

УДК 005.332.2:69
ББК 65.291.2

С.А. АСТАФЬЕВ
кандидат экономических наук, доцент
Байкальского государственного университета экономики и права,
г. Иркутск
e-mail: astafiev@isea.ru

ИНТЕГРАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ПРОБЛЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ*

Посвящена вопросам интеграции отраслей, деятельность которых связана с объектами строительства. Основной акцент сделан на необходимости объединения усилий строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства, направленных на саморегулирование. Предложено создание ассоциации, объединяющей эти отрасли для повышения качества жизни населения.

Ключевые слова: система саморегулирования, интеграция, строительство, управление недвижимостью, жилищная сфера.

S.A. ASTAFIEV
PhD in Economics, Associate Professor,
Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: astafiev@isea.ru

INTEGRATION APPROACH TO MANAGEMENT OF HOUSING SPHERE

The article deals with the integration of the branches which activities are connected with building projects. The basic accent is made on the necessity of combining the efforts on self-regulation of construction branch and housing and utilities infrastructure. The author suggests creating an association that will join these branches in order to improve the population's living standards.

Keywords: system of self-regulation, integration, construction, real estate management, housing sphere.

Результаты анализа современного этапа реформирования жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований показали, что с началом реформ объекты данной сферы оказались в очень сложной экономической ситуации. Для большинства из них главной задачей стало простое выживание, поскольку расходы на их содержание в реальном исчислении, даже с учетом повышения тарифов, значительно сократились. Такая ситуация сложилась также в результате того, что на протяжении достаточно длительного периода государственная политика в отношении социальных отраслей (к которым относится сфера ЖКХ) и фун-

кционирующих в них объектов строилась на принципах остаточного финансирования. Сегодня очень часто недобросовестные управляющие компании тратят деньги жильцов на свои нужды, а не на ремонт и восстановление жилищного фонда.

К сожалению, механизмы пресечения доступа на рынок управления многоквартирными домами недобросовестных фирм в действующем законодательстве не проработаны. Решение данной проблемы, на наш взгляд, должно полностью лечь на плечи института саморегулирования, получившего частичное развитие в жилищной сфере (в строительстве).

* Работа выполнена в рамках реализации проекта «Модернизация социальной сферы муниципальных образований Сибирского региона как основы повышения качества жизни населения» федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009–2013 гг.».

Сегодня практически невозможно обеспечить гарантии прозрачности деятельности управляющей организации, получить доказательства ее профессиональной и финансовой состоятельности, хотя в свете последних изменений в законодательстве управляющие компании обязаны ежегодно публиковать сведения о своей финансово-хозяйственной деятельности. Если ситуация не изменится, то жильцам придется оценивать деятельность управляющих организаций только по факту выполнения работ, что противоречит их интересам, поскольку они хотят иметь гарантии качества до начала работ. На наш взгляд, в целях решения этой задачи необходимо разработать методику оценки надежности управляющих компаний, для того чтобы жильцы хотя бы имели возможность их выбирать более взвешенно. Решение задачи оценки надежности управляющих компаний в рамках саморегулирования в жилищной сфере возможно силами саморегулируемых организаций, закона об обязательном создании которых пока нет.

Тем не менее определенные сдвиги в направлении контроля за управляющими компаниями есть. Так, в Иркутской области создано некоммерческое партнерство «Содружество ЖКХ», объединяющее более 40 управляющих компаний на добровольной основе, в том числе 18 управляющих компаний из г. Иркутска. Однако не все управляющие компании вступили в это некоммерческое партнерство. Жильцы домов, управляемых такими компаниями, лишены поддержки и сервиса, организованного «Содружеством ЖКХ»: это и ведение претензионной работы, и оперативная работа с сервисными и ремонтными службами, и надзор за приходом и расходом средств по дому, и др. К примеру, управляющей компанией «Уютный дом», не входящей в «Содружество ЖКХ», уже несколько лет не проводится замена лампочек в подъездах, покраска и побелка в подъездах, уборка придомовой территории осуществляется неудовлетворительно, постоянно происходят задержки в перечислении денежных средств, полученных от жильцов, энергообеспечивающим компаниям, а те, в свою очередь, отключают жильцам электричество. Несколько лет на устные и письменные просьбы жильцов о предоставлении им информации о расходовании средств по дому не отвечали.

