

На правах рукописи

Попова Ольга Сергеевна

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА СТРАНЫ**

Специальность:
08.00.05. – экономика и управление народным
хозяйством (экономическая безопасность)

**Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Научный руководитель:
д.э.н. Мерзлова М.П.

Москва 2014 г.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава I. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – ВАЖНЕЙШИЙ ПРИОРИТЕТ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ	8
§1. Роль жилищно-коммунального хозяйства в развитии экономики и общества страны	8
§2. Основные тенденции жилищной политики и современное состояние жилищно- коммунального хозяйства	17
§3. Теоретико-методологические основы обеспечения социально-экономической безопасностью ЖКХ.....	34
Глава II. ВАЖНЕЙШИЕ РИСКИ И УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ ЖКХ И ПУТИ ИХ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ.....	57
§1. Систематизация и оценка рисков и угроз безопасности жилищно-коммунального хозяйства	57
§2. Критические позиции жилищного строительства в России.....	81
§3. Негативные тенденции в тарифно-ценовой сфере жилищно-коммунального хозяйства.....	94
§4. Ориентация управления муниципальным жилищно-коммунальным хозяйством и его организациями на эффективное и безопасное развитие	101
Глава III. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОРЫВНОГО ПРОДВИЖЕНИЯ В РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНОЙ ПРОБЛЕМЫ.....	116
§1. Проблемы нормативно-правового обеспечения безопасности жилищно-коммунального хозяйства	116
§2. Организация мониторинга и экспресс-оценки социально-экономической безопасности жилищно-коммунального хозяйства	127
§3. Пути достижения стратегических целей для создания условий при обеспечении населения комфортным и безопасным жильем	140
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	150
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	154
<i>Приложение</i>	165
Законодательство ЖКХ – основные нормативные акты	165
Жилищный кодекс от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ	165
Новый закон о ЖКХ в России вступил в силу с 1 января 2014 года.....	168

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность работы определяется необходимостью исследования и поиска эффективных решений проблем в одной из важнейших сфер хозяйства страны – в жилищно-коммунальном комплексе, выполняющем важнейшую функцию жизнеобеспечения населения страны. В сложных условиях развития новой экономики страны особое внимание приобретают проблемы обеспечения социально-экономической безопасности жилищно-коммунального хозяйства страны.

Повышенное внимание к проблемам обеспечения защиты жилищно-коммунального хозяйства страны обусловлено важностью этого крупнейшего социально-экономического сегмента государства, в котором работает более 50 тысяч хозяйственных субъектов (предприятий, товариществ, кооперативов и др.), ориентированных на формирование цивилизованной среды обитания населения огромной страны. И, к сожалению, данная среда постоянно испытывает различные виды опасностей, рисков и угроз, связанных с недостаточным обеспечением ее развития, что делает актуальным выявление негативных тенденций, угроз, снижающих нормальное функционирование социальных институтов в важнейшем сегменте жизни человека.

В жилищно-коммунальном хозяйстве наблюдается катастрофический износ основных средств, рост тарифов на жилищные и коммунальные услуги, чрезмерно высокая стоимость нового жилья, которая не соответствует доходам большей части населения, неэффективность управления жилищным хозяйством, порождающая коррупцию и криминал в критических масштабах.

Состояние и проблемы ЖКХ в России вызывают серьезные опасения, и это обуславливает необходимость активизации исследований в области выявления и предотвращения рисков и угроз, ставящих в сложное положение жизнеобеспечение населения страны, что чревато серьезными социальными последствиями. Это и предопределяет важность и востребованность поиска эффективных теоретико-практических решений в сфере обеспечения безопасности жилищно-коммунального хозяйства.

Степень разработанности проблемы. Проблема социально-экономической безопасности в последние годы стала предметом глубоких исследований отечественных ученых-экономистов. Общетеоретическим вопросам изучения экономической безопасности, социальным факторам ее обеспечения в различных сегментах экономики, общества и государства посвящены научные труды Л.И. Абалкина, В.И. Авдийского, А.И. Архипова, В.Ф. Гапоника, А.Е. Городецкого, С.Ю. Глазьева, Б.В. Губина, М.Я. Корнилова, А.А. Крылова, Е.А. Олейникова, В.И. Павлова, Б.Н. Порфирьева, Н.Н. Потрубач, О.Л. Роговой, В.К. Сенчагова, В.Л. Смирнова, А.И. Селиванова, А.А. Куклина, А.И. Татаркина, А.Г. Хабибулина, Ю.Г. Наумова, А. Шабалина и др. В работах данных ученых нашли отражение общие и

специфические особенности проявления экономических рисков и угроз, обоснованы механизмы и социальные последствия негативных тенденций в развитии сложных социально-экономических систем, раскрыта ключевая роль социального компонента в стратегии обеспечения экономической безопасности.

Проблемам развития жилищно-коммунального комплекса и анализу недостаточной эффективности управления субъектами ЖКХ, рынка жилья в стране посвящены работы А.В. Асаула, А.П. Белых, И.Т. Балабанова, Л.Б. Векслера, Е.А. Кудашова, А.В. Молчанова, Е.М. Попова, В.В. Смирнова, Ю.Ф. Степанова, Е.Д. Щербачева, О.А. Никитина, О.В. Шелкова, В.И. Ресина, В.В. Янова и др.

Работы данных ученых и специалистов служат серьезной теоретико-методической базой исследования проблем развития и реформирования жилищно-коммунального хозяйства страны. Вместе с тем в значительно меньшей степени исследованы проблемы обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ страны. Большинство работ касается отдельных сторон развития ЖКХ, негативных тенденций, просчетов в реформировании ЖКХ и особенно социальных последствий неспособности обеспечения безопасного развития жилого комплекса, основы жизнеобеспечения населения страны.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является теоретическое обоснование и разработка практических рекомендаций по обеспечению социально-экономической безопасности жилищно-коммунального хозяйства страны, оценка и систематизация рисков и угроз объектам ЖКХ и выработка механизмов и стратегий по их нейтрализации.

В соответствии с поставленной целью решались следующие основные задачи:

- оценить роль и состояние жилищно-коммунального комплекса страны с позиций обеспечения его социально-экономической безопасности;
- разработать теоретико-методические основы обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ;
- оценить и систематизировать риски и угрозы безопасности объектам ЖКХ и обосновать меры по их нейтрализации;
- обосновать механизмы по минимизации угроз безопасности жилому комплексу в области его развития, а также в тарифной, ценовой сфере обеспечения коммунальными услугами;
- выявить угрозы безопасности в управлении объектами ЖКХ и обосновать механизмы по повышению его эффективности;
- разработать основы организации мониторинга безопасности жилищного хозяйства;
- определить стратегию продвижения к решению жилищной проблемы в стране.

Предметом исследования являются процессы обеспечения социально-экономической безопасности жилищно-коммунального хозяйства страны, механизмы и меры по нейтрализации рисков и угроз безопасности его организаций.

Объект исследования диссертации – жилищно-коммунальное хозяйство РФ и его организации, а также отношения, возникающие в условиях решения жилищной проблемы в стране.

Область исследований диссертационной работы соответствует требованиям паспорта ВАК РФ по специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством» (экономическая безопасность):

п. 12.4. Разработка новых и адаптация существующих методов, механизмов и инструментов повышения экономической безопасности

п. 12. 7. Классификация угроз экономической безопасности по сферам экономики (социальная, финансовая)

п. 12.24. Организационно-методологические и методические аспекты обеспечения экономической безопасности

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых в сфере экономики, управления и обеспечения экономической безопасности, результаты научных исследований Института экономики РАН, Российской академии госслужбы при Президенте РФ, Финансовой академии при Правительстве РФ, Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова и других научных учреждений.

Исходными материалами являлись данные Росстата РФ, репрезентативные информационные и статистические материалы правоохранительных и контрольных органов, публикации в экономических изданиях, информация, размещенная в сети Интернет, собственные разработки автора по формированию механизмов обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ.

При проведении исследования были использованы методы системного и факторного анализа экономической безопасности. При решении конкретных задач использовались элементы теории управления, абстрактно-логический и экономико-статистические методы, метод экспертных оценок.

В качестве **информационной базы исследования** использовались федеральные и региональные нормативные акты, регулирующие вопросы обеспечения экономической безопасности, а также деятельность организационной системы жилищно-коммунального хозяйства.

Научная новизна диссертационной работы заключается в обосновании комплексного подхода к выявлению и систематизации рисков и угроз социально-экономической безопасности ЖКХ страны и выработке практических мер по их минимизации и устранению, что позволит продвинуться в решении жилищных проблем населения, повысить уровень жизнеобеспечения. Это нашло отражение в следующих, наиболее существенных, имеющих новизну результатах исследования:

1. Доказано, что комплекс отраслей жилищно-коммунального хозяйства является наиболее уязвимой сферой российской экономики. Сфера ЖКХ является источником социальных проблем, структурных и техногенных катастроф, что является следствием недооценки влияния социально-экономических угроз безопасности ЖКХ, а также чрезмерной ориентации на саморегулирование рынка

жилья при недостаточной эффективности государственных организационно-управляющих решений (стратегий, программ и др.). «Жилищный голод» может стать в ближайшие годы социальным раздражителем;

2. Предложена авторская трактовка категории «социально-экономическая безопасность жилищно-коммунального хозяйства», основанная на обосновании единства социальных и экономических условий обеспечения безопасности жизнеобеспечивающих общество систем при их интеграции в общую систему регулирования развития ЖКХ; разработана принципиальная схема алгоритма многокритериальной оценки безопасности ЖКХ;

3. Проведена систематизация и оценка рисков и угроз безопасности ЖКХ и разработана сравнительная схема угроз безопасности, позволяющая сопоставить уровень настоящих угроз с их критическим (пороговым) уровнем; определены практические меры по нейтрализации угрожающе-критических тенденций при обеспечении социально-экономической безопасности ЖКХ; дана оценка «цепного эффекта» безопасности ЖКХ и выстроен ряд наиболее важных «критически-негативных цепочек» («низкий уровень доходов – недоступность жилья – социальные риски – криминал, коррупция» и др.); определены основные направления минимизации рисков инвестирования в ЖКХ;

4. Обоснована неэффективность использования параметра «доступность жилья», который в реальности определяется отношением цены «средней» квартиры (по размерам, качеству, расположению) к медианному годовому доходу среднестатистической семьи. Это практически индикатор «социальных угроз обществу», так как влияние данного параметра находится в пределах 15-30 лет (при этом он использован в программе «Доступное жилье»), в связи с чем необходима реальная и своевременная синхронизация темпов роста доходов населения и цен на рынке жилья;

5. Разработан структурированный алгоритм мониторинга социально-экономической безопасности ЖКХ, ориентированный на целевое выявление опасностей, рисков и угроз, возникающих в ЖКХ и наносящих ущерб жизнедеятельности и благосостоянию населения; предложена методика экспресс-оценки системы ЖКХ, скоординированная с системой раннего предупреждения угроз и негативных тенденций в сфере ЖКХ с использованием информации из социальных сетей;

6. Обоснованы пути прорывного продвижения к решению жилищной проблемы, требующие преодоления жесткой стагнации в развитии ЖКХ, в стратегическом переходе от акцента на распределительные отношения финансово-экономических ресурсов к их целевому формированию, приданию инновационного качества технологиям и материалам создающегося цивилизованного жилищного хозяйства страны.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что выводы и предложения, содержащиеся в нем, предлагают пути совершенствования системы социально-экономической безопасности ЖКХ страны,

переходя к осознанию необходимости комплексных, качественных изменений в социальной и экономической сферах жизнеобеспечения населения. Концептуальные положения работы могут быть использованы для дальнейших теоретических и практических разработок, касающихся вопросов обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ. Материалы диссертации могут также использоваться в учебном процессе при чтении курсов экономической теории, национальной и социально-экономической безопасности ЖКХ.

Апробация результатов исследования была осуществлена путем представления отдельных положений работы на региональных и всероссийских конференциях и семинарах, в частности, на: Межвузовской научно-практической конференции «Медиа, демократия, рынок в современном обществе», Санкт-Петербург, 2006; Всероссийской конференции молодых ученых «Современные концепции менеджмента» ЛОИЭФ Госбанка, 2007; Межвузовской конференции «Демократия и рынок в современном обществе», Санкт-Петербург, 2007; Межрегиональной научно-практической конференции «IV Кирилло-Мефодиевские чтения: проблемы науки и практики», Луга, 2007; Межвузовском научно-практическом семинаре: «Актуальные проблемы современной экономики», Санкт-Петербург, Астерион, 2010; Международной конференции «Экономика и бизнес: экономическое развитие и рост, Москва, 2011.

Ряд предложений автора по проблемам развития ЖКХ докладывался на семинарах в Финансовой академии при Правительстве РФ и ИЭ РАН.

Публикации. Основные положения и выводы работы изложены в 17 публикациях (общим объемом 4,5 п.л., в том числе 3 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК.

Структура диссертации: введение, три главы, заключение, приложение, литература.

Глава I. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – ВАЖНЕЙШИЙ ПРИОРИТЕТ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ

§1. Роль жилищно-коммунального хозяйства в развитии экономики и общества страны

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является одной из важнейших сфер социально-экономической структуры общества и в то же время, в силу масштабности, а также разнообразия протекающих в ней экономических процессов, одним из архисложных секторов экономики.

Совершенствование системы управления ЖКХ, содействие в привлечении инвестиций со стороны государственных органов власти относятся к ряду концептуальных задач, определяющих перспективу развития данного сегмента экономики РФ.

ЖКХ – это многофункциональная, комплексная, динамически развивающаяся экономическая система, имеющая непосредственное отношение к социально-экономической структуре общества, характерными особенностями которой являются многоотраслевой и преимущественно территориальный (муниципальный) характер обслуживания, традиционно рассматриваемая как единая отрасль, состоящая из двух основных организационно, экономически и технически взаимосвязанных и взаимообусловленных, в то же время имеющих свою специфику, подсистем (подотраслей):

— *коммунальный сектор*, включающий в себя системы, обеспечивающие водо-, газо-, тепло-, электроснабжение и водоотведение, благоустройство и содержание объектов общего пользования и территории населенных пунктов, а также объекты и территории специального назначения;

— *жилищный сектор*, включающий в себя многоквартирные жилые дома и индивидуальные домостроения и являющийся основным потребителем коммунальных услуг.

Основное внимание российских ученых сосредоточено на решении организационно-экономических проблем, возникающих в деятельности организаций сферы ЖКХ. Вместе с тем до настоящего времени нет единства мнений по ряду теоретических и методических вопросов в области социально-экономической политики в сфере ЖКХ, в результате чего возникает их несогласованность и

некоторая противоречивость. Следует отметить, что в настоящее время вопрос о предмете и механизмах сферы ЖКХ является одним из наиболее дискуссионных в профессиональном сообществе.

Комплекс отраслей жилищно-коммунального хозяйства является наиболее уязвимой сферой российской экономики. Его современное состояние вызывает серьезные опасения. В настоящее время сфера ЖКХ является потенциальным источником социальных проблем, структурных и техногенных катастроф. По официальным данным Минэкономразвития физический износ основных фондов ЖКХ в РФ по состоянию на 2012 г. находился на уровне 60%. В отдельных муниципальных образованиях степень износа объектов коммунальной инфраструктуры составляет 80%. Около 30% основных фондов полностью отслужили нормативные сроки. Темпы нарастания износа продолжают составлять 2-3% в год¹.

В этой связи вопросы стабильного развития и управления, инвестиционного обеспечения инновационных процессов в сфере ЖКХ занимают особую нишу в механизме общественного развития и выдвигаются на передний план в комплексе имеющихся проблем, предполагающих системное решение. Возможность и качество решения существующих проблем напрямую зависит от степени обоснованности принимаемых органами государственной власти решений в области реализации экономической политики ЖКХ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Государство усиливает внимание к состоянию жилищно-коммунального хозяйства страны. Эти усилия реализуются в следующих направлениях:

- властно-организационная поддержка ЖКХ;
- нормативно-правовое обеспечение;
- экономические меры;
- усиление внимания к кадровому обеспечению ЖКХ;
- усиление контрольных функций в плане эффективного использования бюджетных средств, направляемых на поддержку ЖКХ;
- ужесточение оценок и влияния на обеспечение населения жильем,

¹ Фонд содействия реформирования ЖКХ [Электронный ресурс]. Режим доступа. <http://www.fondagkh.ru>

осуществляемого на кооперационных основах с активным участием бизнеса;

– решаются проблемы цивилизованной интеграции социально-экономического жилищно-коммунального комплекса, жилищных образований в современную структуру российского общества и экономику и др.

Главная задача в настоящее время связана с обоснованным пониманием и четким формированием социально-экономических проблем, сложившихся в обществе как основе социальных трансформаций в ответ на социальные вызовы, связанные с плохим положением населения, особенно в сфере обеспечения его нормальными жилищно-коммунальными условиями. И одним из ключевых вызовов и угроз связан с социально-значимыми потребностями населения в недостатках современных услуг в области жилищно-коммунального обеспечения.

Коммунальная инфраструктура и технологии были разработаны к периоду массового жилищного строительства в конце 50-х-60-х годов (прошлого века) и сегодня все это существенно устарело. В сфере обеспечения национальных интересов в области ЖКХ страна подошла к новому этапу, когда требуется серьезный динамический анализ констант и изменений, связанных с потенциальными угрозами экономической безопасности страны и ее ключевых экономических субъектов. Необходимо выявлять те существенные компоненты (а не общие оценки), которые расширили бы содержание антикризисных мер до целого комплекса концепций, теорий, ориентаций, подходов и ценностей относительно развития общества, экономики, бизнеса, государственных систем и самое главное – будущего места в них отдельных экономических субъектов (субъектов ЖКХ, коммунальных предприятий и др.).

Проведенные исследования отечественного рынка жилья свидетельствуют о наличии достаточного для своего развития социально-экономического потенциала, эффективность использования которого недостаточна. При этом приходится констатировать, что во многом это следствие отсутствия системной теоретической концепции функционирования данного сегмента национальной экономики, а также недооценки влияния социально-экономических угроз безопасности жилищно-коммунальному хозяйству. Нельзя не отметить, что негативную роль сыграла чрезмерная ориентация на саморегулирование рынка при неэффективности государственных концентрирующих и управляющих действий (программ,

стратегий и др.).

Существующие противоречия и ожидания на рынке жилья нельзя ликвидировать и управлять жилым хозяйством не доводя дело до конфликтов, учитывая, что в данном хозяйстве в значительных объемах (по сравнению с другими сегментами экономики) имеет место разнонаправленность экономических ожиданий участников рынка. При этом особенно негативным является отставание роста доходов населения от повышения цен на недвижимость, что обостряет ситуацию на отечественном рынке жилья.

В литературе имеются различные трактовки жилищно-коммунального хозяйства – как системы, понятия, категории, сегмента экономики, комплекса. Каждая из данных трактовок имеет право на жизнь. Для настоящего исследования, когда во «главу угла» (основу исследования) ставятся не общие проблемы развития ЖКХ, а акцент делается на выявление причин и условий, влияющих на обеспечение *социально-экономической безопасности ЖКХ страны* актуальна не общая оценка ситуации в ЖКХ, а выработка мер по предотвращению протестных действий населения, нейтрализация различного вида угроз, а самое главное выработка реально реализуемых мер, способных обеспечить жизненно-нормальные условия проживания населения, не нарушающих их сложившийся уклад, а также обеспечение условий жилищного обеспечения различных групп населения, соответствующих современным цивилизованным нормам.

Наряду с социальной важное значение имеет экономическая значимость, ЖКХ. Однако, в действительности значение ЖКХ определяется более широким кругом вопросов такими как: политический, социально-демографический, технический, экологический, нормативно-правовой. Данные проблемы во многом зависят от особенностей развития отрасли, условиях, механизме регулирования, степени государственного участия и привлечения бизнеса и параметров экономической и социальной эффективности ЖКХ, его реформирования.

ЖКХ – одна из базовых отраслей экономики. Его оборот составляет 4,2 трл руб., в ней производится около 7% ВВП России, при этом население платит за жилищно-коммунальные услуги в год 1 триллион 300 млрд руб.² Объем оплаты

² Полтавченко Г.С. О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг. Доклад на заседании Госсовета РФ 11 мая 2013 г.

растет, однако адекватно этому плохо просматривается улучшение качества услуг ЖКХ.

Систематизируя проблемы, снижающие эффективность жилищно-коммунального комплекса, можно выделить следующие основные из них:

- слабая эффективность системы управления ЖКХ в целом;
- критический разрыв, который образовался между принятыми нормативно-правовыми системами, регулирующими развитие ЖКХ и принимаемыми на местах решениями;
- недостаточно принимается новых нормативных актов по регулированию ЖКХ;
- отсутствует строгий учет ресурсов и услуг при правовом и тарифном регулировании коммунальных услуг, стимулирования инвестиций;
- система ЖКХ плохо обеспечена измерительными учетными приборами;
- необходимо уточнить и регламентировать вопросы коммерческого учета;
- слабый контроль бюджетных ресурсов, направляемых на развитие отрасли;
- отсутствуют региональные нормативы для строительства жилых домов;
- исчерпание современной тарифной политики, затягивание перехода к установлению долгосрочных тарифов;
- слабая финансовая отчетность управляющих организаций;
- усложненная посредниками система предоставления коммунальных услуг;
- рыночные механизмы в ЖКХ работают неэффективно;
- нехватка квалифицированных кадров и др.

Социальные, экономические, финансовые и другие составляющие – совокупность жизнедеятельного бытия населения, к сожалению, находятся в плену линейно-плоскостного восприятия сложных социально-экономических процессов. Это выражается в дроблении жизнеобеспечивающей системы на блоки, подразделы, ячейки и др. В результате этого родился реальный ряд относительно локальных комплексов, связанных с решением чисто производственных, социальных, финансовых и других проблем. Это обусловило неэффективную практику в таких многоаспектных систем, какой, например, является жилищно-коммунальный комплекс страны и др. В этих условиях слабо проглядывается *суммирующий вектор развития ЖКХ*, а это в свою очередь создает условия для обострения отношений

между блоками и подблоками ЖКХ, возникновение различного рода опасностей, рисков и угроз развитию.

Естественно – эти тенденции предопределяют появление ряда дуализмов (в трактовке строительно-жилищной парадигмы); квазивоспроизводственных циклов в жилищном строительстве, тезаврационных эквивалентов, искажающих реальность процессов развития сферы проживания человека. Экономическая наука должна нащупать эти тенденции и предотвратить обострение кризисных тенденций.

Ретроспективная идеология ЖКХ страны характеризовалась попыткой максимального использования радикальных рыночных инструментов. Это выразилось в активной приватизации жилья, передача управления жилищно-коммунального хозяйства в ведении самих жильцов, поддержание жилищного хозяйства в нормальном состоянии также оказалось в ведении владельцев приватизированного жилья и др. К сожалению, опыт ускоренной рыночной трансформации ЖКХ нельзя оценить положительно. Скорость преобразований без подготовки соответствующей базы сыграла свою негативную роль, в результате чего страна имеет важнейший жизнеобеспечивающий комплекс экономики на грани катастрофического состояния (новое жилое строительство достаточно фрагментарно и позволило улучшить жизненные условия большинства населения незначительно).

Это и обусловило необходимость поиска более эффективной идеологии развития ЖКХ с активной поддержкой государства и формированием нормального (некоррупцированного и не мошеннического) *рынка жилья*.

Мы считаем, что *современный российский «рынок жилья»* и в экономической теории, и в хозяйственной практике должен представлять собой систему экономических отношений между заказчиками, подрядчиками, государством, инвесторами, поставщиками и кредитными учреждениями в области непосредственного производства жилища, его распределения, обмена и потребления. На наш взгляд, он должен включать и себя все многообразие участников вышеуказанных рынков и отношений между ними. При таком подходе мы получим не простую их сумму, а сможем добиться их взаимосвязи и взаимодействия, которые придадут системе качественную определенность функционирующего *социально-экономического механизма*.

Компонент бизнес-цикла в развитии ЖКХ не является достаточно стабильной величиной, однако она находится под сильным влиянием конъюнктурных циклов. В период кризиса 2008-2009 годов компонента бизнес-цикла (особенно под влиянием мирового кризиса) стала отрицательной и хотя в период 2010-2013 гг. за счет структурного роста, повышения цен на энергоносители она приблизилась к нейтральному уровню, не перейдя границу активного экономического роста.

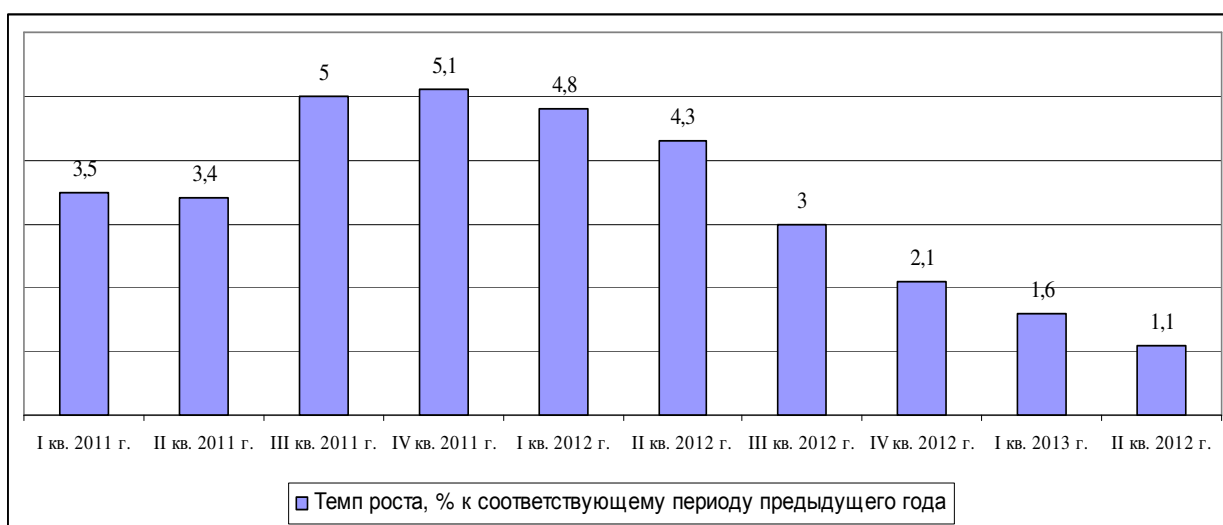
Нельзя недооценивать и роль государственной политики в сфере ЖКХ, касающихся создания условий, благоприятствующих увеличению количества и качества трудовых и капитальных ресурсов, улучшения качества институтов.

