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/sostoyanie-i-perspektivy-vnedreniya-innovatsionnyh-tehnologiy-v-zhilishnom-hozyaystve-goroda-donetska-v-voennykh-usloviyah>
6. *Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы г. Донецка* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gorod-donetsk.com/programma-vosstanovleniya-i-razvitiya>
7. Закона Донецкой Народной Республики «О государственном-частном и муниципально-частном партнерстве» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-gosudarstvenno-chastnom-i-munitsipalno-chastnom-partnerstve/>
8. Коцюрба, О. Ю. *Методы финансового обеспечения развития жилищно-коммунального хозяйства* / О. Ю. Коцюрба [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/metody-finansovogo-obespecheniya-razvitiya-zhilishno-kommunalnogo-hozyaystva>
9. *Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pppcenter.ru/assets/docs/ppp+.pdf>
10. Сиваев, С. Б. *Жилищно-коммунальный комплекс: между политикой и экономикой. Аналитический доклад* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyaty/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-gosudarstvenno-chastnom-i-munitsipalno-chastnom-partnerstve/>