В связи с тем что в настоящее время осуществляется переход от государственного регулирования отдельных отраслей к саморегулированию, в том числе это частично сделано и в жилищной сфере (например, саморегулируемые организации (СРО) в строительстве), необходимо установить, что же понималось под государственной системой лицензирования, и ввести понятие системы саморегулирования в жилищной сфере.

В словаре дается следующее понятие государственной системы лицензирования: это единый порядок предоставления лицензий, включающий информационную, научно-аналитическую, экономическую и юридическую подготовку материалов и их оформление [1]. Судя по всему, это понятие никак не было согласовано с понятием «система». В соответствии с Большой советской энциклопедией, «система (от греч. *systema* — целое, составленное из частей; соединение) — множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определенную целостность, единство». Таким образом, понятие «система лицензирования» не описывало ни элементы системы (государственные органы, организации и т.п.), ни принципы их взаимосвязи друг с другом.

Попытаемся исправить эти недостатки, введя понятие «система саморегулирования». Прежде всего необходимо включить в определение этого термина понятия «государство в лице соответствующих органов, осуществляющих контроль за деятельностью саморегулируемых организаций (Минэкономразвития, Ростехнадзор и т.п.)», а также «организации, самоорганизующие свою деятельность (саморегулируемые организации)».

Помимо управляющих компаний, строительных и саморегулируемых организаций в систему саморегулирования необходимо включить страховые компании, являющиеся неотъемлемым звеном саморегулирования в строительстве, а также высшие и средние образовательные учреждения, выполняющие основную законодательную функцию саморегулирования — повышение квалификации членов саморегулируемых организаций.

Система отношений, в которые вступают между собой элементы системы саморегулирования, их деятельность регулируются различными законодательными актами, правилами и кодексами деятельности саморегу-

лируемых организаций, разрабатываемыми на уровне национального объединения, а также рекомендациями, направленными на совершенствование деятельности саморегулируемых организаций и вырабатываемыми на конференциях, совещаниях, парламентских слушаниях и т.п.).

Исходя из вышесказанного под системой саморегулирования в жилищной сфере следует понимать единство субъектов саморегулирования (государственных институтов, самоорганизующихся структур, строительных предприятий (управляющих компаний), образовательных учреждений, страховых компаний), ведущих свою деятельность с учетом передового отечественного и зарубежного опыта, разрабатывающих кодексы и правила поведения, привлекающих новых членов саморегулируемых организаций и осуществляющих выдачу допусков к работам на основе законодательства о саморегулировании и иных законодательных и нормативных актов, регулирующих деятельность соответствующих сфер экономики [5, с. 189].

Таким образом, становится очевидным, что саморегулирование невозможно без участия как государства, так и саморегулируемых организаций. Невозможно оно и без формирования устойчивых связей между государством и саморегулируемыми организациями.

О необходимости интеграционного (системного) подхода к саморегулированию в

жилищной и инвестиционно-строительной сфере говорилось на Всероссийской конференции «Отраслевое саморегулирование в контексте реформы государственного управления и повышения качества продукции и услуг» в г. Иркутске 31 марта 2011 г. [3].

Целью конференции являлось уточнение проблем, возникших после введения саморегулирования в инвестиционно-строительной сфере. Всех основных участников рынка, деятельность которых связана с объектами строительства, можно представить на рис. 1.

Как известно, до введения саморегулирования в 2009 г. многие из представленных на схеме видов деятельности подлежали обязательному лицензированию. Некоторые же процессы свободно регулировались с помощью рыночных механизмов. Несовершенством процесса лицензирования было то, что потенциальным покупателям доставалось то жилье, которое им предлагали, и того уровня качества, который сформировался в постперестроечный период. Основные претензии к строителям здесь были по поводу большого количества недоделок, брака и т.п. Причина этого в том, что каждый участник рынка работал обособленно и передавал на следующую стадию продукт с недоделками. После попытки устранить замечания продукт передавался на следующую стадию, где на недоделки предыдущей стадии накладывались свои и т.д. Саморегулирование является возможностью разорвать сложившийся порочный круг.



Рис. 1. Участники инвестиционно-строительного рынка

Уникальность рынка жилья заключается в том, что он, по мнению зарубежных специалистов [2], состоит как бы из двух частей: рынка жилищного фонда и рынка жилищных услуг (рис. 2).