Разработка пакетов антикризисных мер в сфере ЖКХ пока недостаточно эффективна, т.к. базируется на краткосрочных правовых и бюджетных мерах. Реальный рост ВВП в России в 1999-2012 гг. составлял в среднем 5,1%, но уже 2013 год дает величину 1,5% роста ВВП, при этом заметной связи между государственными мерами реформирования и ростом ЖКХ почти не обнаруживается. Однако они более четко прослеживаются при общем торможении в развитии экономики страны.

Проблема состоит в том, имеет ли тенденция к спаду в динамике ЖКХ циклический или *структурный характер*. Экономика тормозит (см. диаграмму), но и вместе с ней тормозит развитие ЖКХ.

Диаграмма 1

Динамика торможения экономики



По данным Росстата. IV кв. 2013 г.

Очевидно, что данное положение в экономике страны противодействует росту ЖКХ, консервирует стагнацию во многих регионах. Однако это не означает отказа от улучшения положения в ЖКХ, обеспечении жизненного благополучия граждан. Поиск новых путей, форм и методов преобразования ЖКХ не должен останавливаться.

Целесообразно использовать *функционально-матричный методологический подход для построения социально-экономической архитектуры жилищно-коммунального хозяйства страны*, ориентированной на ряд целевых позитивных состояний ЖКХ:

- активизация усилий субъектов федерации и местных органов власти на увеличение ввода жилья;
- совершенствование структуры жилищного фонда;
- установление правил, стандартов, общепризнанных алгоритмов действия в типовых ситуациях;
- концентрация и перенацеливание ресурсов на решение наиболее актуальных проблем ЖКХ;
- обеспечение персонализации коммунального обслуживания в сочетании с преимуществами массового оказания услуг населению;
- открытость, транспарентность, достоверность информации о состоянии ЖКХ;
- преобразование жилищного хозяйства с последовательным совершенствованием системы оплаты жилья, развитием конкуренции при предоставлении услуг;
- обеспечение безопасности жилищного хозяйства, особенно адресной защиты малообеспеченных граждан.

Резюмируя, можно сделать вывод о том, что одним из ключевых направлений перехода экономики страны на инновационный путь развития является активное продолжение преобразования жилищно-коммунального хозяйства, не допуская сделанных ранее просчетов и ошибок.

Эффективная государственная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве – основа обеспечения его социально-экономической безопасности. Ее ключевой задачей является реализация комплекса взаимоувязанных и

сбалансированных мер государственного воздействия мер ориентированных на реализацию конституционного права граждан на жилище, которое является основой для развития жилищно-коммунального хозяйства. При этом приоритетом является удовлетворение потребности граждан в жилье при нейтрализации негативных тенденций, сдерживающих различного рода опасностей, рисков и угроз для нормального функционирования жилого фонда и коммунальной инфраструктуры, нарушающих права граждан и сбалансированность экономического и социального развития поселений граждан (городов, поселков и др. жилищных структур).

В сложившейся ситуации для обеспечения населения жильем с высокими потребительскими качествами необходимы новые подходы к планированию, формированию и реализации концепции жилищного строительства по городскому заказу, а также усиление контроля со стороны Правительства и регионов за процессом реализации программ жилищного строительства.

Роль государственной *жилищной политики* обусловлена ее высокой социальной значимостью, весомой долей в общем объеме инвестиций, вкладываемых в жилищную сферу, а также величиной расходов бюджетов территорий, направляемых на строительство, эксплуатацию и ремонт объектов жилищно-коммунального хозяйства

Анализ и исследование показывают, что реализация государственной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве страны (городов, поселков, различного рода поселений) пока не вышла на уровень удовлетворения необходимых требований. И это касается, прежде всего, принятия основополагающих нормативно-правовых документов по развитию ЖКХ, способных вывести его на современный цивилизационный уровень. И это касается как блока поддержания на рабочем, современном уровне имеющегося жилого фонда и коммунальной инфраструктуры, так и организации и объемов жилищного строительства.

Данное положение является результатом наличия ряда серьезных противоречий в практике содержания жилого фонда, так и его развития. К основным из них можно отнести следующие:

1. Недостаточность бюджетных и бизнес-ресурсов для расширения жилищного фонда и развития коммунальной инфраструктуры.
2. Отставание от плановых заданий и выполнения программ жилищного строительства и реконструкции объектов ветхого фонда жилья.
3. Неудовлетворение возрастающих требований населения к потребительским качествам жилья.
4. Отсутствие сбалансированности и комплексности при реализации программ реконструкции пятиэтажной и ветхой жилой застройки
5. Увеличение нагрузки на бюджет и земельные фонды городов (крупных) за счет категорий граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий.
6. Невыполнение (по срокам и объемам) строительства жилья в рамках городских социальных программ («Молодой семье – доступное жилье», для военнослужащих – по госжилищным сертификатам, ипотечного кредитования и др.).

§2. Основные тенденции жилищной политики и современное состояние жилищно-коммунального хозяйства

На протяжении почти 100 последних лет неизменной оценкой социального состояния большинства населения нашей страны была жилищная неустроенность. И сейчас по экспертным оценкам более половины россиян нуждаются в улучшении жилищных условий, хотя только в 5% стоит в долгой очереди на получение социального жилья. Государство признало, что их жилищные условия не совместимы с нормальной жизнью, а сами они не в состоянии их улучшить.

Обеспеченность жильем на одного жителя в России в 2-3 раза ниже, чем в развитых странах Западной Европы и в США и в 1,5–2 раза ниже, чем в странах Восточной Европе, экономика которых долгое время развивалась по советской модели. Многие живут в ветхом и аварийном жилье, совершенно не приспособленном для проживания. Много жилья не является комплексно благоустроенным.

Конечно, это результат постоянной недостаточности финансирования жилищного строительства. Финансовая политика все время колебалась между государственным его финансированием и перекладыванием этой заботы на

население. Но почти никогда, ни у кого: ни у государства, ни у населения, не было на это достаточно средств.

Начало жилищному голоду в стране было положено в XX веке, опыт которого в финансовом обеспечении (вернее необеспечении) очень поучителен для сегодняшнего хода решения жилищной проблемы.

Жилищный голод – тяжелое наследие XX века. Состояние жилищной сферы на всех этапах рассматриваемого периода жестко зависело от характера экономической и, прежде всего, финансовой политики и определялось, во-первых, недостаточностью бюджета его неспособностью выделять определенные суммы на жилищное строительство; во-вторых, степенью приоритетности решения квартирного вопроса по сравнению с приоритетностью решения ряда других задач и, в-третьих, расширением или, наоборот, сужением возможностей улучшения своих жилищных условий населения за счет собственных средств. Надо признать, что, несмотря на остроту жилищного вопроса, его решение крайне редко и в относительно короткие периоды признавалось государственной финансовой политикой достаточно приоритетным.

Крайне важным, можно сказать определяющим, фактором резкого отставания жилищного вопроса в предвоенный период было то, что индустриализация, а значит и урбанизация шли в нашей стране быстрее, чем в любой другой. Этому была подчинена и финансовая политика.

Главные показатели жилищного строительства, источников финансирования и обеспеченности населения жильем в XX веке приведены в таблице 1.2.1.

Приведенные в таблице данные дают достаточно полное представление о темпах изменения обеспеченности населения жильем. Вместе с тем, некоторые комментарии к этим данным необходимы.

Процесс индустриализации и урбанизации начался далеко не с первых лет советской власти и с явной определенностью определился с начала реализации первого пятилетнего плана. До этого численность городского и сельского населения и их соотношение мало менялось. По переписи населения 1926 г. численность городского населения России (в современных границах) составила

всего 16,4 млн. чел., или 18% от всего населения против 15,5 млн. чел., или 17% в 1917г., т.е. выросла за 10 лет всего на 6%.

Таблица 1.2.1

**Ввод в действие жилых домов и обеспеченность жильем населения
по периодам XX века**

	Всего построено млн. кв.м.	В среднем за год млн. кв.м.	В том числе за счет (%)		Обеспеченность населения жильем, кв. м на чел. на конец периода ³
			Населения	ЖСК	
1918–1928	129,9	11,8	87,7	-	8,3
1929 – 1 полугодие 1941	137,0	10,1	45,8	-	6,4
2 полугодие 1941–1955	308,1	21,2	51,3	-	7,7
1956–1965	560,4	56,0	38,0	1,7	10,3
1966–1975	588,6	58,9	16,0	6,7	12,5
1976–1985	603,8	60,4	7,0	4,7	14,8
1986–1990	343,4	68,7	7,3	5,4	15,7
1991–2000	372,9	37,3	24,7	4,0	19,2

Источники: рассчитано по статсправочникам «Российский статистический ежегодник», Госкомтат России, 1995г, с. 17,182,384; «Россия в цифрах», Госкомстат России, 2000г., с.110, 223.; «Россия в цифрах», Росстат РФ 2012г., с. 140, 141,291.

За период 1918–1928 гг. объем капитальных вложений за счет всех источников финансирования был крайне не большим, но 64% этих капитальных вложений были непроизводственного, в основном, жилищного назначения.

Среднегодовой объем ввода в действие жилья, достигнутый в этот период не был превзойден вплоть до 50-х годов. При этом жилье строилось людьми своими силами преимущественно в сельской местности. В период НЭПа на селе появились деньги. Городской жилой фонд за эти 11 лет вырос на 16,6 млн. кв. м или на 13%. Да и это жилье в большинстве своем было осуществлено в так называемом частном секторе силами населения. И все же в этот период ухудшения жилищных условий

³ До 1990 г. обеспеченность жильем рассчитана по городскому жилищному фонду и городскому населению, а после 1990 г. в целом по стране. Разница небольшая. В 1990 г. обеспеченность

населения не было. На селе крестьяне своими силами даже улучшали свои жилищные условия, а в городах люди как минимум сохраняли их.

С 1928 г. развитие экономики, в том числе и жилищного обеспечения населения, приняло совершенно иной характер. Численность городского населения выросло к 1940 г. до 37,9 млн. чел. и до 34% во всем населении или увеличилось против 1926 г. в 2,3 раза. Государственный бюджет уже располагал значительными средствами для капитальных вложений, но, безусловно, приоритетным, конечно было не жилищное, а производственное строительство, обеспечивающее индустриализацию. За этот период существенно вырос общий объем капитальных вложений, но доля в них капитальных вложений непромышленного назначения снизилась до 30% против 64% в 1918–1928 гг. Городской жилищный фонд вырос всего в 1,6 раза, т.е. значительно медленнее, чем выросло городское население. Вводы в действие жилья были в период 1928–1941 гг. в среднем за год меньше, чем в 1918–1928 гг., и, что очень важно, 40–50% (по разным периодам) этого ввода осуществлялось все еще за счет средств населения, прежде всего, в сельской местности. У государства на жилищное строительство денег не было. Обеспеченность городского населения жильем в расчете на одного человека существенно упало.

Между тем, страна в этот период становилась неузнаваемой. Из преимущественно сельскохозяйственной с сохой, как главным средством производства на селе, она превратилась в высоко индустриальную, промышленная мощь которой могла противостоять во время Великой Отечественной войны практически всей промышленности Европы.

И только жилищные условия в городе значительно ухудшились. Начался острый жилищный голод. В этот период были заложены все те характерные для того времени условия, который до сих пор еще иногда дают о себе знать, как коммунальные квартиры, бараки, заселение в городах подвальных помещений.

Несколько улучшилось состояние между ростом городского населения и жилищным строительством в период, включающим в себя Великую Отечественную войну, послевоенное восстановительное пятилетие и следующее пятилетие по сути дела тоже во многом восстановительное, но уже

городского населения жильем составила 15,7 кв. м на человека, а всего 16,4 кв.м.

подготавливающее к попытке кардинального решения жилищной проблемы. За период 1941–1956 гг. население России выросло всего на 2% (с учетом военных потерь), в том числе городское – в 1,5 раза, а его доля во всем населении до 49%. Все капитальные вложения выросли за это время в 3 раза, а доля непроизводственных – сохранилась на уровне 30%. За период со второго полугодия 1941 г. до 1955 г. было введено в действие частных домов в среднем за год почти в 2 раза больше, чем в предвоенный период. Причем, половина этого ввода опять осуществлена за счет средств населения. А это опять частный сектор. У государства на жилищное строительство денег было мало. Городской жилищный фонд вырос за это период в 1,6 раза, т.е. все же немного быстрее, чем городское население.

Попытка прорывного решения жилищной проблемы была сделана в десятилетия 1956–1965 гг. Руководство страной осознало невозможность сохранять жилищные условия, по сути дела несовместимые с жизненными стандартами второй половины XX века. Прежде всего, надо было снять финансовые ограничения в жилищном строительстве, т.е. существенно увеличить поток инвестиций в эту отрасль. Капитальные вложения в целом по народному хозяйству выросли в этом десятилетии по сравнению с предыдущим в 2,9 раза, в том числе непроизводственного назначения, а это в основном жилищное строительство и сопутствующее ему строительство социальной инфраструктуры – школ, детсадов, медицинских учреждений, магазинов и т.д., т.е. объектов, неразрывно связанных с жилищным строительством, – в 3,4 раза. Доля непроизводственных капитальных вложений увеличилась с 30% до 35%.

В результате за 1956–1965 гг. среднегодовой ввод в действие жилых домов вырос против предыдущего периода 2,6 раза. Существенно снизилась доля ввода жилья за счет населения – более чем с 50% в предыдущем периоде до почти 40 %, а к концу десятилетия и до 33%. Таким образом, государство финансирование жилищного строительства стало брать на себя во все большей мере. В период 1961–1965 гг. возникла в городах новая форма строительства жилья – жилищных кооперативов. За счет этого источника было введено в действие пока немного жилья, но важен сам факт такого принципиального решения.

Такое сильное увеличение ввода в действие жилья соответственно повысило обеспеченность и населения, в первую очередь, городского. Урбанизация продолжалась, но уже не такими темпами, как, например, в 30-ые годы. За период 1956–1965 гг. численность городского населения выросла в 1,3 раза против 1,5 раза роста в предыдущем десятилетии. Но важно при этом, что именно к концу 50-х годов городское население стало составлять более половины всего населения России. Городской же жилищный фонд вырос к 1965 г., против 1956 г. в 1,7 раза, т.е. уже значительно быстрее численности городского населения. Наконец, обеспеченность жильем городского населения превысила уровень 1917 г. Прирост обеспеченности составил 0,2 кв. м. в среднем за год.

Это было прорывным изменением условий жизни населения. За этот период в городах были полностью преодолено проживание людей в подвалах и полуподвалах, ликвидировано значительное количество бараков, началось расселение коммуналок. Люди узнали, что есть такое понятие как отдельная квартира. Это был прорыв не только в жилищных условиях, но и в мировоззрении, в общественном сознании. Люди освободились от ежедневного, ежечасного досмотра посторонних за своей личной жизнью. Жилищные кооперативы делали людей собственниками жилья, которое они могли продавать, оставлять наследникам. А тут еще наделение городских жителей садовыми участками, где они стали хозяевами. *Произошла великая индивидуализация общества.* Оды надо слагать об этом времени.

А какой толчок это дало развитию новых отраслей промышленности - и не только в сфере стройиндустрии. Был всплеск роста спроса на мебель и бытовую технику: холодильники, пылесосы, стиральные машины, аудио- и видеотехнику. Эти отрасли были созданы. Жизнь становилась цивилизованной.

Важным фактором прорыва в жилищном строительстве было нахождение проекта жилых домов, позволивших возводить их поточным методом. Эти дома тогда называли лагутенковскими по имени руководителя проектной мастерской, создавшей эти проекты. Теперь их презрительно называют «хрущевками», за их малую площадь, низкие потолки, совмещенные санузлы. Через 60 лет легко смеяться над этим. Конечно, наши представления о комфортном жилье сильно изменились. Но тогда в эти дома въезжали как в дворцы.

Но этот период прорывного роста жилищного строительства во второй половине 60-х годов приостановился. Наступило 20-летие неуклонного снижения темпов роста всех капитальных вложений – с 1,8 раза за пятилетие 1955–1960 гг., когда начался прорыв в жилищном строительстве до 1,2 раза в пятилетиях 1976–1980 гг. и 1981–1985 гг. При этом доля в этих капитальных вложениях непроизводственного назначения также неуклонно снижалась – с 36% в 1961–1965 гг. до 27% в 1981–1985 гг. Создалось вновь сильное финансовое ограничение в росте жилищного строительства.

В результате за десятилетие 1966–1975 гг. среднегодовой ввод в действие жилых домов вырос против предыдущего десятилетия всего на 5% (вспомним, что в предыдущем периоде этот рост составил 2,6 раза). При этом к концу этого десятилетия доля жилья, построенного за счет средств населения снизилась против 1965 г. вдвое. Причем половина этого ввода шло за счет жилищной кооперации.

Городской жилищный фонд вырос за это десятилетие все же в 1,5 раза. Это меньший рост, чем в прошлом десятилетии. Но инерция прорыва в жилищном строительстве все еще сказывается. Но еще меньше росло городское население – на 20%. В результате обеспеченность городского населения растет на 0,2 кв. м в год.

Но уже в середине 70-х годов обнаружилась странная ситуация. При резком увеличении жилищного строительства очередь на получение жилья от государства не уменьшилась. В 1970 г. она, как и в 1955 г., составляла порядка 20 лет. Обследование этой ситуации показало, что многие, получившие жилье в 1960 г. через 15 лет вновь встали в очередь. 20-ти летний срок ожидания жилья от государства сохранился до XXI века.

В следующем десятилетии объем всех капитальных вложений был немалым – в 1,7 раза. Но продолжал сильно снижаться удельный вес непроизводственного строительства. Финансовые ограничения жилищного строительства сохранялись. Ввод в действие жилья в среднем за год вырос за это десятилетие против предыдущего всего на 2,5%. Доля жилья, построенного за счет средств населения, вновь сильно снизилась. Опять половина из них вводилась за счет жилищной кооперации. Снижился и прирост городского жилищного фонда. Он составил 35%. Но и прирост городского населения снижился до 14-15%. Обеспеченность городского населения жильем повысилась на 2,3 кв. м за 10 лет.

В последующие 5 перестроечных лет (1985–1990 гг.) была попытка перейти к новому прорыву в жилищном строительстве. И опять, прежде всего, встала задача преодолеть финансовое ограничение. Прирост инвестиций только за 5 лет составил почти 30%. При этом доля непромышленного строительства повысилась до 29%.

Ввод в действие жилья увеличился против предыдущего пятилетия на 11%. При этом за счет населения было построено 12,7% жилья, в том числе почти половина – за счет ЖСК.

Ну а дальше – резкий переход на рыночное хозяйство. Снижение реальных объемов практически всех экономических величин. Объем инвестиций в основной капитал к 1995 г. снизился против 1990 г. почти в 3 раза. Правда, доля непромышленного строительства существенно повысилась – до порядка 40–45% по разным годам. Но и это не спасло жилищное строительство. Ввод в действие жилых домов снизился с 61,7 млн. кв. м в 1990 г. до 41,0 млн. кв. м в 1995 г. Население же за это время не росло.

И наконец, последнее пятилетие XX века. Инвестиции снизились еще на 15%. Снизилась и их доля в строительстве жилья. Финансовые ограничения в решении жилищной проблемы усиливаются. Вспомним про секвестрование бюджета. Ввод в действие жилья снизился до минимальной величины к 2000 г. за предыдущие почти 50 лет – 30,3 млн. кв. м. Но и население за это время уменьшилось на 2 млн. человек. В результате среднегодовой ввод в действие жилья в целом за десятилетие 1991–2000 гг. уменьшился против предыдущего периода почти в 2 раза.

Весь жилищный фонд (статистика стала публиковать весь жилищный фонд, а не только городской и обеспеченность тоже всего населения) все же медленно, но увеличивался, а население начало снижаться. Обеспеченность жильем росла, но не столько за счет увеличения жилищного строительства, сколько за счет снижения численности населения. В целом в XXI век страна вошла в условиях сильного жилищного голода.

Ошибка! Закладка не определена.

Рис. 1.2.1. Схема реализации государственной политики развития жилищно-коммунального хозяйства

Современное состояние жилищной проблемы. Из анализа состояния обеспеченности жильём населения в XX веке можно сделать следующие выводы:

– ежегодный прирост обеспеченности жильём в размерах, достигнутых в XX веке совершенно недостаточен для решения жилищной проблемы. Ведь и в 2000 г. практически каждая 10 семья в России стояла в очереди на получение социального жилья, т.е. их жилищные условия были признаны не соответствующими современным жизненным стандартам, а их доходы, не позволяющими купить даже по льготным ипотечным схемам достойное жильё. При этом очередь на получение такого жилья всё ещё составляла более 20 лет;

– возможности решения жилищной проблемы в настоящее время всё ещё в основном зависят от масштабов направления на эти цели бюджетных средств. Стремление переложить заботу о предоставлении своей жилищной неустроенности на само население пока ощутимых результатов не дало, хотя это принципиально правильное направление;

– жилищное строительство обладает той характерной чертой, что оно при снятии или ослаблении финансовых ограничений способно крайне быстро нарастить объём ввода в действие жилья, как впрочем, быстро и резко их снизить при ужесточении финансовых ограничений. Таким образом, для жилищного строительства нет иных ограничений в наращивании объёмов ввода, ни сырьевых, ни мощностных, ни кадровых, кроме финансовых.

Эти выводы подтверждаются и ходом решения жилищной проблемы в первом десятилетии XX века, что видно из данных за первое десятилетие, приведенное в таблице 1.2.2.

Таблица 1.2.2

**Ввод в действие жилых домов и обеспеченность населения жильём
в 2000–2011 гг.**

Годы	Всего построено млн. кв. м.	В том числе за счёт населения (%)	Обеспеченность населения жильём кв. м. на одного жителя
2000	30,3	41,6	19,2
2001	31,7	43,2	19,5

Годы	Всего построено млн. кв. м.	В том числе за счёт населения (%)	Обеспеченность населения жильём кв. м. на одного жителя
2002	33,8	43,6	19,8
2003	36,4	43,0	20,2
2004	41,0	40,4	20,5
2005	43,6	40,1	20,9
2006	50,6	40,7	21,3
2007	61,2	43,0	21,5
2008	64,1	42,7	22,0
2009	59,9	50,3	22,4
2010	58,4	43,7	22,6
2011	62,3	43,0	22,8

Источники: Статсправочники «Россия в цифрах» М.: Росстат, 2007. – стр.127, 2008 г. – стр.131, 2009 г. – стр.128, 2010 г. – стр.128, 279, 2011 г. – стр.130, 300, 2012 г. – стр.140, 293.

Итак, за первые 8 лет XXI века более чем в 2 раза увеличился ввод в действие жилья. Казалось бы немалый рост. Но это по сравнению с провальным снижением к 2000 г. В 2008 г. ввод в действие жилья был ещё меньше, чем в среднем за год в последней советской пятилетке (68,7 млн. кв. м). Поэтому этот рост жилищного строительства нельзя считать достаточным, и он мог бы быть значительно большим. Ведь это были экономически весьма успешные годы, благоприятные для действительного прорыва в решение жилищной проблемы. Бюджет был сильно профицитный. За это время профицит бюджета составил почти 9 трлн. руб. Казалось бы, не было причин для продолжения политики секвестрования бюджета. Но практически она продолжалась, но теперь под названием стерилизации денежной массы ради борьбы с инфляцией. Инфляцию победить не удалось. Но удалось отдать практически все внешние долги и стать страной с наименьшей по отношению к ВВП величиной этого долга. Были накоплены огромные денежные резервы. И всё это за счёт сдерживания роста бюджетных расходов, в том числе и на цели жилищного строительства. Таким образом, финансовые ограничения в решении жилищной проблемы сохранились и в этот экономически весьма успешный период.

Кризис привёл к новому спаду жилищного строительства. Достигнуть объёма жилищного строительства предкризисного 2008 г. удалось только в 2012 г., когда было построено 65,2 млн. кв. м. жилья. Но и это ещё меньше, чем в среднем за год 1986-1990 гг.

За период 2000-2011 гг. обеспеченность жильём на одного жителя увеличилась на 0,32 кв. м. в среднем за год. Это практически также как и за последние десятилетие XX века. По обеспеченности жильём Российская Федерация катастрофически отстаёт от большинства стран. Сейчас даже в странах Восточной Европы, где сильна наследственность централизованного планирования, обеспеченность жильём составляет 35-40 кв. м. на одного жителя, а в странах Западной Европы и США – 50-70 кв. м. на одного жителя. С нашими 22,8 кв. м. это позорное отставание. Если прирост обеспеченности будет идти так и дальше, то даже, чтобы достигнуть 35 кв. м. как в странах Восточной Европы потребуется 35-40 лет.

Интересные данные опубликовал Росстат РФ о жилищной устроенности в России по данным переписи населения в 2010 г. Около 68% населения живёт в отдельных квартирах, 26% в частных домах, около 5% в общежитиях и коммуналках и 1% в гостиницах, вагончиках, бараках, чумах и т. д. И так 6% населения не имеет достойного жилья. А это 8,5 млн. чел. А ещё порядка 40 млн. чел. живут в сельских практически не благоустроенных частных домах.

Но эти цифры не дают полного представления об уровне жилищной устроенности (или неустроенности) населения. Так, например, в мире считается, что для комфортного проживания число комнат в квартире должно превышать число членов семьи. В числе тех, кто проживает в отдельных квартирах таких только 14 %. Более 18 % проживает в квартирах, число комнат в которых равно числу человек в семье и порядка 23 % в квартирах, где число комнат меньше числа жителей. При этом 12 % семей, состоящих из 3-х и более человек, ютятся в одной комнате. А по критериям ООН это является одним из признаков трущобного жилья. При этом 38 % населения живёт в ветхом жилье, простроенном до 1957 г.⁴

Отстаёт российское жильё и по уровню благоустроенности. В среднем по России доля комплексно благоустроенного жилья (оборудованного одновременно

⁴ Российская газета 20.12.2012 г.

водопроводом, канализацией, отоплением, горячим водоснабжением, газом или напольными электроплитами) составляет 2/3, а 1/3 этого лишена. К началу 2011 г. численность населения, проживающего в необорудованном водоснабжением жильё, оценивается в 29,9 млн. чел, канализацией – 35,7 млн. чел, отоплением – 22,7 млн. чел, горячим водоснабжением – 48,0 млн. чел.⁵

Другая беда – большой объём ветхого и аварийного жилья. Он приближается к 100 млн. кв. м., что составляет порядка 3% общей площади жилого фонда. Казалось бы это не большой процент. Но ежегодно сносится ветхого и аварийного жилого фонда не более 3 млн. кв.м.⁶ Это значит, для ликвидации нынешнего ветхого и аварийного жилья при таком темпе потребуется более 30 лет.

Весьма острой является проблема капитального ремонта. Сейчас примерно около 10% жилых домов нуждается в капитальном ремонте, на что ежегодно требуется почти 200 млрд. руб. А выделяется за последние годы от 40 до 80% (по разным годам) требуемой суммы.⁷

Конечно, ситуация улучшается. К 2011 году уже только 5% семей стояли в очереди на социальное жильё. При этом до 2009 г. длительность очереди всё ещё составляла 20 лет, но к 2011 г. она снизилась почти вдвое. Это заметное улучшение, хотя всё же для ликвидации этой очереди всё ещё требуется более 11 лет. А ведь эти очередники уже стоят в очереди долгое время. Через 10 лет к ним прибавится и другие.

Главное же в том, что даже удовлетворение этих очередников жильём по сути дела не решает жилищной проблемы. Ведь в этой очереди стоят семьи, которые сейчас имеют жильё в размере не более 10 кв. м. на одного жителя, а государство даёт им только из расчёта 18 кв. м. на одного жителя. Это крайне мало по сравнению с большинством стран.

Таким образом, нынешнее состояние жилищной проблемы можно характеризовать как весьма плачевное: обеспеченность населения жильём в разы меньше, чем в развитых странах, большое число семей живёт в совершенно невыносимых жилищных условиях, огромный объём ветхого и аварийного жилья, проживание в котором вообще опасно, плата за услуги ЖКХ не соответствует

⁵ Статистический бюллетень. 2011. №9. стр. 52.

⁶ Статистический бюллетень.2011. №9. стр. 53.

доходам большинства населения. *Жилищный голод в ближайшие годы может стать главным социальным раздражителем.*

Руководство страной, правительство РФ судя по действиям в этой области понимает это и проявляет большую озабоченность. Ещё до наступления финансового кризиса была поставлена задача, довести ввод в действие жилья к 2015 г. до 90 млн. кв. м., и к 2020 г. – до 140 млн. кв. м. Это в целом была достаточно амбициозная, но правильная на данном этапе задача, хотя и она не решала жилищную проблему.

Ведь в этом случае к 2020 г. обеспеченность жильём достигла бы с учётом ускоренного сноса аварийного жилья всего до 25-27 кв. м. на одного жителя, что сохраняет огромное отставание от других стран.

Однако даже эти планы реализовать не удастся. Финансовый кризис помешал. Минэкономразвития РФ прогнозирует, что к 2015 г. ввод в действие жилья достигнет всего до 77,9 млн. кв. м. Прирост в среднем за год должен составлять за период 2012–2015 гг. 3,9 млн. кв. м. против 4,2 млн. кв. м. в предкризисные 8 лет. Таким образом, до 2015 г. не предусматривается выйти на те приросты, которые были достигнуты в предкризисные годы. Явно нереальным является уже ввод в действие жилья в 2020 г. в размере 140 млн. кв. м. Ведь для этого надо обеспечить прирост вводов в действие в размере 12,4 млн. кв. м. в год, что в 3 раза больше, чем в 2012-2015 гг.

Среди Указов Президента Российской Федерации, принятых им вскоре после избрания на этот пост 7 мая 2012 г., есть специальный Указ № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильём и повышению качества жилищно-коммунальных услуг». В этом Указе нет количественных параметров на будущий период по вводу в действие жилых домов, по сумме или доле бюджетных средств в жилищном строительстве, по обеспеченности жильём, по уменьшению очереди на социальное жильё. Этот Указ в основном направлен на увеличение возможности населения улучшить свои жилищные условия за счёт собственных средств. Это отражает современную политику государства в решении жилищной проблемы.

⁷ Там же. стр. 54.

В этом Указе говорится, что ожидается, а не планируется, что к 2018 г. количество выдаваемых ипотечных кредитов увеличится до 815 тыс. в год. Это примерно на 20-30% больше, чем по оценке выдано кредитов в 2012 г. Это даст существенный прирост населения, воспользовавшегося ипотечными кредитом. Но как видно из прогноза Минэкономразвития РФ это не обеспечивает какого-либо заметного прироста вводов в действие жилых домов. Но и это показатели намечается достигнуть при условии, предусмотриваемом в этом Указе сокращении стоимости жилья на 20% из-за увеличения объёма ввода жилья экономкласса и достижения превышения среднего уровня процентной ставки по ипотечному жилищному кредиту инфляции до уровня не более 2,2 процентных пункта. Эти два задания очень правильные, хотя и трудно достижимые. Пока стоимость жилья только растёт, а процентная ставка не снижается. Но в принципе при жёстком контроле за соблюдением этих условий со стороны органов власти это достижимо, хотя и не приводит, как было показано выше, к существенному росту вводов в действие жилья.

В этом Указе говорится также, что граждане к 2018 г. получат возможность улучшать жилищные условия не реже раза в 15 лет и до 2020 г. доступное и комфортное жильё должны получить 60% российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия. В Указе не уточняется, что означает слова «получат возможность улучшить жилищные условия» и «получить жильё». По всему духу Указа речь идёт о покупке жилья, а не о получении от государства бесплатно. Конечно, 15-летний срок улучшения жилищных условий перекликается с аналогичным сроком в 70-е годы XX века случайно, но очень симптоматично. И дело не только в изменении состава семьи, но и в изменении жизненных стандартов. Люди, радующиеся сейчас тому, что получили жильё из расчёта 18-20 кв. м. на одного жителя, через 15 лет будут страдать от жилищной неустроенности.

В Указе говорится также о бесплатном предоставлении земли под строительство жилья и о формировании доступного арендного жилья. Это весьма правильные меры.

В этом Указе нечего также не говорится об обеспеченности жильём семей, стоящих в очереди на социальное жильё, т.е. о тех, кто живёт в нечеловеческих жилищных условиях и не в состоянии его купить или арендовать. И это понятно.

Этот Указ посвящён обеспечению доступности для граждан покупки жилья. Но вот вопрос – станет ли при всех намеченных мерах доступна покупка жилья для тех, кто сейчас живёт не только меньше, чем на 10 кв. м. на жителя, но и тех, кто имеет 12-15 кв. м. на человека. А таких много, и это как правило люди бедные или малообеспеченные. Семье со средним по стране денежным доходом, чтобы купить жильё и не умереть с голоду надо откладывать деньги в течении 20-30 лет. Сейчас примерно только четверть населения имеет возможность приобрести жильё за счёт собственных и заёмных средств.

Ведь и сейчас более 40% жилья строится за счёт средств населения. Но покупают жильё в основном не те, кто в нём действительно остро нуждается, а зачастую те, кто просто выгодно вкладывает свои сбережения. Недаром в 2012 г. возникла проблема взимания налогов с тех граждан, которые сдают своё жильё в аренду. Это говорит о том, кто сейчас основной участник ипотеки. Для других покупка жилья недоступна. По некоторым исследованиям, даже самый дешёвый 15 летний кредит приводит к двойной переплате, в то время как в развитых странах – только на 30-35%. Ипотечкой, на которую возлагаются такие надежды, пользуются, как правило, не те, кто действительно нуждается в жилье, а тот, кто имеет достаточное жильё, но имеет также и деньги, которые надо использовать. При этом 60-70% ипотечных кредитов погашаются в течение 2-3 лет. Эти кредиты берут те, кто может быстро погасить кредит и не хочет переплачивать на процентах. Нуждающиеся в жилье и малообеспеченные это как правило одни и те же люди. В 2020 г. согласно Указу 40% населения не будет иметь возможность купить жильё. Но основная часть остро нуждающихся в жилье будет именно в числе тех 40%. А если, кто-то из нуждающихся и наскребёт денег на квартиру, то наверно на небольшую и вскоре снова станет нуждающимся. В современных развитых странах нормальным считается доля населения способного на собственные и заёмные средства купить жильё в 80%.

Итак, государство решительно взяло курс на решение жилищной проблемы за счёт средств населения. Этого действительно требует последовательный перевод жилищной сферы на рыночные отношения. Вместе с тем полностью переложить заботу о жилищном обеспечении на население пока не удаётся. В течение приведенных десяти лет, несмотря на достаточно высокий рост денежных доходов

населения, введение льготных схем ипотеки доля ввода в действие жилья за счёт средств населения колебалась в пределах 40-43% и не выявляла чёткой тенденции к увеличению. Был один – 2009 год, когда эта доля составила 50%. Это был год пика кризиса, когда резко снизились бюджетные инвестиции. И это сразу привело к падению вводов в действие жилья. Практически полностью исчезли ЖСК. Вместе с тем после кризиса объём ипотечных кредитов возрастал. В 2010 г. после сильного спада (в 4 раза) объёма ипотечных кредитов они выросли в 2,5 раза, в 2011 г. уже в 1,9 раза, а в 2012 г., когда объём ипотечных кредитов составил 1трлн. руб. он вырос только на 40%. На 2013 г. прогнозируется его рост на 20%. Таким образом, следует ожидать существенного затухания роста ипотечного кредитования⁸.

При этом определённая часть жилья была куплена не тем населением, которое остро нуждается в жилье, а тем, которое имело деньги, и хотела их выгодно вложить. Население же остро нуждающееся в жилье – это бедное население, которое не могло взять ипотечный кредит даже по самой льготной схеме. В результате сложилась ситуация, когда небольшая часть богатого населения живёт в многокомнатных квартирах, а большая часть граждан в весьма стеснённых условиях. *Резкая неравномерность в жилищном обеспечении ярко высвечивает и обостряет имущественное расслоение населения.*

А все же следует крайне позитивно оценить меры, предусмотренные этим Указом. Он ставит совершенно правильную цель – обеспечить доступность покупки жилья. Надо действительно переходить на рыночные механизмы и в жилищной сфере. Всё дело в том, что груз жилищного голода, перешедший к нам с прошлого настолько тяжёл, что видимо ещё не скоро забота об улучшении жилищных условий полностью ляжет на само население. Но ускорить это необходимо. На это и нацелен Указа от 7 мая 2012 г.

Следует признать, что многие действия правительства РФ и особенно региональных властей весьма непоследовательны в деле создания условий для переложения заботы об улучшении жилищных условий на само население. Речь идёт о постоянном и неустанном выкачивании у населения денег на повышающиеся тарифы на услуги ЖКХ. С одной стороны правительство вроде бы в 1 квартале 2013 г. приняло серьёзные решения о сдерживании этих тарифов, а с

⁸ Российская газета 24.12.2012 г.

другой стороны постоянно принимало различные решения, повышающие их. Это, например решения о введении налога на недвижимость с его рыночной стоимости, о введении норм расхода электроэнергии, тепла и т.д. с увеличением тарифа за сверхнормативное потребление и т.д. В декабре 2012 г. Госдума приняла закон о привлечении средств населения на финансирование ремонта. Пока введение этого решения отложено. И это правильно. Жильё было передано жильцам в ходе приватизации в плохом не отремонтированном состоянии. Было бы несправедливо брать сейчас с них деньги. Да и у многих на это денег нет. Но рано или поздно этот порядок будет введен. А значит, денег на ипотеку опять будет мало.

Об озабоченности страны решением жилищной проблемой свидетельствует и то, какое большое место она занимает в послании Президента России Федеральному Собранию от декабря 2012 г. В этом послании содержится следующее крайне важное положение – «у нас есть уникальный план в ближайшее десятилетие кардинально решить и другую застарелую российскую проблему – жилищную». Весь вопрос в том, что следует понимать под решением жилищной проблемы. Опять нет данных о необходимом для этого жилищном строительстве или о росте жилищной обеспеченности. Если речь идёт о возможности каждые 15 лет менять жильё и о 60% доле граждан, имеющих возможность улучшать свои жилищные условия, то выше уже говорилось, что менять 10 кв. м. на одного жителя на 18-20 кв. м. далеко не является решением жилищной проблемы, а 40% тех, кто не будет иметь возможность улучшить свои жилищные условия как раз и являются самыми нуждающимися в этом. Это может только усилить имущественное расслоение общества.

В послании Президента России содержится ещё одно важное положение – в ближайшие годы переселить в новые квартиры из аварийных домов всех граждан, которые признаны на 1 января 2012 г. проживающими в аварийных домах. Во-первых, есть опасение, что весьма неопределённые «ближайшие годы» могут растянуться на много лет. Во-вторых, что делать тем, кто будет признан проживающим в аварийных домах после 1 января 2012 г. А таких в течение ближайших лет может накопиться очень много. И, в-третьих, ничего не говорится о ветхом жильё. А за ближайшие годы оно будет переходить в разряд аварийного.

Во второй половине 2012 г. были и другие шаги в этом направлении. Так в октябре 2012 г. было принято постановление Правительства РФ «О содействии развитию жилищного строительства» в части обеспечения права отдельных категорий граждан на приобретение жилья экономического класса. Речь идёт о жилье, возведенном на землях безвозмездно переданных для строительства жилья экономкласса. К таким гражданам кроме очередников на социальное жильё, проживающих в непригодном жилье, многодетных семей отнесены также госслужащие, научные работники, оборонщики, и т.д. Таким образом, права на покупку удешевлённого жилья получают и те, кто имеет жилья больше, чем 10 кв. м. на одного жителя.

В конце 2012 г. началась работа по подготовке условий введения новых жилищных кооперативов. Предполагается, что под эти кооперативы будет бесплатно выделяться земля и часть стоимости жилья в них будет субсидироваться бюджетом. Эти кооперативы явно также ориентированы в основном не на очередников на социальное жильё, а на тех, у кого жилья больше 10 кв. м. на жителя и у кого есть деньги на частичную его покупку. Это тоже правильная мера.

Таким образом, в настоящее время предпринимаются определённые меры по решению жилищной проблемы. Они, безусловно, приведут к некоторому улучшению ситуации. Однако вряд ли эти меры позволят выйти на ввод в действие жилья в 2020 г. в размере 140 млн. кв. м. слишком резкое увеличение прироста требуется для этого. Но как было показано выше даже достижение этого объёма ввода в действие жилья не продвигает страну достаточно быстро к решению жилищной проблемы, а отодвигает это решение на долгие годы.

§3. Теоретико-методологические основы обеспечения социально-экономической безопасностью ЖКХ

Потребность в защите от негативных воздействий и радикальных внутренних изменений, т.е. потребность в безопасности – это основополагающая потребность в жизни отдельного человека и семьи. Сфера безопасного существования достаточно обширна, но ядром ее является защита человека, семей, жителей поселенческих образований (села, муниципалитеты, города и др.) и неудовлетворение потребности в жилье углубляет критическое состояние всех сфер жизнедеятельности.

Категория «безопасность» является общесоциальной, общегосударственной, относится к первичной потребности человека и требующая первостепенного его удовлетворения. Имеется значительное количество трактовок безопасности⁹, учитывая, что они связаны с гарантией независимости страны, обеспечением стабильности и эффективности жизнедеятельности общества, достижения успеха в развитии экономики и благосостояния населения.

Проблема безопасности в обществе на современном этапе развития имеет очень сложный и многообразный характер. При этом уровень безопасности является результатом управляемых общественных процессов, связанных с организованной деятельностью людей, их социального состояния. Объектом этих управленческих воздействий является комплекс условий и факторов, в той или иной степени влияющих на стабильное и равновесное состояние системы общественных отношений, т.е. безопасность общества.

По мере усложнения и ускорения развития социальных, экономических и других процессов понятия «безопасность» и «социально-экономическая безопасность» приобретают особую важность. Это связано, в первую очередь, с изменением структуры экономики и общества, развитием технологий, накоплением всё больших объёмов знаний и капиталов. Всё это, с одной стороны, способствует динамичному социально-экономическому развитию общества путём повышения эффективности производства и управления, ускорения внедрения и разработки новых технологий (в том числе и высоких), а, с другой - создаёт всё новые и новые, всё быстрее и быстрее меняющиеся угрозы и факторы риска.

Проблема безопасности экономики и общества многообразна. Так, выделяются множество видов безопасности, среди которых: военная, экономическая, экологическая, социальная и т.п.

⁹ Закон РФ «О безопасности». Сб. законодательных и нормативных документов. М., 1998. С. 38; Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. №12; Экономическая безопасность России. Общий курс: учебник / под ред. В.К.Сенчагова. 2-е изд. М.: Дело, 2005. С. 72; Экономическая безопасность России. Стратегия взаимодействия государства и бизнеса. www.pesse.ru; Страхов А.И. Экономическая безопасность России. Общий курс: учебник / под ред. В.К.Сенчагова. 2-е изд. М.: Дело, 2005. С. 24; Серебряков В.В. Социальная безопасность России: концептуальный подход. М., 1995. С. 6; Наумов Ю.Г. Институциональная коррупция как угроза экономической безопасности. М.: Академия управления МВД РФ, 2012 и др.

Следует отметить, по мере усложнения социально-экономических процессов, их становится все труднее и труднее регулировать и контролировать, и это представляет особую очень сложную задачу для соответствующих органов государственной власти и бизнеса.

Ключевой категорией в данном вопросе является само понятие «безопасности». Оно чрезвычайно широко и многообразно, к его определению существует множество подходов.

В научной литературе, официальных документах пока отсутствует единое понимание сущности безопасности. Например, в законе РФ «О безопасности» безопасность трактуется как состояние защищенности интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз¹⁰. В данном определении, учитывая ориентацию нашего исследования привлекает упоминание о «защищенности интересов личности, что особенно близко к безопасности жилищной среды обитания человека».

По определению Вильфредо Парето «безопасность» понималась им как «взаимосвязь трех составляющих: политической стабильности, экономического процветания, обороноспособности государства»¹¹. Каждая из этих составляющих, в свою очередь, зависит как от внешних, так и от внутренних параметров. Очень важно понимать, что оценка и выявление внутренних факторов безопасности столь же важна, как и внешних. Высокоразвитая экономика не означает сама по себе безусловную страховку от различного вида угроз: напротив, данный этап развития порождает новые проблемы, новые вызовы и новые угрозы безопасному и устойчивому развитию экономике и обществу. По выражению Л. И. Абалкина, «каждая решённая проблема ведёт к возникновению новых вызовов причем часто более существенных и сложных, чем предыдущие»¹². Недооценка внушения ризиков и угроз, сознательное абстрагирование от своевременного решения проблем может подчас привести к трагическим и неуправляемым последствиям.

Другую сторону проблемы безопасности отражает определение, представленное в Толковых словарях В. И. Даля и С. И. Ожегова. В них понятие безопасность трактуется как «состояние, при котором не угрожает опасность,

¹⁰ Закон РФ «О безопасности». Сб. законодательных и нормативных документов. М., 1998. С. 38.

¹¹ Экономическая безопасность России: общий курс. М.: Дело, 2005. с. 17.

защита от опасности»¹³ или «отсутствие опасности, сохранность, надёжность»¹⁴. В рамках этого подхода безопасность определяется и в законе «О безопасности»- «Безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»¹⁵.

Общий подход к понятию безопасности, в частности предлагаемый учеными Института экономики РАН, таков: «*безопасность – это состояние (включая факторы, условия и механизм обеспечения этого состояния) сбалансированности всех (внутренних и внешних) сторон его бытия, формирующее возможности реализации интересов его текущего и будущего развития. Безопасность – это не только механизм, состояние, но и самостоятельное, достаточно автономное явление, во многом определяющее условия, жизненные возможности и будущее любого связанного с ним объекта*»¹⁶.

Поскольку проблема безопасности российского общества и ее понимание, тесно связано и включено в систему национальных интересов и приоритетов развития, то она в настоящее время является объектом исследования и практики, особенно в важнейших сегментах экономики и общества.

Результаты исследования позволяют уточнить сущность терминов «вред», «опасность» и «угрозы», в связи с чем понятие безопасность в значительной степени определяется характером объекта. В этой связи, учитывая, что в качестве объекта безопасности выступает целеустремленная сложная динамичная система (какой является ЖКХ). Понятие безопасности логично трактовать (в общем виде) как обеспечение сохранения и развития базовых и системных свойств объекта.

В научной литературе, как правило, используется понятие «*экономическая безопасность*» и это логично, рассматривая эту категорию в качестве базовой в решении проблем защиты экономики, общества, государства и бизнеса от различных негативных воздействий. Однако применительно к проблемам сложных, многокомпонентных системы и сегментов общественно-экономического обустройства государственных образований, например, жилищно-коммунальной сферы страны целесообразно трансформировать эту базовую категорию, с учетом

¹² Абалкин Л.И. Вызовы нового века. М., 2001. С. 6.

¹³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1994. С. 444.

¹⁴ Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1981. С. 67.

¹⁵ Закон РФ «О безопасности». Сб. законодательных и нормативных документов. М., 1998. С. 38.

соединения в ней как социальных, так и «экономических» в понятие «социально-экономическая безопасность»¹⁷. Данное понятие, как представляется, более точно отражает равную значимость роли социальных и экономических факторов в обеспечении экономической безопасности в том понимании, в котором было принято оперировать этим понятием ранее. При определении понятия «*социально-экономическая безопасность*» использовались преимущественно такие характеристики как жизненный уровень населения демографические тенденции, социальная удовлетворенность населения и др. При этом важнейшие социальные аспекты как бы встраивались в понятие «экономическая безопасность».

Теснейшая связь социальных и экономических факторов в общем процессе жизнедеятельности общества плюс возрастающая роль социальной компоненты делает применение термина «экономическая безопасность» в определенной степени недостаточным к отношению к социальной составляющей социально-экономической безопасности, в частности жилищно-коммунальной сферы.

Нами предлагается трактовка социально-экономической безопасности как *органической взаимосвязи экономических и социальных факторов, которое обеспечивает устойчивое в длительной перспективе наибольшее количество экономических благ на душу населения (особенно жилищно-коммунальных) оптимальным при определенных ограничениях.*

Сущность социально-экономической безопасности состоит в единстве необходимых условий жизнедеятельности общества в двух взаимозависимых аспектах: *социальном* (проявляющемся в повышении уровня жизни населения, человеческого капитала, росте качества среды обитания, создании нормальных жилищных условий) и *экономическом* (проявляющемся в целом в способности экономики обеспечить процесс воспроизводства независимо от внешних воздействий, в развитии производств и жизненно обеспечивающих условий, определяющих рост национального благосостояния населения).

¹⁶ Экономическая безопасность России: общий курс. М.: Дело, 2005. С. 25.

¹⁷ Авдийский В.И., Безденежных В.М. Экономическая безопасность как системообразующий фактор устойчивости сложных социально-экономических систем. Экономическая безопасность России. Материалы конференции в Н.Новгороде, 2013; Корсак А.Б. Экономическая безопасность Москвы в условиях реформ. М.: Бизнес и безопасность, 2004. №1; Виталин В.В. Защита собственности в национальной экономике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2008. №5.

Безопасность жилищно-коммунального хозяйства – это обеспечение нормального комплексного и динамичного развития важнейшего социально-экономического сегмента хозяйства страны, нейтрализация различного рода угроз проживания населения, социальных их последствий, связанных с нехваткой, старением, аварийностью жилого фонда и коммунальной системы, неэффективностью управляющих институтов ЖКХ, борьба с коррупцией, мошенничеством, воровством средств направления на улучшение жилищно-коммунальных условий и соответственно качества жизни населения.

Ключевыми особенностями предлагаемой трактовки являются, во-первых, признание равенства социальных и экономических факторов в процессе обеспечения безопасности, и, во-вторых, акцент на необходимость создания максимально возможного объема благ для достижения высокого жизненного уровня населения, даже при наличии определенных ограничений и угроз социального и экономического характера.

Жилищно-коммунальному хозяйству страны требуется интегрирование систем обеспечения социально-демографической безопасности в общую систему управления ЖКХ. Деятельность любого объекта ЖКХ связано с рисками, которые определяют основные потери в ЖКХ. Целью интеграции является совместное оптимальное отслеживание и управление процессами в сферах возникновения потенциальных рисков и угроз безопасности.

Исследование проблем социально-экономической безопасности жилищно-коммунального сегмента экономики затруднено *многомерностью объекта исследования*, наличием его трактовок на основе альтернативности идей, особенностям взаимоотношений и взаимопроникновения содержания и институтов жилищного комплекса. Практически это касается социальных, финансовых и экономических форм его развития, которые характеризуются совокупностью количественных параметров, связанных системой механизмов формирования, регулирования и обеспечения направлений развития.

Проблема «безопасности» жилищно-коммунального хозяйства относится к одной из сложнейший в системе безопасности различных сфер экономики и общества. И это связано прежде всего с многогранностью, множественностью сегментов функционального, содержательного и институционального порядка,

определяющих особенности жилищно-коммунального обеспечения населения. К данной проблеме нельзя подходить с частных позиций типа: недостаточности жилого фонда, высоких цен на жилье (как проживание, так и покупку), слабости жилищно-строительного комплекса, старение систем коммунального обеспечения, отсутствия финансовых ресурсов на развитие и др.

Практически при анализе безопасности ЖКХ приходится выходить не просто на проблемы угроз его социально-экономическому развитию, а сталкиваться с такими действиями как обман, коррупция, воровство, мошенничество, риски, что в отдельности определенным образом негативно оценивается, а в целом является основой серьезных угроз социально-экономической безопасности ЖКХ.

Для общественных процессов в историческом контексте характерны процессы усложнения систем, и каждый новый достигнутый уровень развития характеризуется возникновением новых угроз, проявляющихся в разных формах. Так, одной из наиболее динамичных сфер в экономике и обществе, оказывающих все большее влияние на ее развитие, является жилищно-коммунальная сфера.

Учитывая существенные особенности жилищно-коммунального хозяйства как особого сегмента экономики логичной являются логико-теоретическая трансформация используемого термина «безопасность» ЖКХ в более близкий к социально ориентированному комплексу, выполняющего сложный набор социально-экономических функций, ориентированных в большей степени не на «безопасность» (в существенной трактовке этого термина), а на обеспечение *социально-экономической защищенности как всего населения, так и отдельного человека.*

Содержательно-функциональное понятие (термин) «защищенность» активно ориентировано на оценку условий природы, сущности действий, прежде всего как властных структур, так и объектов ЖКХ, в плане обеспечения нормальной жизнедеятельности людей, из благоденствия, обеспечения в плане рения сложного комплекса жилищно-коммунальных условий.

Феномен социально-экономической безопасности жилищно-коммунального комплекса имеет достаточно сложную синтетическую внутреннюю структуру,

содержание которой раскрывается через совокупность условий и факторов, обеспечивающих защиту жилища населения и коммунальных его подсистем.

Актуальные исследования проблем защиты жилищно-коммунального хозяйства страны от различного рода опасностей, рисков и угроз обусловлена: во-первых, критическим состоянием одного из важнейших и крупнейших сегментов экономики страны (50 тыс. предприятий, более 4 млн работающих, 4,2 млн объектов инженерной инфраструктуры); во-вторых, тем, что ЖКХ не в полной мере выполняет важную функцию жизнеобеспечения населения; в-третьих, критическим количеством просчетов и ошибок в процессе реформирования ЖКХ, которые, учитывая высокую социальную значимость жилищно-коммунального хозяйства, могут вызвать негативную реакцию общества, вплоть до социальных волнений; в-четвертых, неэффективное использование средств, выделяемых в рамках программ по модернизации жилищно-коммунального хозяйства тормозит обеспечение устойчивого функционирования систем жизнеобеспечения населения; в-пятых, выделение ресурсов на развитие ЖКХ по остаточному принципу можно рассматривать только как «латание дыр», а не создание цивилизованной жилищно-коммунальной системы для населения; в-шестых, высокой затратностью, отсутствием экономических стимулов к эффективному развитию, сдерживанием динамики воспроизводственного процесса экономики страны в целом, падением темпов экономического роста.