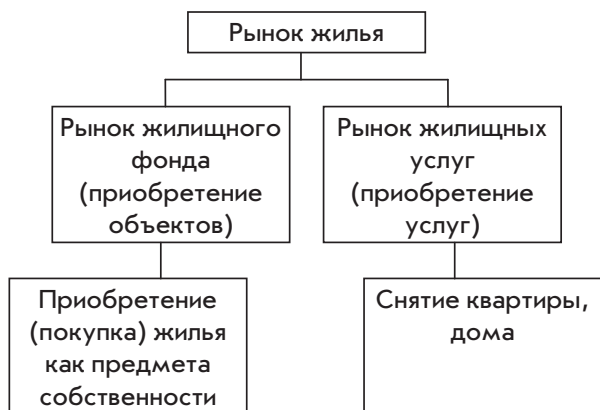


Рис. 2. Структура рынка жилья

Понятие жилищного фонда относится к самим строениям или домам, т.е. оно отражает форму материального продукта. Если нас интересует цена строений, то надо исследовать функцию спроса на жилищный фонд или жилищную собственность. Размеры жилищного фонда всегда определяются на конкретный момент времени.

Понятие «жилищная услуга» относится к текущему функционированию жилья, т.е. отражает форму услуги. Каждая единица жилищного фонда может производить ряд конкретных услуг: служить убежищем, средством развития семьи, местом отдыха и т.д., т.е. создавать человеку благоприятную среду обитания, и количественное выражение услуг производится за определенный период. Это понятие используется при изучении рынка жилья, сдаваемого внаем, так как на этом рынке продаются и покупаются не строения, а жилищные услуги, поставляемые этими строениями, а в качестве цены выступает квартирная плата.

Если допустить, что поток услуг, предоставляемый жилищным фондом, пропорционален жилищному фонду и что эта пропорция не меняется с течением времени, то не имеет значения, изучаем ли мы рынок самих жилищ (жилищного фонда) или же рынок жилищных услуг (потокосную составляющую понятия «жилье»). Оба понятия оказываются связанными простой пропорциональной зависимостью: чем больше жилых домов,

тем больше услуг может быть оказано при прочих равных условиях.

Однако с учетом того, что жилье неоднородно по качеству и его характеристики меняются в процессе старения, допущение об однородности жилья и однородности потока оказываемых им услуг теряет смысл. В действительности поток жилищных услуг, предоставляемых данным жилищным фондом, со временем изменяется и названная пропорция поддается регулированию. Это приводит к необходимости изучения обеих сторон предложения жилья.

Строительная продукция, т.е. здания и сооружения, а также их комплексы, строительство которых закончено, — результат сложной и многоэтапной работы проектных и научных организаций, промышленных предприятий и строительно-монтажных структур. Все участники создания строительной продукции образуют строительный комплекс, а участники, занятые в проектировании, строительстве недвижимости, управлении ею, ее оценке и продаже, объединены в инвестиционно-строительный комплекс. Жилищная сфера является одним из элементов инвестиционно-строительного комплекса. Также жилищная сфера является одним из элементов социальной сферы (рис. 3).



Рис. 3. Схема интеграционного взаимодействия субъектов социальной и инвестиционно-строительной сфер

Взаимодействие смежных сфер деятельности позволит добиться необходимого уровня качества жилья, который бы удовлетворил проживающее в нем население.

В течение дореформенного периода в России сложился чисто механический подход к жилищной сфере (согласно закону «Об основах федеральной жилищной политики», жилищная сфера — область народного хозяйства, включающая строительство и реконструкцию жилища, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт) как к сочетанию двух практически мало связанных между собой в организационном, социальном и особенно финансово-экономическом отношении отраслей — жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства [4, с. 55].

Ведомственная разобщенность проявлялась прежде всего в отсутствии нормативов, обеспечивающих комплексный подход к вопросам строительства и эксплуатации жилых зданий. В строительном комплексе и жилищном хозяйстве действовали несвязанные нормативы технико-экономических показателей строительной продукции, качества и стабильности процесса ее изготовления, сроков создания. По этой причине между проектировщиками, строителями, эксплуатационниками часто возникали конфликтные ситуации. Проектировщикам и строителям были безразличны затраты эксплуатационников. Стремясь покончить с дефицитом жилья, на качество жилья, экономичность его эксплуатации, технологичность ремонта и обслуживания зданий, возможность последующей их модернизации не обращали должного внимания. Так, при проектировании жилых зданий учитывались лишь гигиенические требования к теплозащите ограждающих конструкций зданий. Строили из панелей с плохой теплоизоляцией, а потом не могли согреть помещения, имея значительные потери энергоносителей. Не ставили качественную арматуру в водопроводах и канализационных системах, чем довели потребление воды до гигантских масштабов.

С начала жилищной реформы ряд проблем значительно обострился. Быстрое увеличение цен на энергоресурсы, транспорт-

ных тарифов и тарифов на электроэнергию выдвинуло на первый план вопросы повышения теплозащитных качеств, снижения веса жилых зданий и обеспечения экономии энергоресурсов. С реализацией региональных программ энергоресурсосбережения выяснилось, что здания, построенные в годы плановой экономики, практически не приспособлены к установке индивидуальных счетчиков потребления тепла и воды в квартирах ввиду их конструктивного несовершенства. Это во многих случаях является либо чрезвычайно дорогостоящей, либо вообще технически невыполнимой задачей.

Часть экспертов считает, что необходимо принять отдельный закон «Об управляющих организациях», в котором были бы подробно определены сфера деятельности управляющих компаний, требования к их квалификации, обязанности и ответственность. Это позволит обеспечить страхование рисков. На наш взгляд, для определения стандартов деятельности управляющих организаций, составления реестра добросовестных управляющих компаний необходимо дальнейшее развитие закона «О саморегулируемых организациях» и введение обязательного саморегулирования в ЖКХ. Помимо этого, необходимо разработать подходы к интеграции саморегулируемых организаций в области управления недвижимостью и саморегулируемых организаций в строительстве, с тем чтобы собственники жилья получили максимально качественные квартиры и здания и их обслуживание не было сопряжено с большими переделками после сдачи зданий в эксплуатацию. Решение данной задачи возможно путем добровольного объединения саморегулируемых организаций, входящих в инвестиционно-строительную сферу, в ассоциацию саморегулируемых организаций, и выработки в ее рамках совместных действий по строительству качественных зданий. На наш взгляд, возможно включение представителей от СРО в сфере управления недвижимостью в комиссии по проведению плановых проверок строительных организаций, проводимых СРО строителей в соответствии с Градостроительным кодексом, и в государственные комиссии по приемке зданий в эксплуатацию.

Таким образом, проведя теоретико-методологическое исследование проблем в жилищной сфере как составной части социальной сферы, можно констатировать, что многие из этих проблем после более чем 15-летних реформ в этой сфере остаются нерешенными. Мы считаем, что для

их решения необходимо применение интегративного подхода. Именно совместное решение проблем строительной отраслью и жилищно-коммунальным хозяйством должно помочь выйти на оказание более качественных услуг в жилищной сфере в целом.

Список использованной литературы

1. Государственная система лицензирования. URL: http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RDuxzkgwxyilttg9!xoxylsg!ro.ltnowuigto9.
2. Жилищная экономика: пер. с англ. / под ред. Г. Поляковского. М., 1996.
3. Отраслевое саморегулирование в контексте реформы государственного управления и повышения качества продукции и услуг: материалы Всерос. науч.-практ. конф., 31 марта 2011 г. / под науч. ред. Г.В. Хомкалова, С.А. Астафьева. Иркутск, 2011.
4. Цвигун И.В. Качество жилья: проблемы и пути решения. Иркутск, 1990.
5. Цвигун И.В., Астафьев С.А. Развитие методологии управления качеством процессов в жилищной сфере. Иркутск, 2011.

Referenses

1. Gosudarstvennaya sistema litsenzirovaniya. URL: http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RDuxzkgwxyilttg9!xoxylsg!ro.ltnowuigto9.
2. Zhilishchnaya ekonomika: per. s angl. / pod red. G. Polyakovskogo. M., 1996.
3. Otrasleye samoregulirovanie v kontekste reformy gosudarstvennogo upravleniya i povysheniya kachestva produktsii i uslug: materialy Vseros. nauch.-prakt. konf., 31 marta 2011 g. / pod nauch. red. G.V. Khomkalova, S.A. Astaf'eva. Irkutsk, 2011.
4. Tsvigun I.V. Kachestvo zhil'ya: problemy i puti resheniya. Irkutsk, 1990.
5. Tsvigun I.V., Astaf'ev S.A. Razvitie metodologii upravleniya kachestvom protsessov v zhilishchnoi sfere. Irkutsk, 2011.