Безопасность жизнеобеспечивающего пространства. Практически эта система ориентирована на материально-техническое и финансово-экономическое обеспечение территориальной безопасности жилищно-коммунального комплекса и его основных субъектов. Единство этого комплекса определено материальными, социальными и финансовыми возможностями населения, проживающего на соответствующей территории и строениях, созданных с учетом особенностей территории и проживающих на ней людей.

Ограниченность пространственно-экономической и социально-субъектной архитектуры ЖКХ страны очевидна и связана она с тем, что в ее основе лежит множество единичных «социально-экономических субъектов» замкнутых в пространственные рамки жилья выход за которые достаточно локален, а реализация совместных проблем организации быта тормозится комплексом

ограничений: финансовых, социальных, экономических, пространственных, экологических и др. Это во многом обуславливает возникновение реальных и потенциальных угроз развитию и безопасности жилищно-коммунальных образований разного уровня: от отдельной квартиры до городского комплекса.

Философия проектов большинства жилых комплексов состоит не только в создании удобной городской среды, где все необходимое находится рядом, на «расстоянии вытянутой руки». Во многих проектах, к сожалению, не читается тема возрождения атмосферы приобщения людей к занятием спортом и европейские мотивы садов и парков, включая сложные проектные решения.

Жилищно-коммунальное обеспечение населения относится практически к сфере жизни и бытия населения, однако качественно сужается до уровня *наличия пространственно-жилищных условий* существования каждого человека. Данные условия являются важнейшим компонентом социально-экономического бытия, что предопределяет необходимость обеспечения безопасного и социально удовлетворительного существования человека. Не секрет, что негативные условия проживания (некачественные домостроения, ограничения жизненного, жилого пространства, отсутствие жизненно необходимого инфраструктурного обеспечения: тепло, электричество, транспорт и др.) оказывает важнейшее влияние на социальное состояние как отдельных людей, групп населения, а в конечном счете несет серьезный негативный потенциал социально-экономического состояния общества и государства.

Экономическая безопасность и благополучие любого экономического пространства, в первую очередь, определяются экономическим состоянием функционирующих в его пределах экономических субъектов. Если рассматривать в качестве такого пространства жилищно-коммунальную экономику любого населения, то следует вести речь об организациях ЖКХ, работающих и взаимодействующих в них. Если функционирование основной массы субъектов ЖКХ определенного населения соответствует требованиям экономической безопасности, то и экономическое состояние населения (города) в целом, скорее всего, будет отвечать требованиям экономической безопасности и благополучия населения. И, наоборот, ухудшение экономического положения субъектов ЖКХ негативно скажутся на экономическом благополучии населения. В этом смысле

интересы ЖКХ и интересы населения оказываются близкими. Весьма вероятно, что эти интересы могут оказаться не осуществленными вследствие возникновения на пути их реализации разного рода препятствий¹⁸.

В общих нестабильных условиях социально-экономического развития страны существует значительная часть городов и других поселений, где негативные процессы в ЖКХ болезненно принимают затяжной характер и проявляются наиболее остро и болезненно.

В литературе обоснованно «отмечается неравномерность распределения населения на урбанизированных территориях. На огромном пространстве городов наблюдается многоуровневая иерархия жилых и промышленных зон, наличие процветающих и стагнирующих районов с существенной неравномерностью экономического развития и благосостояния¹⁹.

Именно стагнирующие районы являются потенциальными территориями, где наиболее очевидно обострение различного рода нарушений и угроз экономической безопасности жилищного благосостояния населения.

Очевидна необходимость учета теории пространственной эволюции урбанизации Дж.Джиббса и других теорий территориально-жилищного размещения населения, особенно крупных стран, какой является Россия, в частности к ним относится теория «кристаллизации» систем городского расселения, но это касается в основном крупных городских мегаполисов.

Большое значение в использовании проблем пространственной безопасности имеет учет сопоставления уровней развития мегаполисов, средних и малых городов, поселений, имеющих специфические особенности обеспечения безопасности, в рамках которых такие сферы деятельности как финансовая подсистема, информационно-интеллектуальная подсистема, транспортная и подсистема жизнеобеспечения характеризуются различными критериями социально-экономической безопасности.

Сельский сегмент ЖКХ страны. Оценивая его общее состояние с позиций экономической безопасности необходимо говорить не об активизации его

¹⁸ Стратегия развития крупнейшего города: взгляд в будущее (научно-методологический подход) / Под рук. Е.Г. Анимицы и В.С. Бочко. Екатеринбург, 2003.

¹⁹ Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений / Госстрой России. М.: ГУП ЦПП, 2001. 58 с.

восстановления (особенно материальной сферы – жилья, дорог, обеспечения услугами и др.), а о критическом разрушении его во всех планах, начиная от жилья и кончая социальной сферой и инфраструктурой. К этой ситуации уже не подходит термин «угроза», это уже негативная кризисная реальность. Особенно в юридическом аспекте, имея в виду, что например свертывание системы социального обеспечения противоречий Конституции страны. Это касается образования, медицины, культуры.

Обеспечение устойчивости и безопасности ЖКХ является основой эффективного бизнеса в этой сфере, учитывая постоянные, зачастую негативные изменения управленческих решений и бизнес-среды. В этой связи управление экономической безопасностью ЖКХ неразрывно связано с управлением эффективностью бизнеса, так как эти процессы должны осуществляться на основе непрерывности и сбалансированности. Учитывая, что в сложных условиях, в частности, в критически сложных проблема сбалансированности решается достаточно сложно. Это обуславливает необходимость использования корпоративно-интегрированного подхода системы ЖКХ к управлению социально-экономической безопасностью, в рамках которого инструменты интеграции, имеющиеся у субъектов ЖКХ для противостояния кризисным ударам, могут обеспечить определенный эффект синергии, когда управляемые ресурсы (факторы) должны способствовать активизации новых возможностей государства и бизнеса, гарантируя снижение затрат и увеличение благосостояния ЖКХ.

Организация обеспечения социально-экономической безопасности должна включать следующие этапы:

- выявление состава и характера угроз экономической безопасности и направленность их действия;
- оценка ожидаемого ущерба от действия угроз экономической безопасности;
- ранжирование угроз экономической безопасности по важности, времени наступления и т.д.;
- формирование и выбор варианта стратегии обеспечения экономической безопасности применительно к тем или иным угрозам;

- определение и реализация конкретных мер по обеспечению экономической безопасности.

Следует специально рассмотреть проблему рисков во взаимосвязи с планированием развития субъектов ЖКХ и обеспечением устойчивости ее функционирования. Планирование развития ЖКХ предполагает постановку целей и путей их реализации. Вместе с тем реализация поставленных целей всегда подвержена действию объективно существующей и принципиально неустранимой неопределенности. То или иное проявление неопределенности может задержать наступление запланированных событий, изменить их содержание или количественную оценку, а подчас и вызвать угрозы экономической безопасности развитию ЖКХ.

Форс-мажоринг угрозы безопасности ЖКХ, связанные с природно-техногенными процессами. Стратегия управления безопасностью в коммунальной сфере, основанная на концепции приемлемого риска, понимаемого как предупреждение чрезвычайных ситуаций и смягчения ожидаемого от них ущерба, предполагает существенные изменения не только в области права, но и в системе организации и механизме управления.

В отношении оперативного реагирования на реализовавшийся риск чрезвычайных ситуаций в ЖКХ и посткризисных мероприятий по снижению тяжести ущерба от этих ситуаций наиболее эффективными представляются усилия по укреплению целевого характера расходов на их осуществление, не допускающие дублирования и распыления средств (что еще раз подтвердил опыт восстановления в 2001 г. пострадавших от наводнений г.Ленска в Якутии, наводнение в Хабаровске 2014 г. и др.).

России необходимы законы в отношении конкретных зон природно-техногенных бедствий, содействующие снижению риска для жизни, здоровья людей и материального ущерба, и связанный с ними закон о возмещении вреда здоровью граждан, который уже нанесен людям в существующих зонах бедствия. В отличие от зон техногенных бедствий (Чернобыльской, Челябинской и Алтайской), для зон природных бедствий такие законы не приняты и используются статьи 58 и 59 федерального закона “Об охране окружающей природной среды”. Кроме того, в этих зонах их статус и порядок деятельности в них определяется

подзаконными актами, как правило, постановлениями правительства, но этого недостаточно.

Очевидно могут возникать новые (как правило, комплексные) виды опасностей и угроз, которые ранее либо не существовали, либо недооценивались. При этом недооценка может быть связана как с недостаточным знанием и информированностью общества или его отдельных групп, так и с изменением модели политического и социально-экономического развития (например, переход к рыночной модели экономики, введение социальных норм на энергопотребление влечет за собой риски, появление которых в России ранее трудно было предвидеть). Для прогноза и оценки таких опасностей, в том числе для субъективной оценки риска ЖКХ, необходим инструментальный мониторинг и экспресс-оценки, включая тот, который используется при изучении общественного мнения по различным вопросам, в том числе безопасности в коммунальной сфере²⁰

Нельзя недооценивать и активизацию протестных движений населения в сфере жилищного строительства. Поводы для этих движений самые разнообразные. Главное – граждане, как правило, протестуют против нарушений сложившегося у них уклада и условий проживания. Особенно это касается пригородных районов проживания, находящихся в орбите крупных городов. В качестве примера можно привести нарушения новых региональных градостроительных нормативов проектирования (РГНП), связанных со строительством многоэтажных строений на территориях, где ранее сложился традиционный пригородно-дачный уклад жизни населения. Эти нарушения включают: нарушения сложившейся инфраструктуры определенного поселения (перегрузка коммунальных сетей, чрезмерное уплотнение отдельных районов населением, деформации транспортных сетей), создание экологически опасных свалок вблизи поселений и др.²¹

Пока протестные движения находятся в начальной стадии и имеют локальный характер, но очевидно, что при сохранении негативных ситуаций протестные движения могут перерасти в стадию серьезных социальных угроз. И в

²⁰ Воробьев Ю.Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. М.: Деловой экспресс, 2000.

²¹ Ярким примером, характеризующим данную ситуацию является положение, сложившееся в поселке Томилино Московской области, отраженное в публикации О.Никитина. Бренд, который

предотвращении их главную роль должны играть муниципалитеты, уровень коррупции во многих из них очень высок. Возможно для решения вышеизложенных проблем определенное влияние окажет предполагаемое введение рейтингования муниципалитетов, где ключевым критерием будет «уровень доверия жителей».

Жилищно-коммунальное обеспечение – важный резерв социальной защищенности населения. Эффективность обеспечения экономической безопасности ЖКХ практически зависит от координации и слаженности взаимодействия реализуемых мер и основывается на учете следующих основных принципов:

- единство целей и задач обеспечения безопасности;
- интеграция имеющихся ресурсов;
- функционально-содержательная координация деятельности объектов системы в рамках их компетенции;
- адаптивность к воздействию негативных факторов;
- согласованность в решении социальных и экономических аспектов обеспечения безопасности.

Учитывая сложность объекта обеспечения безопасности применительно к нему должна использоваться многоцелевая оценка экономической безопасности, что обусловлено потребностью адаптации метода многоцелевого управления в системе обеспечения экономической безопасности ЖКХ. Многоцелевое управление позволяет отслеживать набор характеристик объекта управления и формировать управляющие воздействия для достижения ряда целей.

Основным свойством многоцелевых систем управления, отличающим их от традиционных систем управления, является возможность расширения круга решаемых задач по многокритериальному управлению объектом. Характер новых задач зависит от числа составляющих вектора *фазового состояния*, подлежащих управлению и целей этого управления. Информация об оценках значений всех переменных поступает от системы оценивания и используется для формирования управления нейтрализации угроз.

Инструментом реализации предлагаемого метода может явиться предлагаемый автором алгоритм многоцелевой оценки экономической безопасности ЖКХ²².

Ошибка! Закладка не определена.

Рис.1.3.1. Принципиальная схема алгоритма многокритериальной оценки безопасности по частным критериям с попыткой выхода на интегральный критерий

Практически использование данного алгоритма достаточно ограничено, в связи с трудностями выхода на интегральный критерий. Очевидно более широкое использование частных критериев и их частичное интегрирование для определения вектора фазового состояния отдельных блоков ЖКХ в условиях ограничения по ресурсам. Практически можно предположить, что предлагаемый алгоритм целесообразно использовать для соотнесения текущего состояния экономической безопасности блока в аспекте конкретной стратегической цели. В упрощенном виде при данном подходе, в зависимости от нахождения оценки вблизи или дальше от порогового ее значения может использоваться схема градаций состояний: «удовлетворительное» - «опасное» - «критическое».

Одной из серьезных проблем в организации защиты жилищно-коммунального хозяйства от различного вида опасностей и угроз является латентность объемов ресурсов, вкладываемых в его поддержание и развитие. Отсюда неудовлетворенная степень их согласования с общей стратегией и принятой концепцией комплексного развития ЖКХ, которые должны являться единой интегрированной совокупностью составляющих ресурсно-финансовый потенциал жилищно-коммунального хозяйства.

Обеспечение экономической безопасности ЖКХ возможно только по ряду социально и экономически ориентированным приоритетам, что требует адаптации методов многоцелевого управления комплексом и его объектами, обладающими качественно различными свойствами.

²² Его использование основывается на предложенном Парето формировании оптимального множества состояний безопасности по каждой из целей управления и в последующем поиска такого управляющего воздействия (в рамках данного множества), которое является наилучшим по критерию затраты/риск.

Социально-экономическая система ЖКХ как объект безопасности может быть представлена рядом основных блоков-элементов:

- блок жизнеобеспечение (жилье);
- инфраструктурно обеспечивающий блок;
- транспортный блок;
- финансовый блок.

Дисбалансы в состоянии и тенденции развития объектов защиты практически могут носить характер угроз (в зависимости от остроты дисбаланса).

Необходимость в защите от угроз и негативных тенденций в результате внешних и внутренних воздействий. *Обеспечение безопасности – важнейшая базовая потребность в жизни отдельного человека, семьи, человеческих сообществ, общества и государства.* В современных условиях области безопасного существования различных сфер человеческого бытия и жизнедеятельности постепенно конвертируют и сокращаются. Это наглядно видно на следующей сферограмме, характеризующей взаимопроникновение отдельных сфер и естественно взаимопроникновение возможных угроз и опасностей в ключевых средах обитания и жизнедеятельности человека (см. рис. 1.3.2.).

Ошибка! Закладка не определена.

- 1.Производственная сфера (реальный сектор)
- 2.Сфера общественно-культурного, здравоохранения, образовательного и др. видов
- 3.Сфера жизнехозяйственной коммунальной деятельности
- 4.Финансово-денежная сфера
- 5.Сфера общего инфраструктурного обеспечения

Рис. 1.3.2. Взаимопроникновение отдельных сфер и возможных угроз в ключевых средах обитания и жизнедеятельности человека

Переплетение и взаимопроникновение этих особых сфера человеческой жизнедеятельности и бытия, естественно означает и взаимовлияние различного рода угроз и опасностей, характерных для этих сфер.

Данная достаточно схематичная конструкция приводится с целью обозначения комплексного всеобъемлющего, системного проникновения и

взаимовлияния отдельных важнейших социально-экономических угроз безопасности обществу, экономике, жизненному бытию и государству. Так, провалы, ограничения и срывы в строительном комплексе неизбежно отражаются на состоянии жилищно-коммунальной сферы; финансовые трудности жестко связаны с жилищным обеспечением населения; трудности в развитии инфраструктуры неизбежно снижают обеспеченность ЖКХ топливом, транспортом и др.

Данное обоснование взаимодействия ключевых сфер жизнедеятельности человека имеет не просто теоретическое значение. Главное – определить реальные механизмы и инструменты влияния кризисно-негативных тенденций в одних сферах на развитие смежных. Практика показывает, что зачастую недооценка этого взаимодействия ведет к катастрофическим последствиям. Например, склонение вектора жилищного строительства в последние 20 лет в сторону элитного строительства значительно сказалось, в негативном плане, на обеспечении жильем основной массы населения (до 60-70%). Это связано с уровнем их доходов и стоимостью жилья, а также завышенными финансово-кредитными процессами, несмотря на использование различных форм ипотечного кредитования. Таким образом, возникает сложная социально-экономическая угроза в жилищно-коммунальной сфере, которую нельзя в простейшей классификации отнести не только к внутренней, т.к. она одновременно образовалась под воздействием внешних факторов.

Учитывая специфику защищенности населения в отдельных случаях жилищного хозяйства необходимо иметь в виду разнонаправленность их динамики, например, в обеспечении жильем и нормальным обеспечением теплообеспечения, энерго- и водообеспечения.

Индексы защищенности в этих сферах в последние годы несколько повысились, однако не достигнув прежних (10-20 летней давности) уровней. И в этой связи возникают попытки оценки (экспертно) общего уровня защищенности респондентов и их семей. Выборочные оценки опрошенных, которые проживают в дано не ремонтируемом, аварийном и ветхом жилье, в несколько раз чаще негативно («плохо») оценивают уровень своей социальной защищенности в целом, нежели жители, имеющие добротное жилье. Таким образом, зачастую оценка

защищенности в плане обеспечения жильем зачастую становится определяющей при *общей оценке социальной защищенности населения*.

С принятием нового «Жилищного кодекса» значительно ужесточилась процедура постановки на учет семей из числа социально-уязвимых групп (особенно это касается многодетных семей, инвалидов и др.), которая происходит на общих основаниях (в порядке живой очереди). В условиях сокращения объемов строительства бесплатного жилья (представляемого отдельным гражданам на условиях договора социального займа) возможности улучшения условий жилья у населения в целом уменьшились. В результате «в трех уязвимых категориях домохозяйств (бедных, сельских и имеющих в своем составе безработных) наблюдается устойчивое снижение индекса защищенности в жилищной сфере от раунда к раунду»²³. Существенно «просел» этот индекс и для многодетных семей, где изначально он был одним из высоких и уступал только домохозяйствам предпринимателей²⁴.

Наличие нормального жилищно-коммунального обеспечения *ресерва системы эффективной социальной защиты населения*, формирование которой требует:

- серьезной корректировки реализуемой концепции реформирования ЖКХ, особенно в плане нейтрализации угроз социально-экономической безопасности населения;
- обеспечение реального соответствия доходной базы населения с уровнем тарифов и услуг ЖКХ, а также стоимость нового жилого строительства;
- повышение уровня контроля за обеспечением жильем особо нуждающихся слоев населения;
- создание системы антикоррупционной защиты населения, особенно при предоставлении гражданам льгот по ЖКХ, предоставлении различного рода субсидий (в данной сфере);
- снижения максимально допустимой доли расходов граждан на оплату ЖКХ в совокупном доходе семьи с 22-25% до 8-10%;

²³ Соболева И., Чадова Т. Социально-экономическая защищенность населения // Вестник Института экономики РАН. 2013. №6.

²⁴ Там же.

– сблизить уровни разрывов в оплате услуг ЖКХ в разных регионах (с 2-3 раз до 10-20%);

– усилить защиту интересов граждан, строящих квартиры за собственный счет в случае обмана их строительными организациями (категория «обманутый дольщик» должна жестко контролироваться государством, с принятием юридического воздействия к «обманщикам»);

– сместить приоритет государства и бизнеса со строительства элитного жилья на строительство доступного жилья;

– выработка современные формы совместной деятельности государства и бизнеса в строительстве жилья, а также отработав жесткие формы контроля за бизнес-строительством.

Кризисно-критическая связка: «жилье-работа». Данная проблема особенно актуальна для больших городов страны. Исторически тенденция «работа-жилье» решалась достаточно спокойно. Новые заводы, новые территории, близость жилья, упрощение транспортной инфраструктуры. Но в последние годы, связанные как с реформированием промышленности (закрытие промзон в городской черте), так и с корректировкой градостроительной стратегии, сначала обостряется проблема пространственной увязки жилья и работы.

Во многом это результат отсутствия долгосрочных градостроительных программ в крупных городах. В прошлом стратегия развития города рассматривалось в основном в генеральном плане. Сейчас ситуация почти не изменилась и мы наблюдаем процесс актуализации генерального плана (особенно в Москве). Однако очевидно, что сейчас основным документом должен быть План социально-экономического развития города, в котором главным критерием должен быть уровень комфортности, удовлетворения требований жителей в плане – где они хотят и вынуждены работать. В большинстве своем сейчас люди живут не там, где хотят работать»²⁵. Практически основные рабочие места в центре, а жилье на периферии. И тенденция такова, что жилье более быстро сдвигается на периферию, в сравнении с тенденциями сближения мест работы и жилья. Решение этой проблемы должны стать одним из ключевых приоритетов Правительства, особенно если учитывать, что к обострению кризисной связки «работа-жилье» добавляется

²⁵ Ованесов А. Люди живут не там, где хотят работать // Ведомости. Форум. 29.01.2014.

еще одно звено – «транспортные коллапсы» (также требующее стратегического решения хотя бы в плане разработки транспортных мастер-планов на 20-25 лет для больших городов.

Связка (цель): «работа-жилье-транспорт» может стать серьезной угрозой социальному положению людей и естественно ростом социально-экономических обострений.

Кроме общеизвестных, находящихся в сфере внимания опасностей, критических ситуаций, рисков, кризисных положений в ЖКХ необходимо выделить ряд особых видов опасностей в системе экономической безопасности ЖКХ, к ним относятся (см. табл. 1.3.1.).

Таблица 1.3.1

Особые виды опасностей, противоречий и критических ситуаций в ЖКХ

Противоречия	Сущность	Результат
1. Огромное количество властных решений и их результат	В последние 20 лет принято значительное число законодательных решений, программ и рекомендаций (около 20). Однако результат их воздействия не отвечает затрат и позитивных решений в ЖКХ (и это без решений принятых на региональном уровне)	В эти годы выделять значительные ресурсы на решение проблем ЖКХ: 250 млрд руб. на 2008-2011 гг.), ежегодные субсидии регионам (общие данные отсутствуют). Предоставление различных льгот и преференций ЖКХ. Надо только на капремонт жилфонда – 3,6 трлн руб. (экспертно). <i>Результата практические нет</i> (износ на прежнем уровне, нехватка жилья и др.)
2. Противоречия перманентно возникающие между решением социальных и экономических проблем (двух сторон обеспечения социально-экономической безопасности)	На практике иногда возникают разрывы между социальными интересами населения и экономической целесообразностью. Пример: прокладка дороги ухудшает социальные потребности людей; снос домов для решения общегосударственных проблем и др.	Необходимо искать консенсус не допуская коррупционных мотивов. Экономика должна рекламированию идти навстречу социальным интересам людей
3. Стоимость нового жилья и уровень доходов 60-80% населения	Преобладает строительство элитного жилья (улучшение положения обеспеченных). Относительно отстают	Серьезная корректировка жилищно-коммунальной политики при поднятии доходной базы плохо

Противоречия	Сущность	Результат
	строительство эконом-жилья, слабые темпы жилья во вновь осваиваемых районах (Сибирь, Дальний Восток и др.)	обеспеченного населения

Данные виды противоречий, при сохранении существующего положения потенциально могут трансформироваться в серьезные социально-экономические угрозы для государства и общества.

При группировке индикаторов социально-экономической безопасности ЖКХ целесообразно использовать *функциональный и институциональный подходы*.

Первый подход характеризуется тем, что используемые индикаторы безопасности ориентированы на выявление угроз, связанных с динамикой, движением финансовых, денежных, материальных, природных ресурсов, аккумулируемых жилищно-хозяйственными образованиями, включая их инфраструктуру. В процессе анализа функциональных аспектов движения ресурсов зачастую допускаются грубые нарушения, коррупция, мошенничество, увод различных ресурсов, что снижает эффективность жилищно-коммунального хозяйства страны, регионов, городов, муниципалитетов.

Второй подход связан с негативными тенденциями в институциональных образованиях ЖКХ, определением критически опасных объектов ЖКХ, уровня их износа, аварийности, а также криминальных действий по захвату собственности, неправовых способов перераспределения объектов недвижимости. Индикаторы, характеризующие эти процессы, входят в систему инструментария, ориентированного на выявление и нейтрализацию угроз в жилищно-коммунальной сфере, что является особенно важным в связи с тем, что данной сфере угроз безопасности в литературе и на практике пока недостаточно уделяется внимания.

Отличие данных подходов связано с содержательной направленностью индикаторов безопасности. Если функциональный подход более ориентирован на динамику угроз и критических тенденций, то институциональный в большей мере касается состояния и угроз положению ЖКХ и практически эти подходы не направлены на принципиальное разделение индикаторов, а скорее на определение их особенности в рамках определенного целевого единства их в плане обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ.

Нарушения в ЖКХ уже приобрели системный характер. Во многом это результат того, что во многих субъектах федерации вопреки требованиям Жилищного кодекса до сих пор не завершена работа по нормативному закреплению вопросов осуществления муниципального жилищного контроля.

В целом деятельность контролирующих органов не адекватна сложившейся обстановке. Вскрыты факты неполноты принимаемых ими мер по выявленным нарушениям в вопросах благоустройства инфраструктуры домов, обследования состояния жилья, формирования фондов капремонта, а также несоблюдения процедур проверок.

В этих условиях трудно говорить об эффективном контроле за управляющими компаниями и соответственно о прозрачной работе этих организаций, крайне востребованной обществом. Повсеместно ими нарушаются права граждан путем сокрытия информации о финансово-хозяйственной деятельности, незаконного взимания платы за содержание жилых помещений, некачественного предоставления коммунальных услуг, необоснованного распоряжения общим имуществом.

Первоочередными задачами в ЖКХ, являются борьба с непрозрачностью финансовых процедур, коррупцией, кумовством в ЖКХ, выявление и пресечение каналов вывода денежных средств из ресурсоснабжающих, управляющих и сбытовых организаций. Усилия должны быть сосредоточены и на обеспечении возврата неэффективно израсходованных бюджетных средств, возмещении незаконно или неэффективно израсходованных бюджетных средств, возмещении виновными лицами нанесенного материального ущерба.

В регионах должны быть разработаны планы по совершенствованию прокурорского надзора. Акценты необходимо сделать на возмещении ущерба с помощью ареста имущества судебными приставами, на противодействии хищениям при совместной работе с Росфинмониторингом, Росфиннадзором, МВД, контрольно-счетными органами.

Декриминализации ЖКХ мешает неоправданно затягивание предварительного следствия по уголовным делам, возбуждаемым в этой сфере. Предварительное следствие по уголовным делам рассматриваемой категории зачастую принимает безынициативный и неоправданно затяжной характер.

Следствие, как правило, объясняет волокиту сложностями при проведении экспертиз (не всегда обоснованно)..

Глава II. ВАЖНЕЙШИЕ РИСКИ И УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ ЖКХ И ПУТИ ИХ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ

§1. Систематизация и оценка рисков и угроз безопасности жилищно-коммунального хозяйства

Достичь цели обеспечения роста благосостояния социальной защищенности жилищной сферы возможно только в условиях устранения угроз стабильности и благополучия граждан и в соответствии с этим достижение социально-экономической безопасности. Особенно важны критерии, которые характеризуют способность общества поддерживать условия обеспечения безопасности и способность не только поддерживать, но и улучшать условия обеспечения безопасности, а также нейтрализовать угрозы безопасности.

При анализе уровня состояния социально-экономической безопасности ЖК страны необходимо учитывать:

- динамические оценки состояния ЖКХ;
- специальную систему показателей, способную охарактеризовать влияние угроз на состояние ЖКХ;
- предельные значения выявленных показателей;
- результаты мониторинга оценки степени угроз;
- оценка мер по нейтрализации выявленных угроз.

Угрозы безопасности ЖКХ достаточно разнообразны с точки зрения их функционально-содержательных особенностей. В этой связи считаем возможным классифицировать их с данных позиций (см. табл. 2.1.1).

Таблица 2.1.1

Особенность	Содержание
1. Вероятность наступления	Реальное, возможное
2. Частота проявления	Постоянное, случайное
3. Уровень воздействия на объект	прямое, опосредованное
4. Место возникновения угроз	Внешние, внутренние
5. Сила воздействия	Слабая, катастрофическая, кризисная
6. Масштаб распространения	Локальные, всеобщие, территориально-ограниченные
7. Функциональное ориентирование	Экономические, социальные, технические, информационные, экологические

Важно оперативно выявить, определить область поражения, возможные последствия и наметить методы их нейтрализации.

В принципе система социально-экономической безопасности ЖКХ связана с ограничением (защитой) от негативных тенденций, *наносящих ущерб интегративности, эмерджентности, синергативности и целеобеспечения комплекса жизнеобеспечения.*

Реальность угроз социально-экономической безопасности связана с наличием выявленных вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан вследствие:

- ухудшения в связи с физическим износом в процессе эксплуатации зданий, приводящего к снижению до недопустимого уровня надежности зданий, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований;

- изменения окружающей среды и параметров микроклимата жилого помещения, не позволяющих обеспечить соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов;

- в случаях техногенных ситуаций и природных катаклизмов, в результате которых здание получило такие повреждения, что его невозможно восстановить;

- уголовно-рейдерских захватов квартир у престарелых людей;

- дефицит средств на расселение аварийного жилья у большинства регионов страны и др.

Система социально-экономической безопасности ЖКХ должна обеспечивать защиту собственности, предотвращение ее стихийного передела, зачастую агрессивного в виде различных форм криминального захвата. Это нарушает приоритеты экономических интересов личности, семьи как основы социально-экономической системы городского сообщества, и в принципе общества и государства.

Опасности, риски и угрозы безопасности жилищно-коммунального обустройства страны наиболее явно проявляются в настоящих условиях *в основных четырех сегментах жилищно-коммунального хозяйства страны:*

1. Угрозы, возникающие или являющиеся потенциальными *в управлении ЖКХ* страны, связанные, во-первых, с неэффективной структурой жилищно-коммунального хозяйства, во-вторых, низким уровнем качества менеджмента в этой отрасли, в-третьих, отсутствием квалифицированных кадров, управляющих процессами обеспечения жилищного хозяйства страны, в-четвертых,

важной негативной тенденцией является обширный «откат» от управления населением своим жильем.

2. Угрозы, связанные с развитием ЖКХ, имея в виду *строительный блок* жилищной системы, в который в последние годы вливается значительные ресурсы, принимаются государственные решения, внедряются разнообразные финансовые механизмы, делаются попытки реализации различных концепций и программ. Однако состояние строительного блока остается достаточно сложным. Трудно быстро что-то изменить в отрасли, которую В.Медведев в одном из своих выступлений назвал «убитой сферой» или «черной дырой».

Привлечение внешних источников инвестирования в сферу ЖКХ весьма проблематично, в том числе из-за отсутствия у инвесторов желания осуществлять вложения в отрасль с низкой рентабельностью. *Получается, своего рода, замкнутый круг*: высокая рентабельность – это условие притока инвестиций, а привлечение инвестиций – это условие повышения рентабельности.

3. *Угрозы, связанные с тарифной политикой, динамикой цен в ЖКХ.* В наибольшей мере эти угрозы являются следствием инфляционных процессов, субъективизмом (с коррупционным уклоном) руководства субъектов ЖКХ и экономической политикой Правительства.

Развитие сферы жилищного строительства происходит в сложных условиях неустоявшихся современных рыночных правил взаимодействия всех участников этого процесса: от заказчика – государства – застройщика.

Сфера тарифов и цен на услуги ЖКХ является одной из наиболее проблемных в плане обострения угроз безопасности.

Стоимость жилья и тарифная политика являются важнейшим социальным раздражителем и потенциальной сферой обострения социальных угроз. Стоимость квадратного метра жилья на уровне 40-100 тыс. руб./м² является запредельной для большинства населения, которое при жизни жилье приобрести не могут. А тарифы за коммунальные услуги продолжают опережать темпы инфляции, несмотря на все обещания «заморозить» процесс их роста. Рост коммунальных тарифов является одним из важных «разочарований» населения по отношению к реализуемой жилищной политике Центра и регионов, на которое пытаются переложить неэффективные расходы энергии и топлива, а также коррупционные желания

руководителей ЖКХ.

Реальность такова, что несмотря на все призывы власти растут суммы в квартирных квитанциях и положительной тенденции пока не наблюдается.

С начала 90-х годов плата за коммунальные услуги (в количественном рублевом исчислении) выросла в 270 раз, в то время как доходы граждан, по официальным оценкам органов статистики, – всего в 150 раз. Ежегодно в среднем по России жилищно-коммунальные тарифы возрастают более чем на 20% при официальной инфляции в 8-10%. Данные Госкомстата России показывают, что средний индекс цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги в каждом текущем месяце 2013 г. составил 106,0% по отношению к предыдущему месяцу.

Увеличение тарифов на энергоресурсы и железнодорожные перевозки без одновременного приведения в соответствие тарифов на жилищно-коммунальные услуги привело к росту долгов предприятий ЖКХ перед предприятиями, поставляющими энергоресурсы. Необходимо на местах создать механизмы для регулирования тарифов естественных локальных монополий, поскольку сегодня нет реальных и прозрачных механизмов воздействия на тарифы со стороны органов местного самоуправления.

Следует регулировать тарифы на федеральном, региональном и местном уровнях в рамках установления компетенций.

4. Угрозы в сфере коммунально-инженерной инфраструктуры ЖКХ отличаются разнообразием, глубиной и остротой.

Одна из основных целей реформирования ЖКХ – снижение издержек на производство коммунальных услуг, соответствующих определенным параметрам качества.

На конец 2013 г. не возникло финансовой заинтересованности в снижении затрат в системе ЖКХ, что автоматически (без роста платежей) увеличило долю оплаты населением коммунальных услуг.

Необходимо снижение издержек и соответственно тарифов на жилищно-коммунальные услуги на основе коммерческого учета потребляемых в жилищном секторе тепла, воды, газа, внедрения ресурсосберегающих технологий, а также соответствующих институциональных преобразований (развитие конкуренции в сфере ЖКХ, становление товариществ собственников жилья и т.д.).

Угрозы в этом сегменте ЖКХ связаны даже не с ростом тарифов, а использованием коррупционных каналов взаимоотношений между органами управления ЖКХ (ТСЖ, кооперативы и др.), которые являются наиболее слабо защищенной зоной от мошенничества и криминала, в результате распространенной системы сговоров руководителей, отсутствием норм и правового обеспечения, и главное – эффективного контроля за этими процессами.

5. *Социальные угрозы* являются особым видом угроз. Они возникают как *следствие на негативное развитие* жилищного хозяйства: нехватка жилья, высокий уровень износа основных коммунально-жилищных фондов, аварийность, непредставление энергетических услуг, высокая стоимость жилья, критический рост тарифов и др. Обострение этих угроз связано с уровнем их воздействия на жизнеобеспечивающие условия проживания населения. Эти угрозы могут катастрофически повлиять на всю общественно-государственную систему.

Схемы мошенничества в коммунальной сфере годами отработаны до совершенства. Самый простой способ – раздувание сметы на исполнение тех или иных работ, при котором разница с реальными издержками отправляется в карман коммунального начальства. И это еще сравнительно честный бизнес, поскольку нередко коммунальные деньги разворовываются вообще без всякого исполнения работ, тем более что реальный контроль фактически отсутствует (по оценкам многих экспертиз).

ЖКХ является зоной, в которой постоянно формируются условия социальной нестабильности и конфликтности. Эти моменты должны быть учтены при формировании количественных критических значений экономической безопасности по ЖКХ. Сильным социальным раздражителем может считаться ситуация ЖКХ со старением основных фондов.

К примерам *«субъективно организованных» трудностей в решении жилищных проблем* можно отнести и попытку Минфина РФ связать выдачу кредитов (в основном под жилищное строительство) с оплатой различных счетов, в том числе по «коммуналке» и др. Естественно, это улучшает платежную дисциплину в целом, но тормозит решение жилищных проблем в частности.

Сейчас россияне на выплату долгов в среднем платят до трети своих окладов. По уровню отношения долгов к доходам Россия вышла на уровень

предкризисного 2007 г. Перспектива такова, что россияне в ближайшее время могут оказаться лицом к лицу со своими долговыми обязательствами, что лишает перспектив подъем их жилищного обеспечения.

На средства, которыми располагают бюджетники, нет возможности улучшить жилищное положение. Доходы стали главным фактором решения жилищной проблемы. А по большому счету, жилищная проблема стала важнейшим фактором *социального расслоения общества*. Данная проблема практически является полужакрытой, но из латентной формы она может трансформироваться в сложную социальную угрозу российскому обществу.

Оценка «цепного эффекта» развития угроз безопасности в ЖКХ. Анализ проблем ЖКХ в локальном аспекте, имея в виду оценку отдельных из них, с позиций обеспечения безопасности экономики и общества (нехватка жилья, ветхость жилфонда, цены на жилье, тарифы, ремонт, обеспечение инфраструктурой и др.) совершенно недостаточен. Такой подход снижает остроту угроз, которые возникают при комплексно-связанном рассмотрении проблем развития различных сегментов экономики и выявлении глубинных причин угроз и опасностей пронизывающих нашу экономику и общество.

Можно с полным основанием утверждать, что во многих случаях «провалы, негативные тенденции» в ЖКХ являются ядром значительного «клубка» критических проблем, возникающих в сложных сегментах социально-экономической конструкции российского общества. Фигурально выражаясь можно говорить о возникновении *«цепного эффекта» угроз безопасности* экономике и социуму.

Очевидно, что наблюдается двойное переплетение кризисно-критических ситуаций: трудности ЖКХ проистекают из общего критического социально-экономического состояния России, а локальные проблемы (негативного порядка) рождают и активно акселерируют появление новых угроз, опасностей и рисков, что обуславливает *«вялое развитие»* экономики и общества по замкнутому кругу, образование своеобразных «цепочек» негативных ситуаций.

Уже общий ситуационный анализ позволяет выстроить ряд наиболее важных *«критически-негативных цепочек»*, стимулирующих обострение угроз и опасностей в социально-экономическом устройстве нашего государства и

экономики. К таким можно отнести:

1. «Нехватка жилья – безработица – социальная неудовлетворенность – падение деловой активности – снижение потенциала экономики». В России более 4,5 млн человек состоят на учете, нуждающихся в улучшении жилищных условий²⁶.

2. Пространственная деформация распределения жилья – сосредоточение больших масс населения на ограниченном пространстве (крупные города) – безработица – трудности развития новых производств в ресурсобогатых регионах – потери для экономики – снижение конкурентоспособности.

3. Низкий уровень оплаты – невозможность покупки жилья – социальные риски – криминализация общества

4. Высокая стоимость жилья – коррупция, криминал – критическое состояние рынка жилья – социальные проблемы (практическое торможение демографической динамики).

5. «Тарифная свистопляска». Нестабильность тарифной политики. Очевидно, что политика госрегулирования тарифов должна быть понятной и прозрачной, чтобы инвестор понимал, когда и с какой доходностью он сможет вернуть вложенный капитал, иначе не добиться необходимого, нужного результата.

6. *Коррупционная дисфункция при ориентации на элитное (бюджетное) жилье* в отношении эконом-жилья (Москва, Петербург и др.) – не решение проблем обеспечения основной массы потребителей жилья – процветание криминальной сдачи жилья (особенно элитным эмигрантам) – отнесение сложностей стройиндустрии на решение олигархических проблем – коррумпированные встраивание элитных ломов в сверхуплотненную структуру города – дешевое (откатное) врезание новые строений в старые городские тепло-, водо- и электросети – ухудшение критического состояния передвижения по крупным городам (пробки, стоянки и др.).

7. *Ценовая вакханалия* на рынке жилья в регионах – социальные риски – нестабильность тарифов – политическая потеря доверия к власти.

Анализ показывает, что проблема типизации домостроений содержит

²⁶ Стратегические ориентиры экономической политики. Координатор проекта Р.С.Гринберг. МПБ.: Алтай, 2010.

скрытые негативные тенденции Условно применяется классификация по типам жилых домов включает следующие их виды:

- эконом-класс (крупнопанельные и др.);
- бизнес-класс (монолитные, кирпичные, каркасно-панельные);
- элитные (кирпичные, улучшенной планировки и конфигурации и др.);
- типа-люкс (наивысшая комфортность).

Анализ исследования показывает, что наибольший уровень доходности планируется для монолитных жилых домов. Уровни рентабельности проектов задаются заранее инвесторами как предельные нормативы. Фактические значения эффективности проектов существенно отличаются от планируемых. По нашему мнению, при реализации объектов классов большей престижности *существуют большие возможности для сокрытия реальных доходов и эффективности*. В условиях финансового кризиса для элитных (наиболее престижных) объектов отмечены меньшие потери уровня спроса и обеспечивается реально большая эффективность. Все объекты указанных классов являются эффективными и целесообразными в рамках ограничений спроса на указанную строительную продукцию.

В тоже время при повышенном спросе на жилье эконом-класса появляется возможность использования коррупционных цен на жилье, что вызывает в ряде случаев социальные конфликты.

Таблица 2.1.2

Социально-экономические угрозы безопасности жилищно-коммунальному хозяйству страны и их основные критические параметры 2010-2014 гг.

Угрозы	Настоящий уровень	Критический уровень (пороговый)
Степень износа жилого фонда	60-62% (от общего объема). Для восстановления фонда до нормативных значений требуется более 10,5 трлн руб.	7-75% (от общего объема)
Износ очистных систем	54%	60%
Износ электросетей	58%	66-70%
Износ сетей водопровода	65% (теряется до 30% воды)	75%
Сокращение протяженности тепловых и правовых сетей	С 1995 г. на 13% (26,2 тыс. км) к 2011 г.	Критический уровень 20-22%
Износ теплосетей	60-70% (теряется до 15-20% тепла)	75-80%
Потери тепла в сетях	Рост с 4,9 до 10,7 (1995-2011 гг.)	до 15%

Угрозы	Настоящий уровень	Критический уровень (пороговый)
Потребность в ремонте жилого фонда	300 млн м ² жилья	до 500 млн м ²
Стоимость «отложенного» капремонта жилья	Около 4,5 трлн руб.	до годового бюджета страны
Ветхий и аварийной жилфонда	7,89 млн м ² 20,5 млн м ² (28,9 и 3,3 млн м ² в 1990 г.)	10 млн м ² 25 млн м ²
Рост размеров оплаты жилья гражданами страны	В разных регионах колеблется от 40% до 10% от дохода	Максимально допустимая доля расходов – 22% от общего дохода

Угрозы монополизации в жилищно-коммунальной сфере. В практике и при оценке тенденций развития ЖКХ недооценивается тот факт, что ЖКХ является одной из наиболее монополизированных сфер хозяйствования. Тенденции монополизации проявляются в строительстве, управлении ЖКХ, обеспечении коммунальными услугами, финансовой сфере.

Негативные тенденции возникают в условиях тесной взаимосвязи электро-тепло-водоснабжения и водоотведения жилых помещений. Предприятия, обеспечивающие поставку коммунальных ресурсов по распределительным сетям, относятся к числу естественных *локальных монополистов*. Они работают в:

- сложной, неразрывной инфраструктуре, не допускающей перерывов подачи ресурсов;
- возможность взаимной компенсации;
- серьезных разрывов в оплате отдельных видов ресурсов;
- необоснованного роста «совокупного платежа».

В ЖКХ переплелись все социально-экономические проблемы социально-экономического обеспечения и негативные разрывы в оказании отдельных услуг населению. В этой связи недофинансирование отдельных услуг, высокие затраты на отдельные из них, технологические нарушения могут стать серьезными социально-экономическими угрозами.

В ходе функционирования механизма обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ необходимо определить не только происходящие изменения в его основных сегментах с позиции экономической безопасности в терминах «лучше», «хуже» и «насколько» но, и это крайне важно,

вышло ли жилищное строительство из опасной экономической зоны, где угрозы вызывают серьезные негативные последствия, или, наоборот, вошло в эту зону и насколько глубоко. Для этого необходимо знать границу между этими зонами, т.е. знать, какое количественное значение того или иного индикатора экономической безопасности показывает, что ЖКХ или его отдельные сегменты и субъекты вошли в опасную зону.

Анализируя опыт жилищного градоустройства мегаполисов необходимо обратить внимание на необходимость решения ряда важных задач, определяющих эффективное и безопасное их развитие. К таким можно отнести:

- разрывы в перечне планируемых к вводу жилищных объектов во временном разрезе (8-12 лет, 4-6 лет, 1-2 года);
- временные и финансовые расхождения в реализации программ городского строительства по госзаказу с программой строительства инженерных объектов и объектов социальной инфраструктуры в определенные периоды;
- коррупционные тенденции при конкурсном отборе инвесторов по коммерческому жилищному строительству при строительстве жилья по госзаказу;
- недостаточно эффективное использование в практике жилищного строительства по госзаказу таких механизмов как адресное субсидирование, ипотечное кредитование, продажа жилья в рассрочку и др. (см.таблицу 2.1.3).

Таблица 2.1.3

Источники финансирования капитальных ремонтов и формы коррупционных проявлений при их использовании

Источники финансирования регионов	Оценка реального их использования
Ежемесячная плата за капитальный ремонт	Наиболее часто наблюдается увод средств не израсходованных ранее (до общего собрания) невыполненных работ
Ежемесячная плата за капитальный ремонт в течении оставшегося срока управления многоквартирным домом	Зачастую размер платы за капитальный ремонт вообще не устанавливается, а определяется как некий «усредненный городской тариф», если не было решения собрания собственников
Целевые разовые взносы собственников помещений на выполнение конкретных работ	Для выполнения этих работ подрядные организации определяются либо администрацией, либо муниципалитетами. Это снижает рынок жилищных услуг, а собственники не могут контролировать объем и качество работ
Бюджетные средств должны предоставляться УК, ТСЖ либо ЖК как долевое финансирование капитального ремонта в виде субсидии в порядке, установленным	Собственники жилья не в состоянии влиять ни на размер этих средств, ни на полноту использования

Анализ показывает, что существующий порядок проведения капитального ремонта не соответствует ЖК РФ, создает у собственников квартир иллюзию, что за капитальный ремонт несет ответственность государство (муниципалитет) и собственникам не надо прилагать никаких усилий (кроме написания жалоб и обращений) для того, чтобы провести ремонт своих домов.

Одной из мер преодоления данной ситуации является разработка (она уже кое-где ведется) механизма проведения капитального ремонта, а также создания региональных фондов для проведения капитальных ремонтов по накопительной системе.

Важным моментом является неэффективное страхование дольщиков при строительстве жилых домов. Правительство делает попытки решения этой проблемы, но пока недостаточно последовательно. С начала 2014 г. вступил в силу закон, который обязал застройщиков страховать свою ответственность перед дольщиками. Однако страховщики отказываются от возможности расширить круг своих клиентов за счет строителей многоквартирных домов²⁷. И это прежде всего связано с тем, что страховщики не имеют возможности реально оценить и проконтролировать риски застройщиков в отношении дольщиков. И естественно здесь возникает широкое поле для развития мошенничества. Опыт доказывает, более действенным для устранения мошенничества на строительном рынке было бы ужесточение требований к девелоперам на законодательном уровне, а непривлечение страховщиков.

Сейчас в стране более 80 тыс. обманутых дольщиков, а сумма обязательств со стороны застройщиков перед ними превышает 40 млрд руб. По расчетам экспертов, сбор страховых премий по этому виду страхования прогнозируется лишь в несколько миллиардов рублей. Оценить сумму возможных будущих обязательств страховых компаний практически невозможно²⁸.

В стране отсутствует эффективный механизм контроля за деятельностью застройщиков и регулированием расхода ими средств.

Всероссийский союз страховщиков (ВСС) в октябре 2013 года направил в

²⁷ В соответствии с поправками в Закон 204-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и других объектов недвижимости».

²⁸ Метелина Е., Дуленкова А. Дольщика никто не подстрахует // Ведомости. 14.01.2014.

ЦБ проект правил страхования гражданской ответственности застройщика за неисполнение обязательств перед дольщиками. Однако пока регулятор не утвердил типовые правила.



Рис.2.1.1. Меры по нейтрализации угрозы «Рост цен на энергоносители в ЖКХ»

Наиболее эффективным инструментом решения этой проблемы могло бы стать «Общество взаимного страхования», но по ряду организационных причин он

пока не может стать реальным механизмом защиты застройщиков.

Возникновение угроз ЖКХ диктует необходимость разработки системы обеспечения его экономической безопасности, позволяющей перейти от эпизодических фрагментарных мер к созданию стабильного механизма целевой ориентации всех элементов процесса обеспечения экономической безопасности на регулярное выявление и решение всей совокупности проблем.

В стране отсутствует система быстрого реагирования на социально-экономические угрозы в жилищно-коммунальном хозяйстве и связанные с ней меры опережения возникновения угроз. Опережающее управление строится на основе осуществления планомерной диагностики (мониторинга) состояния экономической безопасности субъектов ЖКХ, своевременного выявления факторов дестабилизации и угроз, прогнозирования возможных проблем, выявления перспективных резервов социально-экономического развития и направлено на поиск и выбор альтернативных мер и механизмов обеспечения экономической безопасности. Использование принципа опережающего управления позволит реализовать стратегию обеспечения экономической безопасности, направленную на недопущение перерастания факторов дестабилизации в угрозы безопасности при развитии ЖКХ.

Таблица 2.1.4

Основные меры по нейтрализации угрожающе-критических тенденций при обеспечении социально-экономической безопасности ЖКХ

Угрожающе-критические тенденции	Сущность угрозы	Меры по нейтрализации
1. Низкая доступность для населения жилья и услуг ЖКХ (по объемам строительства и доходам населения)	Стоимость жилья чрезвычайно завышена и не соответствует возможностям основной массы населения. Строительство ориентирована на элитное жилье.	Поддержать строительство жилья эконом-класса, ориентировать его на малообеспеченных людей. Повысить доходную базу населения
2. Высокий износ фондов жилищно-коммунального хозяйства	В среднем по стране достигает 60-65%. Износ коммунальных сетей в отдельных регионах достигает 100%. Темпы нарастания износа составляют 2-3% в год	Необходимы значительные средства на ремонт и замену (ориентировочно до 2-3 годовых бюджетов страны). Внедрение инновационных технологий
3. Ветхость сетей (тепло, водо-, электро-,	Износ технологических сетей в среднем достигает	Готовность служб к ЧП. Более активная замена

Угрожающе-критические тенденции	Сущность угрозы	Меры по нейтрализации
канализационных) и высокий уровень аварийности	60%. В среднем на каждые 100 км теплосетей регистрируется до 70 повреждений	изношенных сетей. Повысив уровень конкурентоспособности специальных организаций
4. Отсутствует оптимальная схема финансирования ЖКХ	Финансирование идет по принципу «затыкания дыр». Деньги используются зачастую не по назначению	Привлечь основные научные учреждения к разработке современных схем финансирования ЖКХ
5. Острая нехватка квалифицированных кадров	Нарушения в оформлении документов, неэффективное управление, коррупция, незнание требуемых решений. Дефицит в специалистов в ЖКХ приближается к 70%	Необходимо развивать специальные школы по подготовке специалистов по ведению коммунального хозяйства. Повышение уровня финансовых работников. Обеспечение прозрачность счетов за коммунальные услуги
6. Острая ситуация с капремонтом многоквартирных домов	В капремонте нуждается (2010 г.) около 284 тыс. м ² домов (9,0% от общего количества)	В 2010 г. капремонт произведен в 54 тыс. домов (19% от общей потребности)
7. Риски, связанные с ценообразованием и тарифным регулированием	Структура тарифов не соответствует финансовым потребностям коммунальных образований. Имеет место произвольные решения в этой сфере	Процедура утверждения тарифов должна быть прозрачной и обоснованной
8. Практически не работает система договоров	Задерживает утверждение договоров-аренды и договоров на обслуживание, что сдерживает приток долгосрочных инвестиций	Усилить контроль за договорным процессом
9. Не работает система комплексных планов развития территорий	Во многих регионах таких планов нет, а там где они есть выполняются формально	Повысить ответственность регионов и муниципалитетов за разработку планов. Финансирование осуществлялось целенаправленно
10. Стихийно-коррупционных процесс передачи жизненно-важных коммунальных объектов в частную сферу	Участились случаи захвата объектов коммунального назначения и общественного использования в частную собственность	Необходимо разработать и принять федеральный закон определяющий перечень имущества, которое не может быть передано частным компаниям

Федеральный «Закон о безопасности» трактует «национальную безопасность» как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Проведенные исследования (включая работы автора в данной области) показали, что многие виды угроз прямо или косвенно зависят от состояния жилищно-коммунальной системы страны, особенно жилого фонда, а также коммунальной его инфраструктуры. Однако практика требует более глубоких теоретических исследований негативных тенденций, рисков и угроз в плане выявления современных вызовов безопасности жилищно-коммунальному хозяйству и их влияния на социальные отношения, экономику, жизнеобеспечение населения страны.

Угрозы безопасности жизнеобеспечению населения, в частности удовлетворенностью жильем и соответствующими услугами чрезвычайно многообразны, но отдельные виды угроз не являются независимыми. Возрастание одних угроз может инициировать усиление других и наоборот. Практически это означает, что следует рассматривать не только непосредственное влияние жилищно-коммунального хозяйства на конкретный вид угрозы (например, высокая аварийность объектов ЖКХ), но и оценивать возможность опосредованного влияния на нее через другую угрозу или несколько угроз (например, изношенность тепловых, электрических и других сетей). В этой связи нельзя локально оценивать отдельные значительные угрозы ЖКХ на угрозы национальной безопасности, особенно это касается социальных аспектов угроз (социальные протесты, отношение к власти и др.).

Обострение рисков в сфере жилищно-коммунального хозяйства страны. Категория риска в сфере жилищно-коммунального хозяйства характеризуется существенными особенностями, связанными, во-первых, различным уровнем и острой в отдельных объектах жилищно-коммунального хозяйства; во-вторых, высоким уровнем неопределенности их, особенно в сфере определения затрат на определение жилого фонда; в-третьих, низким и не стабильным уровнем доходности населения; в-четвертых, возможным появлением убытков в связи с вероятной потерей ресурсов, высоким уровнем аварийности инфраструктуры (операционные риски); в-пятых, потенциальные риски, связанные с потерей

финансовых ресурсов при возведении нового жилья.

Данные сферы рисков можно отнести к основным, учитывая, что в сложном жилищно-коммунальном хозяйстве имеется значительное число зон, которые характеризуются различной степенью риска (экологические, транспортные, пространственные и др.). Это превращает риски в жилищно-коммунальной сфере зачастую в проблему общенационального масштаба, от решения которой зависит социально-экономическая безопасность страны.

К одному из важнейших факторов, являющихся основой потенциально возникающих негативных тенденций и рисков в ЖКХ, относится исторически сложившаяся структура объектов ЖКХ и обслуживающая их инфраструктура. Источником риска (который практически отсутствует в других странах) является единая в рамках муниципалитетов сеть водо-, тепло-, энергоснабжения со значительно изношенными сетями. Поэтому сбои в каком-либо одном звене ЖКХ, даже непосредственно не выходящем на население, могут привести к значительному ущербу, даже для жизни и здоровья людей (например, аварии на ТЭЦ в зимний период). В связи с этим необходимо отметить трудности в управлении рисками непосредственно на предприятиях, занимающихся жилищным обслуживанием, которые во многом являются промежуточным звеном между ресурсопроизводящими предприятиями-монополистами, диктующими свои условия этим предприятиям, а зачастую и органам муниципального управления.

Практически в рамках российского ЖКХ отсутствует (в большинстве случаев) возможность локализации объекта ЖКХ вместе с предприятиями его обслуживающими. При этом возникает сложная схема не только в плане оплаты счетов за предоставляемые услуги крупными производителями тепла, энергии, водоснабжения, уборки, но и возникает большая сеть посредников, что является реальной основой для развития мошенничества и коррупции.

К числу основоопределяющих рисков в ЖКХ относятся и сложности собственного порядка трансформирующаяся в юридически-правовые риски, обусловленные историческими особенностями объекта обслуживания муниципального жилищного фонда (он представлен по большей части многоэтажными жилыми домами). Эти дома являются объектом собственности

муниципалитета, который частично сдает их внаем, а также объектом частной собственности граждан, приватизировавших свои квартиры. Отсутствие нормального юридического оформления отношении в связи с обслуживанием жилищного фонда, нестыковки в жилищном и гражданском кодексах делают трудноразрешимыми многие судебные разбирательства в связи с неуплатой коммунальных платежей, использованием инфраструктурных объектов и др.

Как показывает анализ, система рисков в ЖКХ достаточно обширна, сложена, многопланова и трудно управляема, учитывая риски, возникающие вне сферы непосредственной деятельности ЖКХ (валютные риски, административно-политические, инвестиционные, социальные и др.), что видно из разработанной схемы 2.1.2.



Рис.2.1.2. Основные риски, возникающие при инвестировании и реализации мер по развитию ЖКХ

Данная схема несет в основном аналитически-ситуационную нагрузку и характеризует сложность учета рисков в ЖКХ и значительную неопределенность при их нейтрализации применительно к конкретному ЖКХ. На практике

целесообразна реструктуризация данной системы рисков с учетом конкретных, наиболее катастрофических и требующих незамедлительной нейтрализации угроз.

В литературе используются различные подходы к классификации рисков, один из которых связан с определением *степени допустимости рисков* на основе определения *зон допустимости рисков ЖКХ*: безрисковая зона, зона допустимого риска, критического риска и катастрофического риска²⁹. При определенной привлекательности этого подхода, определение зон допустимого риска достаточно условно, т.к. в их градации используются различные факторы: от затрат на получение прибыли, стоимость ремонтных работ, оценка непригодности жилья для проживания и др. Единственный фактор в данной системе – это износ жилья: 0-20% в безрисковой зоне до 60% и более в катастрофической зоне. Практически это единственный позитивно-реальный параметр данной классификации, но явно недостаточный для принятия реальных решений.

Попытки оценить состояние ЖКХ в стране делались неоднократно, однако ценность их невысока. Однако экспертно оценивать общее состояние ЖКХ необходимо. Точность в данном случае не играет большой роли (да и невозможна). Главное учитывая (экспертно) огромное количество негативных факторов и тенденций необходимо знать состояние ЖКХ. Анализ экспертиз, изучение ситуации позволяют охарактеризовать российское ЖКХ, как находящееся на грани катастрофической ситуации, при этом диапазон критической оценки находится на уровне 40-60%, имея в виду как уровень состояния жилого фонда, его инфраструктуры, способность жителей поддерживать его жизненный цикл хотя бы на минимально достаточном уровне. Это касается износа жилого фонда, обеспеченности теплом, светом, дорогами и др.

Операционные риски представляют собой вероятность непоставки жильцам тепло- и водоресурсов. невыполнения поступивших от жильцов заявок на устранение текущих неполадок, возникших при эксплуатации жилых помещений и требующих незамедлительного устранения под угрозой опасности для

²⁹ Бадилина Л.П. Риски в системе жилищно-коммунального хозяйства // Сборник трудов Иркутского университета. 2013. №2.

проживания.

На деятельность предприятий ЖКХ влияют все из рассмотренных рисков, при этом степень их воздействия различна. Если ранее риск потерь, частых сбоев в работе жилищного комплекса всегда брало на себя государство, то сейчас потери несут и потребители, и производители. При этом бюджет продолжает нести огромные затраты по ликвидации аварий. Мы считаем, что необходимо разделения рисков возникновения аварий в жилищном хозяйстве.

Принципиальная схема данной системы должна включать:

- переход на стадийный метод учета и нейтрализации рисков;
- на стадии определения цены оценивать степень, особенно производственного риска;
- определение финансовой конвенции;
- при расчетах цены должны дифференциация развития (например, нормы общей численности обслуживаемого персонала);
- обязательный учет сроков эксплуатации по оказании услуг (эксплуатации) и их стоимости (потенциальной);
- учет потенциального количества аварий в обратной зависимости от сроков капитального и текущего ремонта;
- учет при решении этих проблем при заключении договоров на обслуживание должен основываться на жизненном цикле жилищных субъектов;
- *заключение договора* на обслуживание жилых объектов, с учетом определенных рисков и потенциальных их обострений.

Анализ показывает, что удельный вес затрат на аварийно-восстановительные работы более чем в 3 раза превышает затраты на капитальный ремонт (обобщенная оценка по информации различных регионов страны). И учитывая это положение необходимо оценивать действия по нейтрализации рисков аварийно-восстановительных работ.

Система управления в ЖКХ представляет собой сложное образование, состоящее из множества подсистем, О специализирующихся на финансовой, производственной, инвестиционной, коммерческой деятельности. Названные направления деятельности могут быть оценены с высокой степенью неопределенности.

С позиций оценки уровня неопределенности наиболее рисковым являются финансовые, коммерческие и производственные риски ЖКХ.

Финансовые риски связаны, прежде всего, (для большинства населения) с тарифами за оказываемые услуги. Главная их особенность – это тенденция к росту, а также необоснованность их уровня, связанная как с искажениями в учете, так и коррупционно-мошеннической деятельностью управляющих жилищными комплексами и предоставляющих ключевые услуги: газ, свет, вода, уборка и др.

Коммерческие риски: при оказании жилищных услуг являются жизненно важными и поэтому не могут не учитываться, особенно при оказании их объемам, предусмотренных стандартами обслуживания. Относительно гарантированный сбыт, 80-90%-я собираемость квартплаты с населения обеспечивают предприятию относительно стабильные, хотя и сравнительно невысокие доходы. Вместе с тем по мере снятия барьеров в развитии коммерческой деятельности муниципальные унитарные предприятия начнут оказывать дополнительные платные услуги уже по рыночным ценам, коммерческие риски этой деятельности будут уже несколько выше, чем по оказанию основной номенклатуры услуг. У многих предпринимателей уже есть адекватное понимание проблемы коммерческих рисков в ЖКХ, поэтому интерес к этой еще не поделенной частным бизнесом сфере возрастает.

Производственный риск, применительно к предприятиям жилищно-коммунальной сферы характеризуется как опасность потенциально возможной, вероятной потери ресурсов или недополучения доходов, а также появления дополнительных убытков по сравнению с вариантом, рассчитанным на рациональное использование ресурсов. Причем потери могут быть не только материальные (прямые потери оборудования, материалов и других ресурсов), трудовые (дополнительные затраты рабочего времени, вызванные ликвидацией аварий), но и специальные, проявляющиеся в виде нанесения ущерба здоровью и жизни людей, окружающей среде, а также в форме других неблагоприятных социально- психологических и политических последствий.

Неопределенность зоны допустимого риска. Развитие рыночных отношений в сфере ЖКХ ведет к возрастанию неопределенности. Конкретизация категории риска применительно к деятельности жилищно-коммунальных

предприятий позволяет прийти к выводу, что *риском является неопределенность, связанная со стоимостью затрат на обслуживание жилого фонда*, или вероятность неблагоприятного исхода (в данном случае не только для предприятия, но и для конечных его потребителей – жильцов) в связи с деятельностью по обслуживанию жилья.

В настоящее время стало очевидно, что снижение неопределенности, а значит, и рисков в жилищно-коммунальной сфере – это задача общенациональных масштабов, от решения которой зависит социально-экономическая безопасность страны. Решение этой проблемы необходимо связывать как с улучшением состояния жилищного фонда, так и со снижением неопределенности в рамках отрасли, прежде всего путем совершенствования методики формирования тарифов, т.е. повышения обоснованности определения затрат конкретных предприятий ЖКХ.

Анализ позволяет утверждать, что основой методологии исследований сложных экономических процессов и явлений являются существование противоположностей, колебания противоречий и множественность вариаций необратимых экономических элементов. Развитие ЖКХ относится именно к такому рода процессам. Наличие флуктуаций и циклических колебаний способно порождать ситуации неопределенности, в сфере которых и перманентно возникает социально-экономические угрозы, опасности и различного рода риски.

В практической деятельности необходимо на стадии определения цены и заключения договоров оценивать, какова степень производственного риска при обслуживании данного жилого фонда и какую финансовую компенсацию, по большей части от муниципалитета, будет иметь подрядчик, взявшись за его обслуживание. Косвенно производственные риски учитываются в расчетах цены путем дифференциации некоторых норм (норм численности дежурных сантехников, электриков, учитываемых при определении общей численности обслуживающего персонала) в зависимости от срока эксплуатации обслуживаемых зданий.

Однако практика показывает, что жилищный фонд, имеющий одинаковые сроки эксплуатации, но обслуживаемый разными организациями, имеет самые

различные эксплуатационные характеристики, а значит, и различное количество сбоев (аварий), возникающих при его эксплуатации. Количество этих аварий находится в обратной зависимости от соблюдения сроков текущего и капитального ремонта.

В этой связи возникает проблема определения допустимости рисков в ЖКХ. Это определение должно базироваться на анализе статистических данных, содержащихся в заявках на обслуживание жилищного фонда различных сроков службы, определения частоты сбоев в работе жилищных организаций, расчета вероятности возникновения аварий и других критических ситуаций в ЖКХ.

Учитывая сложность выявления уровня допустимости рисков в ЖКХ, нами предлагается упрощенная схема решения этой проблемы. Ключевым параметром допустимости риска, считаем возможным использовать уровень и характер износа жилого фонда. С учетом этого выделяются 5 зон допустимого риска:

1. **Безрисковая зона** (уровень износа жилого фонда: от 0 до 10-15%);
2. **Зона безопасного риска** (величина износа: от 10 до 30%). В этой зоне ведутся работы в основном текущего характера.
3. **Зона возникновения негативных тенденций**, связанных с изношенностью более 50% отдельных частей и механизмов жилого фонда (локальные нарушения недвижимости и коммунальных сетей).
4. **Зона критического риска**, в которой уже требуются значительные объемы капитального ремонта, устранение аварийных ситуаций (износ до 60%).
5. **Зона катастрофически-аварийного риска**. Ухудшение состояния жилья, вплоть до неприглядности для проживания (фонд с износом 70 и более процентов).

Данная схема наиболее приемлема для больших и средних агломераций, учитывая, что уровни риска, его влияние дополняются рядом других условий.

Помимо этого, риски в жилищно-коммунальном хозяйстве необходимо рассматривать и в региональном аспекте, когда имеет место их возрастание во многих муниципальных образованиях в связи с дефицитностью бюджетов и низким уровнем реальных доходов населения, которые являются основными источниками финансирования сферы ЖКХ. Вероятность недофинансирования, т.е. финансовые риски предприятий ЖКХ в этих условиях возрастают многократно. Поэтому

решение вопросов межбюджетных отношений, а также реализация масштабных социально-экономических программ — это важнейшие направления снижения региональных рисков в ЖКХ.

В сфере ЖКХ существует ряд рисков, минимизация которых позволит снизить в определенной мере угрозы безопасности ЖКХ:

— **Отраслевые риски:** ввиду значительных первоначальных затрат и длительного периода окупаемости инвестирование в инфраструктурные проекты в сфере ЖКХ не привлекательно.

— **Политические риски:** при смене руководства возможен пересмотр инвестиционных планов и изменение приоритетов в развитии коммунальной инфраструктуры;

Органы, ответственные за уровень инфляции и платежеспособность местного населения, а также органы, уполномоченные регулировать коммунальные тарифы, неохотно соглашаются на повышение тарифов;

3. Финансовые (валютные) риски: большие сроки окупаемости ставят в опасную зависимость заемщиков от колебаний курсов национальной валюты и валюты заимствования.

4. Технические риски — в связи со значительным износом эксплуатация коммунальных систем характеризуется частыми простоями и авариями и связанными с этим высокими показателями технологических и некоммерческих потерь. Эти технические факторы делают непредсказуемыми размеры эксплуатационных затрат.

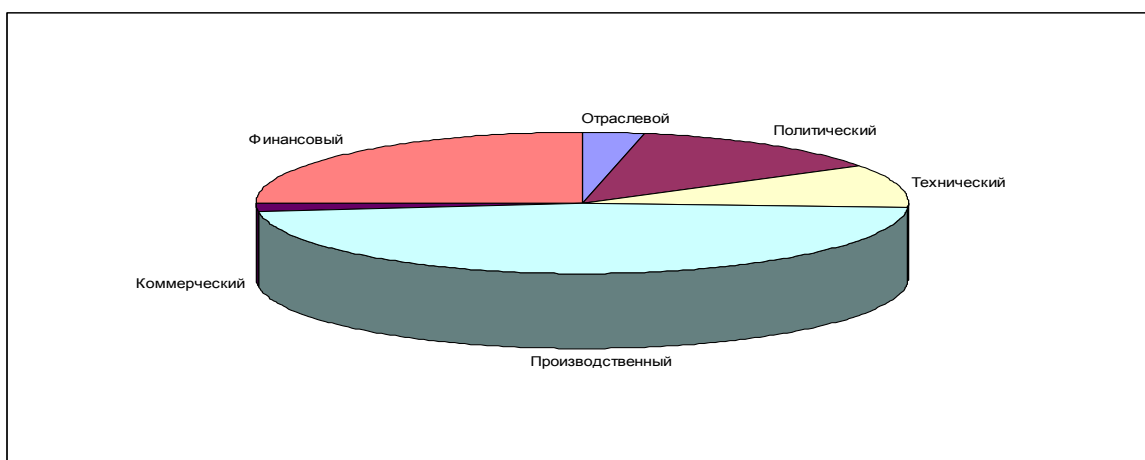


Рис. 2.3. Степень влияния факторов риска на предприятиях ЖКХ

Проблема рисков связана с нейтрализацией их возможного негативного воздействия в разных сегментах жилищного комплекса, в частности в интегрированных.

Таблица 2.1.4

Основные направления минимизации рисков инвестирования в ЖКХ

Риски	Особенности	Пути минимизации
1. Непрозрачное ценообразование	Превалирование субъективных моментов при установлении цены. Отсутствие аналогов и контроля	Разработка оптимальных схем финансирования по решению текущих и долгосрочных проблем
2. Система тарифов	Структура тарифов не отвечает реальным потребностям коммунального предприятия. Она непрозрачна, нестабильна, политизирована	Необходима стабильность тарифной системы, обоснованность динамики, переход на долгосрочную тарификацию
3. Слабость обоснования инвестиционных программ в ЖКХ	Финансовое обоснование программ в большинстве своем не всегда отвечает реальностям. Проблемы дольщиков	Необходимо улучшение научно-методического обеспечения программ
4. Отсутствие долгосрочных договоров	Власти неохотно заключают долгосрочные договоры аренды, слабая культура договорных отношений в схеме «Собственник-оператор»	Активизировать работу в этом направлении и, особенно в части научно-методической культуры
5. Незрелость форм отношений собственников в области капвложений	Неэффективность и нарушения взаимодействия между собственниками и частными операторами	Должны четко определяться источники и порядок возмещения вложенных инвестиций
6. Отсутствуют законодательные механизмы и обеспечение прав собственности на объекты капвложений	Инвестор лишен прав собственности на объекты капвложений	Разработать необходимые законодательства
7. Незрелость системы планов развития территорий	Не всегда обосновано выделение земли под застройку	Активно использовать государственно-частное партнерство
8. Неэффективный бизнес-менеджмент	Соответствующие механизмы не отработаны	Активизация научно-методической работы в области бизнес-менеджмента

Анализ показывает недостаточную эффективность этого направления в России.

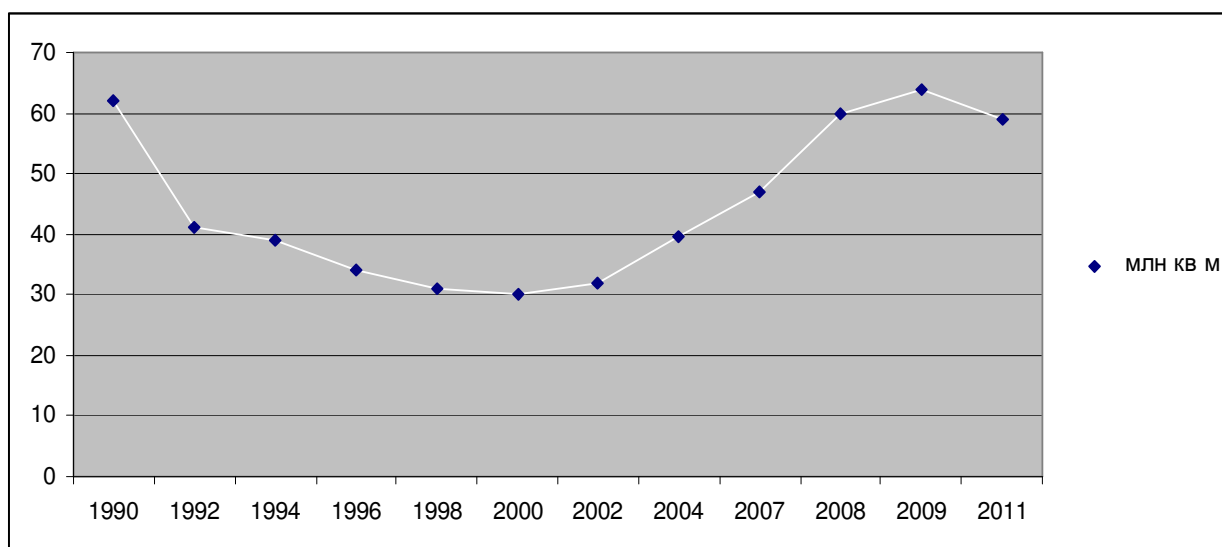
§2. Критические позиции жилищного строительства в России

В последние годы жилищно-строительная отрасль страны претерпела существенные изменения как позитивного, так и негативного порядка. Проведенный анализ позволил выделить наиболее существенные перемены в отрасли, к основным из которых можно отнести³⁰:

1. Нестабильность обстановки в жилищно-строительной отрасли на этапе 1990-2012 гг. Так за период с 1990 по 2000 год наблюдалось устойчивое снижение объемов жилищного строительства (до 30,3 млн м² в 2000 г.). Однако, начиная с 2001 г. наметился устойчивый рост объемом жилищного строительства, в результате чего в 2008 г. он составил 64,1 млн м² общей площади квартир. Но с 2009 г. наступило резкое падение объемов вводимого жилья.

Диаграмма 4

Ввод в эксплуатацию жилых помещений в Российской Федерации в 1999-2011 гг. (по данным Росстата)



2. Большая доля жилищного фонда страны перешла в частную собственность (в 2011 г. доля частного фонда достигла 82-85%), что породило новые проблемы с выделением и содержанием жилого фонда (рост аварийности, недоплата за пользование, завышение стоимости жилья (коррупционное) и др.).

3. Несмотря на значительный рост объемов жилищного строительства пока не удастся решить проблему достаточной обеспеченности населения жильем. В

³⁰ Некоторые аспекты этой проблемы рассматриваются в работе Е.Д.Щербачева «Развитие жилищного строительства в постперестроечной России» // Экономика промышленности. 2011. №3.

настоящее время средняя обеспеченность населения жильем находится на уровне 22-23 м² на человека (в Германии – 35 м², США – 69 м², Норвегии – 74 м²)³¹. Как и в других сфера общественной жизни в этой области продолжает обостряться резкое социальное расслоение: роскошные элитные строения соседствуют с людьми, практически не имеющими жилья.

4. Происходит трансформация жилищного строительства, превращающегося из социального объекта обеспечения жильем населения в сверхдоходный бизнес. Жилье перестало выполнять только социальную функцию, но и стало объектом предпринимательства, основной целью которого является получение прибыли. Инвестиции в жилой фонд являются важным инструментом сохранения капитала и получения дохода в будущем. Надежный доход и высокая ликвидность делают вложения в жилье особенно привлекательным, но и потенциально содержит угрозы социальной стабильности.

5. Прекращается монополизация жилого фонда государством и система строительства нового жилья осуществляется по современной схеме: «заказчик-застройщик-подрядчик». Данная схема до конца еще не отработана и поэтому зачастую является предметом мошенничества, коррупции, воровства, обмана. Особенно острой остается проблема «дольщиков» - обманутых заказчиков жилья.

Анализ показывает, что развитие жилищного строительства в стране происходит нестабильно и это во многом связано с недостаточно эффективной жилищной политикой. В частности, несомненно, негативным явлением стал скачок цен на рынке жилья в 2006 году, который был вызван повышенной материальной заинтересованностью инвесторов.

Для исключения подобных явлений, а также повышения показателя доступности жилья необходимо, чтобы владельцами земельных участков, на которых строятся новые дома, были не застройщики, а будущие жильцы дома. В результате устраняется возможность формирования и правового обеспечения получения сверхприбыли застройщиками как владельцами земельного участка. В таком случае усилия будущих владельцев квартир строящегося дома в условиях повышенной потребности в жилье будут сопоставимы с усилиями застройщиков, направленных на получение прибыли. Для исключения влияния стоимости земли в

³¹ Россия и страны мира: сборник. М.: Госкомстат России, 2002.

формировании стоимости нового жилья необходимо обеспечить возможность льготного предоставления земельных участков объединению граждан для жилищного строительства.

Обеспечение снижения стоимости строящегося жилья приведет к росту объемов строительства и повышению его доступности населением. Для этого необходимо:

- разработать программы в регионах по развитию кооперативного строительства;
- определить участки для строительства кооперативных домов;
- обеспечить оснащение земельных участков для кооперативного строительства инженерной и социальной инфраструктурой за счет государства;
- привлекать строительные кооперативы и их возможности по финансированию для комплексного освоения территорий;
- активизировать роль государства (создание специализированного госоргана, подразделений в регионах) с целью координации работ по строительству кооперативных домов;
- увеличить финансово-материальные возможности населения для участия в кооперативном строительстве.

Наиболее эффективной формой выполнения условий развития рынка строительства жилья (устранение влияния на цены первичного жилья затрат на землю и согласования) можно считать предоставление государственных и муниципальных земель жилищно-строительным кооперативам (ЖСК) – негосударственным некоммерческим организациям, не имеющим в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли. Объединение средств для участия в строительстве жилья приводит к появлению у членов кооператива права собственности на жилое помещение при полной выплате паевого взноса после завершения строительства и сдачи объекта в эксплуатацию.

Вышеприведенные данные позволят сделать общий вывод о коренной перестройке жилищного строительства и рынка недвижимости, которая определяется следующими факторами:

- социально-экономической ситуацией в стране и ее регионах, а также различных жилищно-коммунальных образованиях;

- трансформацией ценового уровня на жилье;
- соотношением спроса и предложения на жилье;
- динамикой цен первичного и вторичного рынка недвижимости;
- уровнем социально-финансовых возможностей значительной части населения, нуждающегося в жилье.

Позитивное влияние этих факторов будет более ощутимым и реальным при жестком контроле за возможными угрозами, снижающими их эффективность, в частности это касается: возможного коррупционного скачка на жилье, мошенничества с земельным фондом, падения спроса на жилье с возможным снижением доходов населения и др.

Необходимо активизировать используемые финансовые механизмы в жилищном строительстве и задействовать новые, более эффективные. Экспресс-анализ привлечения ряда механизмов, способных обеспечить приток инвестиций в жилищное строительство позволяет дать оценку их сильным и слабым сторонам.

1. *Паевые инвестиционные фонды*, а с 2003 г. появился модифицированный инструмент – закрытые паевые инвестиционные фонды недвижимости (ЗПИФН), которые являются формой коллективных инвестиций. Одним из видов закрытых ПИФов являются ипотечные закрытые паевые инвестиционные фонды (ИЗПИФ), ориентированные на покупку закладных у банков, выдавших кредит под залог недвижимого имущества. Управляющие компании ИЗПИФ могут приобретать закладные у Агентства по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖСК). Источниками средств для работы ПИФов (различной конфигурации) служат негосударственные фонды и страховые компании, а также крупные корпорации.

Положительно оценивая поиск данных форм привлечения «длинных денег» для жилищного строительства, необходимо отметить пока недостаточные объемы средств, реализуемых этими механизмами (по отношению к потребности).

2. *Жилищные накопительные кооперативы* – инструмент, позволяющий купить жилье в рассрочку. Однако до принятия закона от 30.12.2004 №215-Ф «О жилищных накопительных кооперативах», данная форма отличалась коррупционной нечистоплотностью руководителей, зачастую являясь основой «финансовых пирамид». Закон позитивно повлиял на ситуацию в ЖКХ, на

обеспечение их устойчивости, однако до сих пор встречаются случаи мошенничества и возникновения угроз для участников кооперативов.

3. *Ипотечное кредитование с привлечением ресурсов негосударственных пенсионных фондов.* Инвестирование пенсионных накоплений в ипотечные ценные бумаги позволяет удлинить сроки их обращения, повысить доходность по пенсионным накоплениям граждан.

4. *Инструмент с регулируемой отсрочкой платежа (ИРОП).* Это заем, первоначальные платежи по которому почти равны платежам по эквивалентному по размеру займу с низкой фиксированной процентной ставкой. Предлагаемый подход нашел отражение в Концепции развития единой системы рефинансирования ипотечного жилищного кредитования³². При этом у заемщика возникают большие риски по сравнению с предоставлением кредитов с фиксированной ставкой из-за несоответствия реального уровня инфляции ее официальным долгосрочным прогнозам и резко снижается объем досрочного погашения кредитов. Учитывая усиление неопределенности с динамикой инфляции в настоящих условиях и возможных ограничений, вводимых странами Запада (в связи с вхождением в состав России Крыма), возникает реальная угроза реализации данной схемы.

5. *Внебюджетное финансирование жилищного строительства на основе жилищных сертификатов.* Проблемы реализации данного инструмента связаны со следующим: снижением ставок банков по вкладам и депозитам, с ростом цен на недвижимость, с ростом вложений населения в жилье в ряде случаев представляет собой инструмент формирования портфеля ценных бумаг, а иногда носит и спекулятивный характер. Использование жилищных сертификатов не решает всех проблем финансирования жилищного строительства³³. Целесообразно использовать различные источники средств: банковские кредиты заказчикам для финансирования строительства на нулевом цикле, ипотечные кредиты и безвозмездные субсидии гражданам покупателям сертификатов и др.

³² Утверждена протоколом Наблюдательного совета ОАО «Агентства по ипотечному жилищному кредитованию» № 01 от 27. 01. 2005.

³³ Мациев О. Механизм привлечения внебюджетных инвестиций в жилищную сферу // Вопросы экономики. 2008. №9.

Серьезной гарантией безопасности в жилищном строительстве является государственный заказ. Так, например, группа «СУ-155» в 2013 г. выручила от продажи жилья 74,8 млрд. руб., причем больше половины этой суммы обеспечил госзаказ. В этой связи привлекательно и стабильно выглядит так называемая идея «дом с видом на госзаказ».³⁴

Госзаказ – это хорошая подушка безопасности, которой компании пользуются тогда, когда загрузить мощности «рыночными проектами» не получается, поскольку экономически это невыгодно. Покупкой квартир государство поддержало девелоперов во время кризиса, но теперь такой необходимости, поскольку продажи на рынке растут.

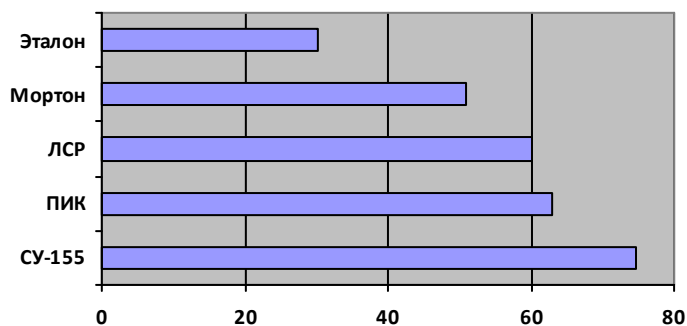


Рис. 2.2.2. Крупнейшие российские застройщики (данные 2013 г.).

Важнейшими индикаторами состояния жилищного строительства являются:

– жилищный фонд (совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, квартиры, служебные помещения и другие пригодные для проживания строения (общая площадь жилищного фонда в РФ находится на уровне 3-4 млрд. кв. м);

– соотношение жилищного фонда и численность населения – уровень обеспеченности населения жильем (целевое значение этого показателя находится на уровне 30-32 кв. м);

-доступность жилья (соотношение средних цен на жилье и средних денежных доходов населения);

-средние цены на жилье на первичном и вторичном рынке жилья;

³⁴ М.Драпишникова, А.Филиппов, Н.Зайцева. Дом с видом на госзаказ. // Ведомости, 26. 03.2014.

-соотношение стоимости 1 кв. м жилья и ежемесячных доходов населения;
-соотношение средней рыночной стоимости стандартной квартиры площадью 54 кв. м и среднего годового совокупного дохода семьи из трех человек. Используется как коэффициент доступности жилья, на который не выходит большинство регионов страны .

Улучшение коэффициента доступности жилья как в целом по России, так и в регионах является одной из социальных задач. Однако темпы развития жилищного сектора на настоящий момент недостаточны, а целевые индикаторы федеральной программы «Жилище» не выполнены. Вместе с тем некоторые события последних лет, по нашему мнению, закладывают основы для повышения доступности жилья в России, в частности, принятие закона 161 –ФЗ от 24.07.2008 г. «О содействии развитию жилищного строительства»³⁵.

В стране образовалось огромное количество домов «с темными окнами» и огромное количество людей, практически не имеющих нормальной «крыши над головой». Это опасный, катастрофический дисбаланс, способный породить кризисные, форс-мажорные тенденции. Дома «с темными окнами» не решают проблем ЖКХ, это своеобразная «копилка», место хранения лишних денег состоятельных граждан. Законность при этом не нарушается, но в социальном плане есть проблема, поскольку на эти строения затрачены материалы, усилия строительного комплекса, однако социальный эффект не достигнут. Очевидно следует активизировать налогообложение не осваиваемых площадей, и в этом плане уже ведется определенная работа.

Покупка жилья обычным средним, по доходам, человеком в нашей стране в настоящее время это подвиг, который требует концентрации усилий семьи на долгие годы, часто на десятилетия. Стратегическая задача российского общества – трансформировать этот «подвиг» в обычную деловую и рабочую ситуацию.

Параметр «доступность жилья» в аспекте его финансовой доступности можно определить отношением рыночной цены средней квартиры (по размерам, качеству, расположению) к медианному годовому доходу среднестатистической

³⁵ Петров И. Жилищное строительство в России – федеральный аспект // Экономическое возрождение России. 2009. №34.

семьи (домохозяйства)³⁶. В общем виде данный параметр должен показать, сколько лет средняя семья (со средним доходом) должна откладывать свой доход (условно весь), чтобы купить среднюю по цене квартиру.

И этот параметр, учитывая уровень доходов средней семьи (не говоря уже о семьях, которые по уровню доходов находятся за чертой бедности) и цен на жилье в стране с полным основанием можно рассматривать как индикатор угроз обществу. Особенно угрожающе выглядит ситуация с доступностью жилья в России по сравнению с развивающимися странами мира, где данное соотношение находится в пределах от 5 до 15 лет (в зависимости от регионов: Азия, Америка, Европа и др.). В зависимости от колебания параметра города и государства рассматриваются в качестве либо недоступных широким слоям населения (10-20 лет) или доступным (5-10 лет).

При анализе этой проблемы в качестве исходного показателя берется стоимость 1 кв. м жилья. Эта величина чрезвычайно дифференцирована (например, в Москве к началу 2013 г. средняя цена 1 кв. м жилья внутри МКАД составляла 117 тыс. руб., а в Новой Москве (Троицк) - находилась на уровне 70 тыс. руб. за кв. м. При этом стоимость «однушки» в Центре начиналась с 5,5 млн. руб. за квартиру, в пригороде – 3,5 млн. и выше. Необходимо учитывать и значительную разницу в стоимости жилья «экономкласса» и «комфорт-класса» - от 50-70 тыс. руб. за 1 кв. м до 150 тыс. руб. за кв. м.

Можно еще более детализировать тенденции динамики цен на жилье, но очевидно, что, во-первых, будут сохраняться стабильно высокие цены на комфортное жилье и, во-вторых, возможны некоторые колебания (в плане снижения) на жилье «экономкласса».

Возвращаясь к параметру «доступности» в отношении цена жилья – средний доход семьи, можно сделать неутешительный вывод: большинству населения России (50-60%) новое жилье в этих условиях просто недоступно. –Практически даже при всех льготных схемах ипотечного кредитования больше половины населения страны может переселиться в современное жилье в течение 15-30 лет, т.е. в течение жизни одного поколения.

³⁶ Данный параметр используется программой «жилищные индикаторы», рекомендованной Центром по изучению поселений человека при ООН (UCHS - Habitat), анализируемым в работе

Критическая социальная угроза обществу нарастает: человек с низким уровнем жилищного комфорта развивается с падающим уровнем интеллекта, способностей; общество захлестывает пьянство и наркомания, проституция и криминал.

Анализ показывает, что темпы роста доходов и тенденции цен на рынке жилья далеко не синхронизированы. И отдельные попытки, в виде обеспечения 5-10% темпов роста доходов населения при сохранении ситуации в жилищном строительстве не снижают остроту кризисной ситуации в жилищном хозяйстве и обществе.

Правительство делает попытки снизить стоимость жилья (вторую компоненту его доступности). Так, запускается программа строительства жилья экономкласса – не дороже 30 тыс. руб. за кв. м при компенсации застройщикам расходов на инфраструктуру. Планируется построить до 25 млн. кв. м жилья по этой схеме до 2017 г. в 36 регионах. Жилье таким образом может получить до 460 тыс. семей.³⁷

30 000 руб. за 1 кв. м – достижимая цена (при цене сейчас 55-70 тыс. руб.), но при соблюдении ряда условий, делающих эту задачу сложной. К таким условиям относятся:

- сети и дороги должно построить государство;
- прибыль частных компаний должна выйти на уровень 12%;
- высокая цена подключения к сетям для застройщика (5-7% от себестоимости строительства);
- снизить цену можно только используя эффект масштаба строительства;
- необходим большой объем строительных и промышленных мощностей;
- необходимо создание 4-5 проектных компаний;
- необходимость для застройщика хранить свои компенсационные фонды в облигациях проектных компаний.

Имеется еще ряд условий, делающих этот проект достаточно рискованным, особенно для отдельных регионов, где не удастся выполнить выше перечисленные условия. К тормозящим условиям реализации проекта можно отнести:

К.Оклер «Городские индикаторы: сколько стоит жилье» // Эра городов. Лето, 1999.

³⁷ Титов С. Жилье по госрасценкам // Ведомости. 19.03.2014.

- сокращение рынка ипотечного кредитования (рост ставок);
- снижение спроса на рынке недвижимости;
- влияние структурных изъянов мировой экономической системы;
- возможные санкции к России в связи с украинским кризисом;
- повышенная рублевая инфляция.

На основании этих данных можно предположить о возможных угрозах реализации проекта «доступного жилья». Таким образом, острота жилищной проблемы не снижается, в ряде регионов продолжается сокращение объемов жилищного строительства, что, прежде всего, объясняется снижением инвестиционной активности.

Земельные ресурсы страны в аспекте обеспечения безопасности жилищно-коммунального комплекса. Динамичное использование земельных ресурсов является важным фактором решения социально-экономических задач, связанных с экономической безопасностью жилищно-коммунальной системы. В этой связи обеспечение экономической безопасности в сфере управления земельными ресурсами предполагает квалифицированное государственное регулирование, ориентированное на становление и активизацию эффективного рыночного механизма, адаптированного к управлению земельным фондом России, основы жилищного строительства.

В научных исследованиях и в практической работе государственных органов недостаточно внимания уделяется вопросам экономической безопасности в сфере управления земельными ресурсами, жилищно-коммунального комплекса страны.

В связи с этим следует отметить, что в современных условиях необходима комплексная интегрированная земельная политика, обеспечивающая экономическую безопасность и эффективность управления земельными ресурсами, способствующая активному вовлечению земельного фонда в жилищно-коммунальный инвестиционный процесс, улучшению качества жизни и благоустройства населения страны. Городские земли составляют пространственно-операционный базис для размещения жилья, предприятий, культурно-бытовых, транспортных и прочих объектов городской инфраструктуры.

Рассмотрение земельных ресурсов через призму экономической безопасности выявляет не только устойчивость земельных отношений и

землепользования к противодействию различным угрозам, дестабилизации, мошенничеству, экологическому ущербу, но и недополучение государством средств в бюджетный фонд, предназначенный для потребления обществом.

Это касается в первую очередь неадекватной стоимостной оценки земельных ресурсов, следствием чего являются занижение налоговой базы по земельным платежам и прямой ущерб бюджетообразованию при создании земельно-имущественных (жилых) комплексов. Практически земельные и жилищно-коммунальные отношения тесно связаны, что предопределяет и их общее влияние на возникновение возможных негативных тенденций, опасностей, рисков и угроз безопасности в этих сферах.

Двойственность влияния угроз экономической безопасности земельных ресурсов на развитие жилищно-коммунального хозяйства проявляется в многоаспектной зависимости и взаимосвязи преступлений с землей и жилой недвижимостью. Образовалось своеобразное «преступно-криминальное кольцо». Имеется в виду проявление во многих случаях в широких масштабах негативных тенденций имеющих характер *земельно-жилищно-имущественных преступлений*, несущих серьезную угрозу развитию важнейшему социально-экономическому сегменту общества – жилищно-коммунальному хозяйству.

На практике возникает ряд негативно-коррупционных связей между ситуациями в земельных отношениях и их воздействием на ЖКХ. Например, необоснованное завышение цен на землю ведет либо к сворачиванию проектов развития жилого фонда, либо к повышению цен на новое жилье (за критический уровень) или блокирование использования земли для развития инфраструктуры ЖКХ, что ведет к обострению дорожных проблем, проблем прокладки коммунальных тепло-водо-электро и др. сетей.

Преступления в сфере земельных отношений ведут к обострению социально-экономических угроз безопасности жилищному фонду. К важнейшим из них можно отнести:

- незаконченные сделки с земельными участками (преступления против собственности);
- искажения в оценке земельного фонда;
- нарушения в процессе кадастрового учета и оценки земли;

- налоговые нарушения;
- коррупционное использование земельных участков, нарушающих городское благоустройство и др.;
- нарушения, связанные с подбором земельных участков для жилищного строительства, затягивание сроков подготовки исходно-разрешительной документации (наличие обременений, критическое обеспечение коммуникациями);
- невыполнение инвесторами своих обязательств по жилищным инвестиционным контрактам.

Выявление особенностей возникновения этих сложных угроз требует определенного подхода. Так анализ взаимодействия жилищно-коммунального хозяйства и органов, регулирующих землепользование в плане обеспечения социально-экономической безопасности данного процесса включает следующие этапы (см. табл. 2.2.1..

Таблица 2.2.1

Анализ земельных ресурсов	Анализ развития ЖКХ
1. Анализ основных целей использования	1. Анализ соответствия этих целей решению проблем ЖКХ
2. Анализ кадастровой оценки и учета	2. Уровень соответствия кадастровой оценки перспективам развития ЖКХ
3. Финансово-экономический анализ землепользования	3. Финансово-экономический анализ ЖКХ
4. Анализ предложений по использованию земельных участков	4. Анализ соответствия этих предложений задачам развития ЖКХ
5. Анализ потенциала местоположения земельных участков	5. Анализ перспектив возможного развития ЖКХ

При определении основной задачи управления земельно-имущественными отношениями, не вступая в противоречие с логикой развития рыночных отношений и не блокируя их, необходимо создать механизм эффективного использования земельно-имущественных и финансовых ресурсов в рамках системного развития города, с четкой программой защиты населения, обозначив не только текущие, но и долгосрочные интересы населения.

Интенсивный рост жилищного строительства за последнее десятилетие обусловил потребность расширения землевладений частного сектора. Даже несмотря на экономический кризис последних трех лет, жилищное строительство продолжает осуществляться бурными темпами. Увеличение общей площади жилых помещений на 1 млн м² является фактором роста доходов бюджета от отчуждения

земельных участков. Однако может явиться и негативным фактором при перегрузке отдельных сегментов городского земельного фонда (ликвидация детских площадок, отсутствие парковок и др.). В определенных условиях негативные факторы трансформируются в социальные угрозы жизнеобеспечения населения.

Положительное влияние на получение государством доходов от отчуждения земли оказывает рост цен на городское жилье. Население в такой ситуации все больше отдает предпочтение проживанию на частных земельных участках, что также увеличивает спрос на отчуждаемое государством жилье. Кроме того, рост цен на жилье обуславливает строительство первичного жилья на прилегающих к городам земельных участках. При увеличении средних цен на первичное жилье на 1 тыс. руб. за 1 м² наблюдается рост доходов государства от отчуждения земель на 5-6 млн.³⁸ В этой ситуации значительно возрастает роль системы налогообложения и управления. Основной причиной, по которой необходимо систему имущественного и земельного налогообложения в России, методику ее оценки, является потребность в рациональном управлении и использовании земли и строений, находящихся на ней. Существующая система не в полной мере выполняет поставленные перед ней задачи и в основном служит фискальным целям, нежели задачам общеэкономического и социального характера в развитии жилищно-коммунального хозяйства страны и обеспечения его безопасности.

Государственная политика в области земельных отношений должна заключаться в формировании системы взаимоувязанных законодательных и правовых актов, институциональных структур, организационных и технических мер по управлению землей и иной недвижимостью города в целях: защиты интересов населения города в целом; создания благоприятных в экологическом отношении условий жизни населения города в целом; стимулирования более эффективного использования городских территорий; привлечения инвестиций, в том числе иностранных, в производство товаров и услуг; содействия решению жилищной проблемы; обеспечения гарантий равенства прав собственности в ее различных формах; упорядочения отношений на рынке недвижимости и операций с

³⁸ Гаунава М.Р., Дианов Д.В. Анализ наилучшего и наиболее эффективного использования земельного фонда. М.: Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2010. №1-2.

землей; постепенного переноса центра тяжести налогообложения на земельные платежи и платежи за иную недвижимость.

Эффективное управление земельно-имущественными отношениями основа обеспечения защиты жилищных интересов населения. Земля в городских и поселковых образованиях является частью сложной системы жилищно-коммунальных отношений, поэтому развитие земельного рынка в жилищных поселениях представляет собой одну из сложнейших проблем, особенно учитывая наличие в ней потенциальных тенденций, несущих угрозы социально-экономической безопасности.

§3. Негативные тенденции в тарифно-ценовой сфере жилищно-коммунального хозяйства

Существующая ныне тарифная политика формировалась в то время, когда стояла задача перехода к 100-процентной оплате услуг населением. Наверное, эта политика себя уже исчерпала, и, согласно законодательству, с 2016 года планируется отказ от установления предельных тарифов и переход к установлению долгосрочных тарифов. Одновременно Правительству Российской Федерации следует возобновить контроль роста совокупного платежа граждан за коммунальные услуги.

Для защиты людей необходимо ввести новый ограничитель - предельный индекс роста совокупного платежа граждан за коммунальные услуги. На наш взгляд, он сделает долгосрочные тарифы более гибкими и позволит учитывать потребности и платёжеспособность населения, а также инвестиционные возможности.

В последние годы во многих жилищно-коммунальных образованиях (городах, поселениях, сельских образованиях и др.) страны наблюдается активизация негативной тенденции, связанной со «скачкообразным» повышением тарифов на жилищно-коммунальные услуги (от 2 до 4 раз). Причем в большинстве случаев эти акции практически не обосновывались экономической целесообразностью. Анализ показывает, что во многих жилищных образованиях усилились возможности повышения тарифов, а не снижения стоимости предоставляемых услуг.

Есть ещё один фактор, который сдерживает активность инвесторов, - это политика регулирования тарифов. Подчеркну, мы не имеем права забывать, что ЖКХ – социально ориентированная отрасль, и государство должно держать под контролем уровень тарифов. Нельзя допустить резкого неоправданного увеличения платежей за жилищно-коммунальные услуги.

Резко растут тарифы естественных монополий, и когда управляющая организация вынуждена платить за электроэнергию, газ больше на 10—15 процентов соответственно, а платежи граждан можно повысить лишь на 6 процентов, то сфера становится коммерчески неинтересной или даже убыточной, в противном случае необходимо субсидирование из бюджета.

Издержки предприятий, производящих коммунальные услуги, не покрываются установленными нормами и тарифами. Ценовая политика в жилищно-коммунальной сфере представляет собой регулирующий механизм между производителями, потребителями услуг и муниципальным бюджетом, который обеспечивает дотирование наиболее затратных статей отрасли.

Что касается тарифов, высказывается разумное предложение, – заморозить тарифы, ибо дальнейший рост тарифов окончательно обескровит экономику. Наши тарифы уже разорили практически промышленность, во многом убили сельское хозяйство и сегодня добираются до граждан. Тарифы эти абсолютны необоснованны. Себестоимость киловатт-часа электроэнергии, от 30 до 70 копеек максимум. Продаются от 3,5 до 8 рублей, в восемь-десять раз больше, чем себестоимость. Кто наживается? Наживается та же олигархия, которая захватила всё это и не желает даже платить нормальные налоги. Если и дальше мы будем взвинчивать тарифы, кроме разорения в этой сфере, населения ничего не ждёт.

Обоснование и эффективное управление тарифной системой в ЖКХ решает многие проблемы социального взаимодействия государства и населения. Однако тарифная система наиболее реальный канал разгула коррупции и мошенничества. Манипуляции с тарифами занимают практически все субъекты РФ и муниципалитеты, при этом и государство не стоит в стороне от этого процесса. Обещания стабилизации тарифной системы, даже замораживание уровня коммунальных тарифов соседствуют с периодическими скачками в уровне тарифов, и не только на региональном уровне, но и на федеральном. В начале

марта 2013 г. премьер-министр Дмитрий Медведев поручил ограничить рост тарифов до 6%. Поводом тому послужил многократный рост тарифов по стране - в некоторых регионах они составили 200-225 процентов. В частности, такие тарифы были зафиксированы в Мурманске. Также резкий рост наблюдался в Санкт-Петербурге, Челябинской области, Камчатском крае. Практически в этих регионах наблюдался «коммунальный кризис».

В сфере тарифов с позиций защищенности населения все большее значение (в условиях слабо регулируемого роста тарифов возникает необходимость в использовании критерия «социальной доступности» тарифа, который поможет учесть домашние хозяйства с низкими доходами, направлять адресные целевые субсидии и повысить собираемость платежей, а также позволит гибко регулировать размер совокупного платежа, избежать негативных социальных последствий, появление критической массы хозяйства, которым он недоступен.

Одна из угроз в условиях нерегулируемого процесса роста тарифов, особенно на энергию и тепло является рост «совокупного платежа», выходящего за возможности низкодоходных семей. Низкодоходные семьи не в состоянии содержать в полном порядке жилой фонд, что ведет к увеличению объемом затрат на ремонтные работы.

Важнейшими причинами, сдерживающими приход инвесторов на рынок жилищно-коммунальных услуг, являются:

1. отсутствие объективной и эффективной методики формирования тарифов, и как следствие высокий потенциальный риск потери или увеличения срока окупаемости вложенных средств;
2. отсутствие гарантий со стороны органов государства и по исполнению бюджетных обязательств перед частным партнером;
3. высокая дебиторская и кредиторская задолженность предприятий и организаций ЖКХ, и как следствие их неустойчивое финансовое состояние.

Снижение издержек организаций сферы ЖКХ на жилищно-коммунальное обслуживание населения и организаций различных экономических субъектов должно благоприятно отразиться на себестоимости оказываемых услуг. В свою очередь снижение себестоимости оказываемых услуг в сфере ЖКХ позволит организациям увеличить прибыль, что отразится положительно на ликвидности

бухгалтерского баланса.

Таблица 2.3.1

Сравнительная таблица роста тарифов на услуги ЖКХ и инфляции

	Тарифы на услуги ЖКХ	Инфляция
I полугодие 2007 г.	12,7%	5,7%
I полугодие 2008 г.	14%	8,7%
II полугодие 2013 г.	6%	6,2%

Источник: Федеральная служба государственной статистики // www.vrx.ru/new/3327.html

Неоднократно вносился законопроект об ограничении роста тарифов естественных монополий уровнем инфляции, который сегодня составляет около 6 процентов. Однако, парламентское большинство эту инициативу постоянно отклоняло.

Увеличение тарифов за коммунальные услуги, как правило, провоцируется растущими ценами на газ. По оценкам наших специалистов, при индексации цен на газ на 15 процентов тепло - самый дорогой коммунальный ресурс - сразу же дорожает на 40-50 процентов. Если «голубое топливо» будет дорожать прежними темпами, то говорить даже о сдерживании платежей будет очень сложно. Мы считаем, что у государства есть все необходимые рычаги управления, и оно вполне способно разрешить эту ситуацию.

Премьер рассчитывает, что индексация тарифов для населения по формуле «инфляция минус 30%» позволит смягчить тарифную составляющую. «Мы приняли целый ряд непростых решений, касающихся «нулевого роста» тарифов для естественных и инфраструктурных монополий для наших промышленных потребителей, мы исходим из того, что для населения тарифы будут проиндексированы в среднем по формуле «инфляция минус 30%».

Одним из механизмов регулирования роста тарифов на услуги ЖКХ является применение методики исчисления предельного процента роста тарифов в субъекте РФ. Такой процент целесообразно исчислять путем использования следующей экономико-математической модели:

$$T = t + K$$

где: T – рост тарифа на услуги ЖКХ (в процентах к предыдущему году);

T – планируемая инфляция (в процентах к отчетному году);

K – коэффициент опережающего роста тарифов на услуги (товары) естественных монополий.

Например, планируемый рост инфляции в 2014 г. – 6%, коэффициент опережающего роста тарифа К – 2% (устанавливается Правительством РФ на ряд лет), тогда $T = 6+2=8\%$. Следовательно, тарифы на услуги ЖКХ в 2015 г. должны вырасти не более чем на 8%.

В последнее время в некоторых районах наметилась тенденция при выставлении счетов на оплату коммунальных услуг учитывать не только показания индивидуальных приборов учета их потребления, но и показания общедомовых приборов учета, установленных на входе в каждый дом. При этом разница между показаниями коллективных приборов учета и суммой показаний индивидуальных приборов учета распределяется между всеми квартирами поровну.

За те десятилетия, когда тарифы ЖКХ сдерживались государством и составляли довольно мизерные суммы, люди не привыкли экономить ресурсы. С одной стороны, странно было бы гражданам энергетической державы считать каждый киловатт, однако и бездумное расточительство нормальной практикой назвать сложно.

Экономить нужно. Но экономить должны не только конечные потребители, но и предприятия ЖКХ, потому что если они не будут стремиться к минимизации издержек, а будут просто перекладывать плату за эти издержки на плечи рядовых пользователей, может сложиться довольно несправедливая система. К этому надо добавить отсутствие разумного распределения инвестиционных потоков на модернизацию коммунальной инфраструктуры, отсутствие экономически обоснованных тарифов, в том числе тарифов на подключение новых объектов, нерешённость проблем с оформлением прав на бесхозные объекты коммунального хозяйства и земельные участки под ними.

Проблема усугубляется и огромным объемом накопленной задолженности в жилищно-коммунальной сфере, которая является источником цепочки неплатежей, охватывающей практически все отрасли экономики.

Основными причинами сложившегося на сегодняшний день тяжелого положения с кредиторской задолженностью в жилищно-коммунальном хозяйстве являются:

- многолетнее занижение муниципальными образованиями уровня

платежей граждан в совокупности с их бюджетной неплатежеспособностью, выразившееся в несоответствии установленных показателей уровня платежей граждан по отношению к уровню затрат на содержание и ремонт жилья и инфраструктуры;

- хронически возрастающие неплатежи граждан за физически потребленные ими жилищно-коммунальные услуги;

- замедленный ход установки приборов учета теплоэнергии и воды, сдерживаемый исполнительными органами власти муниципальных образований, монопольно предоставляющими коммунальные услуги, поскольку потери ресурсов (теплоэнергии и воды), связанные с крайней изношенностью и плохой теплоизоляцией инженерных сетей, как правило, списываются жилищно-коммунальными предприятиями на потребителей, а при фиксированном уровне их оплаты населением – на неплатежеспособный муниципальный бюджет;

- несовершенство тарифной политики в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг и систематическое изменение тарифов на топливно-энергетические ресурсы с последующим соответствующим изменением тарифов на коммунальные услуги в течение одного финансового года без корректировки утвержденного на этот год финансирования;

- высокая дебиторская задолженность за потребленные жилищно-коммунальные услуги организациями;

- отсутствие в муниципальных образованиях системы договорно-экономических взаимоотношений в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг на основе муниципального заказа в соответствии со статьями 71 и 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В настоящее время перед населением возникают все новые «новации», связанные с оплатой коммунальных услуг и ужесточением тарифной политики. Это касается прежде всего: оплаты за капремонт и земельного налога. Логика этой меры, в определенной мере, оправдана – собственник должен сдерживать свою собственность. Однако надо учитывать и социальные аспекты этой меры и прежде всего уровень доходной базы населения. Очевидно, что огромные размеры оплаты по лицевым счетам иногда не по силам значительной массе населения. Так, в Москве в 2013 г. насчитывалось 3,7 миллиона лицевых счетов. При этом мы имеет

до 30% должников по квартплате (1,11 млн счетов), 1,1 млн плательщиков задерживает оплату от 2 до 6 месяцев, а 74 тыс. Более 430 млн руб. долгов за «коммуналку» удалось получить в 2013 г. только с помощью служб судебных исполнителей³⁹.

Вышеприведенные данные оставляют тяжелое впечатление, учитывая, что это положение имеет тенденцию к негативной динамике, а дальше и к социальным конфликтам в жилой сфере. Положительно можно оценить тот факт, что московские власти, занятые межеванием застроенных территорий пока задерживают включение в лицевые счета строчки «земельный налог» (за собственность около своего дома).

Примером либерального псевдореформирования является попытка (по инициативе Д.Медведева) введения социальных норм оплаты электроэнергии. Идея перехода регионов к дифференциации тарифов (не укладывается в норму – платишь больше) обосновывались необходимостью сократить перекрестное субсидирование промышленных предприятий и стать стимулом к энергосбережению. Пилотные проекты по этой идее лишь частично окончились удачно (Ростовская область, где 80% населения уложились в соцнорму). Анализ показывает, что эксперименты в регионах трудно назвать чистыми: проблемы перекрестного субсидирования не решаются, методика не учитывает многих социальных показателей (в некоторых пилотных регионах результаты показали, что соцнорма покрывает не более 50-55% потребления, при проектируемой величине 80-85%). Практически введение соцнорм негативно скажется на экономике населения, повысив коммунальные расходы. Исходя из этого, данная мера может быть с полным правом отнесена к угрозам финансово-экономической безопасности ЖКХ и логично, что против не высказался Общероссийский народный фронт (ОНФ), думская оппозиция и ряд руководителей регионов.

Резюмируя, можно сделать вывод о том, что такие псевдоновации в тарифной политике ухудшают положение в ЖКХ, обостряют социальную ситуацию в стране. Практически данную ситуацию можно оценить как «негативный импульс извне». Необходимо учитывать, что низкий уровень

³⁹ Волкова С. В квитанциях за «коммуналку» появятся две графы – свет и капремонт // КП. 17.03.2014.

благополучия населения не позволяет увеличить тарифы до необходимого уровня.

§4. Ориентация управления муниципальным жилищно-коммунальным хозяйством и его организациями на эффективное и безопасное развитие

Выражаясь фигурально, в настоящее время мы наблюдаем своеобразный «жилищно-криминальный футбол», в который с увлечением «играют» различные властные и бизнес-структуры, начиная от федеральных госорганов, регионов, муниципалитетов, банковских структур, различных обслуживающих бизнес-структур и до управляющих компаний ЖКХ. А объектом этой игры являются жилищно-коммунальные и инфраструктурные образования. Такого рода игра «стоит свеч», так как на кону находится комплекс стоимостью в десятки млрд. руб., а обслуживание его доходит до 1,3 трлн. руб. в год. Главная задача каждого участника состоит в том, чтобы что-то получить в первую очередь, а уж потом решить назревшие проблемы развития ЖКХ. Все названные структуры жизненно необходимы ЖКХ, однако, как правило, работают разрозненно, автономно, порождая тем самым дисгармонию в развитии важнейшего народнохозяйственного сегмента. Во многом это связано с тем, что остается нерешенной проблема конституционального насыщения регламентирования развития ЖКХ.

Преждевременная и необоснованная смена собственности в жилом комплексе страны обострила до предела существовавшие проблемы, создав предпосылки для социального взрыва. Так, при проведении приватизации жилого фонда не были решены проблемы управления им. Жизнерадостные восторги по поводу введения самоуправления (по опыту развитых стран) сменились лихорадочными поисками пресечения криминала и коррупции в рекомендованных формах ТСЖ и других организационных формах управления жильем (отдельные удачные решения не снижают остроты этой угрозы). А задолженность ЖКХ, достигшая более чем 1,3 трлн. руб., говорит сама за себя.

Необходимо учитывать, что в период приватизации муниципалитеты были вынуждены без технологической инвентаризации устаревшие основные фонды ЖКХ (котельные, трубопроводы, аварийное жилье и т.д. Практически в результате этого они не имеют достоверной информации о состоянии жилого фонда, уровне его износа.

Анализ практики работы Фонда ЖКХ свидетельствует о негативной тенденции, связанной с отступлением Фонда от своей основной функции содействия реформированию жилищного и коммунального секторов и сосредоточению работы преимущественно на обеспечении финансирования регионов. С самого начала в деятельности Фонда ЖКХ стала проявляться некая двойственность, неопределенность: то ли требовать реформ и не давать денег, то ли все-таки давать деньги и не учитывать результаты перехода ЖКХ от монополии и администрирования к рыночным отношениям. Однако очевидно, что, если бы Фонд ЖКХ не шел на компромиссы, капитальный ремонт и переселение из аварийных домов прекратились бы, что, в свою очередь, вызвало бы шквал недовольства населения.

К части муниципалитетов и регионов Фонд ЖКХ предъявляет претензии по поводу того, что, участвуя в реализации 185-го закона, они не завершили работы по государственному кадастровому учету земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома. Однако хотя во многих городах кадастровый учет был проведен, проблема останется, поскольку зачастую земельные участки были сформированы по границе, в одном метре от стен дома, т.е. речь идет лишь о формальном соблюдении требований закона. Пока же говорить о том, что Фонд ЖКХ требует соблюдения норм законодательства о градостроительной деятельности не приходится.

Попытки непосредственного государственного воздействия на процессы перехода жилищного фонда в реальное управление жилья владельцами, созданная каста собственников в жилищной сфере явно выходят за рамки имеющихся возможностей. Все это говорит не просто о необходимости корректировки курса преобразований в этой отрасли, но о незамедлительном выходе проблем в жилищно-коммунальной сфере на первый план в экономической политике России.

С определенными допущениями теория хозяйственного порядка В.Ойкена позволяет применительно к жилищно-коммунальному хозяйству использовать такое понятие как «хозяйственное устройство» в качестве специфического варианта институционализма, базирующегося на определении институциональной среды (совокупность общественных порядков, институтов), в которой осуществляется экономическая деятельность в ЖКХ, а также взаимосвязь

отдельных направлений социально-экономической политики в целостной системе, каковой является жилищно-коммунальное хозяйство.

Однако российская схема образовавшейся кооперативной собственности (после приватизации) лишь формально сохраняет нечеткий статус обществ ЖСК, которые на самом деле являются объединениями граждан-собственников, объединений практически не превратившихся в реальные экономические организации, что, в конечном счете, не позволяет рассматривать их как реальные, эффективные «хозяйственные устройства».

Методологической основой может служить концепция управления объектами ЖКХ, базирующаяся на анализе состояния жилищного фонда и организации управления им. Данная концепция определяет и систематизирует приоритетные направления и цели жилищной реформы. В соответствии с данной концепцией определяются новые теоретические и методологические основы управления ЖКХ, разрабатывается методика совершенствования механизма оценки объектов недвижимой собственности, вырабатываются предложения по управленческому планированию и регулированию отношений в сфере ЖКХ между органами государственной власти и местного самоуправления.

При этом совокупность всех применяемых методов управления ЖКХ (организационных, юридических, экономических и др.) формирует механизм управления объектами недвижимости, регулирующий взаимодействие экономических и социальных составляющих жилищного рынка и непосредственно участвующий в функционировании других экономических подсистем.

Необходимо отметить, что все структурные институты управления рынком недвижимости РФ и ее субъектов в одинаковой степени нуждаются в эффективных технологиях оценки и реструктуризации объектов ЖКХ.

Между государством и субъектами ЖКХ реализуется ряд разнообразных контрактов с различной степенью эффективности и риска. Учитывая сложную сферу отношений в этой области, контрактно-договорные отношения не имеют как полных гарантий обеспечения безопасности государства (экономической), так и нормального уровня социально-экономической безопасности ЖКХ. Практически это проявляется в следующем (см. таблицу 2.4.1.).

Риски государства и защита ЖКХ

Угрозы, опасности и риски государства	Ослабление защищенности жилищно-коммунальных образований
<ul style="list-style-type: none"> – использование бюджетных средств не по назначению; – коррупционное превышение расходов бюджетных средств; – низкий уровень налоговых платежных обязательств населения; – потери в результате низкого уровня контрольных отношений по проектам, субсидируемым государством; – невозможность обеспечения доступности жилья, установление социально обоснованных цен на жилье 	<ul style="list-style-type: none"> – несовершенство исполнения прав собственности из-за законодательных недоработок; – неопределенность политики тарифного регулирования налоговых платежей (чрезмерная их завышенность); – субъективизм при принятии проектов, касающихся уровня благосостояния населения; – несовершенство системы определения затрат на строительство и обслуживание жилья населения

Данная систематизация отношений государства с ЖКХ отражает только ключевые проблемы, решение которых связано с обеспечением экономической безопасности.

В этих условиях мы считаем, что государство не должно покидать сферу ЖКХ, а должно усилить свое контрольное и регулирующее присутствие в ней, в частности, при решении таких вопросов как: рост тарифов на энергоносители (газ, электричество); помощь в ликвидации аварийных ситуаций; защита интересов граждан, строящих дома за свой счет в случае их обмана строительными компаниями; обеспечение безопасного функционирования компаний инфраструктуры, капитального ремонта. Анализ показывает, что за счет средств населения можно решать только вопросы текущего содержания многоквартирных домов.

В этой связи важно внедрять элементы частно-государственного партнерства в сферу жилищно-коммунального хозяйства, например, заключая *концессионные соглашения с инвестором*. Правительству РФ необходимо разработать специальную правовую базу о концессионной деятельности в сфере ЖКХ, которая будет содержать регламент, нормы и правила по передаче в концессию объектов коммунального хозяйства.

Существующие на отечественном рынке противоречия в сфере жилья требуют своего разрешения: их невозможно ликвидировать, но ими возможно и

необходимо управлять, не доводя дело до конфликта. Мы считаем, что от того как в процессе рыночной трансформации данного сегмента экономики будут развиты его важнейшие регулирующие институты и обеспечены взаимосвязь и взаимодействие между ними, в решающей степени будет зависеть успех дальнейшего проведения реформ в жилищной политике. **В этой связи особенно важна роль государства.** Мы считаем, что только система государственного регулирования способна сформировать полноценные институты для развития рынка жилья и реализовать следующие задачи:

1. Обеспечить экономическое равновесие между целями участников исследуемого рынка.
2. Минимизировать разрыв между предельными интересами отдельных контрагентов и реальной возможностью их удовлетворения.
3. Посредством эффективного налогообложения добиться общего снижения себестоимости возводимого жилья
4. Обеспечить возможность выбора застройщику качества жилища в зависимости от его льгот, потребностей и имеющегося капитала.
5. Обеспечить реализацию ипотечного законодательства на федеральном и региональном уровнях.
6. Развивать лизинг в жилищном строительстве.
7. Определить целесообразность реконструкции старого, ветхого жилья или строительства нового.

Повышение роли местного управления. Органы местного самоуправления являются одним из важнейших элементов организации современных государств и играют решающую роль в достижении социального благополучия населения. Основная роль в реализации этих идей принадлежит финансовым структурам местного самоуправления, которые призваны отвечать за эффективное социально-экономическое развитие подведомственных им территорий.

Управление муниципальным жилищно-коммунальным комплексом относится в основном к компетенции поселений. На муниципальные районы возложены межпоселенческие функции: организация электро- и газоснабжения в границах муниципального района, содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, организация утилизации бытовых отходов, оказание

ритуальных услуг. Управление ЖКХ является многоэлементным процессом, в котором должно гармонично сочетаться принятие и реализация экономически оправданных административных, технических, технологических, институциональных, финансовых, социальных, политических и других решений, а также хорошо поставленная информационно-пропагандистская кампания, которая обязана сделать население активным участником поддержания на должном уровне объектов ЖКХ.

Ключевая проблема ЖКХ – архаичная система и характер деятельности органов местного самоуправления, которая требует серьезной трансформации. Можно констатировать, что делаются отдельные попытки формирования «цивилизованного муниципального управления», которые в реальности реализует общественный потенциал населения (в местах обитания), создаются основы будущего самоуправления населения, самостоятельно решающего свои хозяйственно-жизненные проблемы в рамках определенным образом локализованных территориальных образований.

Трудности муниципального управления обострились, когда в ходе приватизации объекты ЖКХ были переданы в муниципальную собственность, как правило, в крайне запущенном техническом состоянии и без должной финансовой компенсации расходов на их содержание и ремонт. Во избежание полного краха систем жизнеобеспечения поселений муниципалитеты были вынуждены взять на свой баланс ветхий и аварийный жилищный фонд, изношенные трубопроводы, устаревшие котельные и насосные станции и т. д. без проведения полной технической инвентаризации основных фондов ЖКХ, вследствие чего муниципальные органы не имеют достоверной информации о фактическом уровне их износа. Недостаточность государственных централизованных финансовых средств на модернизацию и ремонт переданных муниципалитетам изношенных основных фондов не позволила устранить аварийность в системах жизнеобеспечения, особенно в тепло- и водоснабжении, поставив многие муниципалитеты и поселения в сложные социально-экономические условия. В результате начал нарастать объем задолженности местных бюджетов и муниципальных жилищно-коммунальных предприятий перед ресурсоснабжающими организациями.

ЖКХ имеет территориальный (муниципальный) характер и представляет собой сложную систему, выполняющую ряд функций, необходимых для поддержания жизнедеятельности населения. Можно выделить основные задачи органов местного самоуправления в развитии ЖКХ:

- обеспечение условий для развития жилищного и жилищно-коммунального хозяйства;
- повышение уровня обеспеченности населения жильем путем увеличения объемов жилищного строительства;
- развитие финансово-кредитных институтов рынка жилья;
- приведение жилищного фонда и инфраструктуры в соответствие с требованиями, обеспечивающими комфортные условия проживания;
- обеспечение доступности жилья и жилищно-коммунальных услуг в соответствии с платежеспособным спросом граждан;
- защита жилищного фонда от различного рода услуг.

Начатый переход от латания дыр к выстраиванию системы добронравия и порядка стопорится из-за традиционного для России препятствия – органов местного самоуправления. Да и субъекты РФ продолжают часто держаться за старые, более привычные схемы.

Проблемы четкого разграничения ответственности, создания баланса власти как внутри регионов, так и в рамках вертикали регион – муниципалитет не были решены. Сформированные структуры провинциального управления оказались лишенными реальных ресурсов и были вынуждены действовать в условиях явного недостатка финансовых средств, инфраструктурных и кадровых ограничений. Органам самоуправления муниципальных образований приходится функционировать в условиях, когда вышестоящие власти стремятся сконцентрировать ресурсы наверху, а ответственность переложить на базовый уровень управления. Традиционно самой болезненной остается проблема финансового обеспечения власти в провинции.

В перспективе доходы от налогообложения недвижимости физических лиц должны сформировать основной источник собственных доходов местных бюджетов и основу фискальной автономии муниципальных властей. При этом **объектом налогообложения должен являться единый объект недвижимости,**

состоящий из земельного участка и жилого дома, квартиры, дачи, гаража или иного строения или помещения и сооружения. Таким образом, основной задачей для введения единого налога должно стать формирование и регистрация права на единый объект недвижимости, а также оценка его стоимости в целях налогообложения. Решение этого вопроса требует, в частности, установления порядка проведения массовой кадастровой оценки, порядка формирования сведений об объектах недвижимости, методики оценки, порядка утверждения результатов оценки, порядка внесения результатов оценки в кадастр недвижимости.

В большинстве регионов остается низким уровень ответственности и прозрачности деятельности муниципалитетов по распоряжению землей и недвижимостью. В этих условиях очевидна необходимость усиления контроля за муниципальным заказом и приватизацией. При этом совершенно ясно, что реальное усиление контроля за огромной армией муниципальных чиновников маловероятно. Итогом этого может стать **общенациональная криминальная консолидация муниципальных чиновников**, особенно распоряжающихся жилой недвижимостью и соответственно финансовыми потоками.

К этому следует добавить, что, по оценкам экспертов, от 35 до 46 субъектов РФ и их муниципальных образований финансово неблагополучны (в частности, неизбежно перетекание муниципальных задолженностей в бюджеты субъектов РФ). Под угрозой находится реализация майских (2013 г.) указов Президента в части решения социальных проблем, особенно касающихся жилищного благоустройства. Так, в частности, буксует программа выделения земли под строительство домов для многодетных семей, поскольку из-за высокой стоимости коммуникаций строиться семьям очень дорого.

Муниципальные комплексы недвижимости, прежде всего, муниципальное жилье и коммунальное хозяйство, по-прежнему почти полностью находятся в ведении органов местного самоуправления. Общеизвестно, что они характеризуются низким качеством жилья, инфраструктуры жизнеобеспечения и их обслуживания, дефицитом и непрозрачностью финансирования, ускоренными процессами разрушения. Как результат – жилищная недвижимость в России,

несмотря на высокие цены на нее в крупнейших городах, в особенности в Москве, по мировым стандартам является одной из самых неприспособленных для жилья

Необходимо отказаться от ряда догматов негативного плана, сложившихся в сфере отношений ЖКХ, в частности, от разработки механизмов взаимодействия субъектов ЖКХ и органов местного самоуправления, исключив тенденцию их сращивания (на разной основе) для реализации коррупционно-мошеннических проектов.

В регионах не завершена работа по правовому урегулированию вопросов муниципально-жилищного контроля, откровенно нарушаются сроки исполнения программы по переселению граждан из ветхого жилья, а средства, выделенные на реформирование отрасли, расходуются непропорционально. Были также вскрыты нарушения при установлении тарифов и нормативов потребления коммунальных услуг, случаи незаконного завышения стоимости энергоресурсов региональными органами тарификации. При заключении муниципальных контрактов на выполнение работ в сфере ЖКХ не проводятся торги, а если таковые и проходят, то нередко нарушается их фактическое исполнение.

Неспособность органов местного самоуправления выполнять свои договорные обязательства привела к повсеместному рецидиву административного принуждения подрядчиков в нарушении существующего в РФ законодательства и фактическому отходу от выполнения в полном объеме контрольных функций за производством и предоставлением населению качественных, технически и экономически обоснованных жилищно-коммунальных услуг.

По тем же причинам не удалось в полной мере обеспечить действенный государственный контроль качества предоставления населению жилищно-коммунальных услуг, проводимый органами государственной жилищной инспекции.

Недофинансирование жилищно-коммунальной сферы обуславливает и отсутствие интереса в создании товариществ собственников жилья, что в еще большей степени снижает перспективы развития конкуренции. Невыполнение бюджетных обязательств и отсутствие эффективных и прозрачных процедур формирования и изменения тарифов обуславливает непривлекательность жилищно-коммунального комплекса для частных инвестиций.

В этой ситуации правительство демонстрирует, что оно озабочено ситуацией в ЖКХ и, как обычно идет по пути создания комиссий. В последнее время на уровне федерального правительства созданы межведомственные рабочие группы, одна из которых по проблемам декриминализации ТЭК и сетевого хозяйства, вторая – ориентирована на урегулирование задолженностей, однако каких-либо результатов их работы пока нет.

Проблемы управления товариществ собственников жилья (ТСЖ).

Управление общей долевой собственностью занимает особое место в системе руководства имуществом города. Для этого созданы некоммерческие организации – ТСЖ, объединяющие владельцев приватизированных квартир. Будучи юридически лицом, товарищество берет дом на собственный баланс и заключает договоры с жилищно-коммунальными организациями на его обслуживание.⁴⁰

Одно из самых главных преимуществ ТСЖ – свобода выбора подрядчиков для проведения работ по эксплуатации и обслуживанию дома. Есть основания утверждать, в том числе опираясь и на реальные факты, что уход от государственной монополии предоставления ремонтно-эксплуатационных услуг позволяет одновременно выполнить две важные задачи – *сэкономить деньги и получить гораздо лучшие эксплуатационные услуги*. При этом эффективность использования средств должна быть выше. Так, должно было быть, но жизнь вносит свои коррективы, возникают сложные проблемы, зачастую чреватые опасностями и угрозами благосостоянию граждан. Применительно в ТСЖ можно выделить следующие основные проблемы:⁴¹

1. ТСЖ – относительно новое начинание, в связи с чем существует масса противоречий, шероховатостей и трудностей, вызванных как новизной и нераспространенностью рассматриваемого явления, так и объективным непониманием происходящего.

2. Отсутствие квалифицированных специалистов по управлению таким сложным хозяйством. До сих пор ни один вуз не готовит специалистов-управленцев для руководства данным специфическим видом деятельности.

⁴⁰ Особое значение имеет Федеральный закон от 10 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья». Цель данного документа состояла в создании консолидированного спроса на жилищно-коммунальные услуги.

⁴¹ Якубовская О.Ю. Проблемы организации и функционирования товариществ собственников

3. Главная проблема – правовая незащищенность, отсутствие комплекса нормативно-правовых проблем регулирования их образования и деятельности.

4. Отсутствие структуры в местном самоуправлении, ведущей постоянный мониторинг жизнедеятельности ТСЖ, желание и возможность местной власти помогать членам ТСЖ в восстановлении их прав.

По данным Фонда ЖКХ, в 2013 г. ТСЖ созданы в 12,4% многоквартирных домов против 2,3 в 2007 г. Однако большая часть созданных ТСЖ не работает, их члены не платят даже членские взносы, за счет которых товарищество должно содержать дома. Не случайно такие ТСЖ называют «ТСЖ с нулевыми балансами», напоминающими фирмы-однодневки, которые ликвидируются налоговыми органами при реализации криминальных схем. К такого же рода объединениям можно отнести созданные в ряде областей многодомовые ТСЖ, управляющие формально сотнями домов, хотя очевидно, что чем больше домов в товариществе, тем дальше правление и председатель находятся от нужд дома.

Известно, что многие ТСЖ зачастую создавались так, что жильцы не знали о том, что они организовали товарищество. В 2013 г. был принят ряд правовых актов (поправки в ТСЖ были ужесточены) и жилищные инспекции активизировали контроль за законностью создания ТСЖ, однако лазейки для коррупции в этой сфере еще имеются. Так, в многоэтажках можно создавать совет дома, точнее жильцы тех домов, где нет ни ТСЖ, ни ЖСК, обязаны выбрать такой совет для «оперативного управления», причем Совет дома нигде регистрировать не надо, а полномочия ему даются как юридическому лицу. Очевидно, что таким образом создается новая «кормушка» для мошенников. Борьба с ней возможна только при активной позиции жильцов за действиями своих советов, сделав их работу «прозрачной».

Одним из примеров криминального порядка является подделка учредительных документов ТСЖ, фактически удостоверяющих добровольное желание собственников организовать товарищество для управления своим имуществом. Поскольку протокол должны подписать все проголосовавшие за создание ТСЖ (их должно быть не меньше 50% от общего числа собственников), то нередко в этих документах появляются фальшивые подписи, а собственники узнают о создании товарищества уже после того, как афера раскрылась. Зачастую

бывает и другая ситуация, когда подписи подлинные, но не соблюдена процедура проведения общего собрания домовладельцев. Перечень разного рода нарушений может быть продолжен.

Если ТСЖ создано с нарушениями действующего законодательства, опасность этого для собственников жилья на первый взгляд не слишком очевидна, поскольку коммунальные услуги оплачиваются, а взносы для формирования бюджета товарищества перечисляются, но проблема заключается в том, куда идут реально собранные деньги и не окажутся ли жильцы, например, среди зимы с выключенными батареями из-за аварии в системе водоснабжения. В таких случаях ТСЖ не имеют права получить государственные субсидии на капитальный ремонт.

Деятельность руководителей ТСЖ также может стать источником ряда проблем. Ниже приводится список правонарушений, совершаемых руководством правлений:

- рассылка квитанций на оплату коммунальных услуг до передачи дома на баланс товарищества при отсутствии заключенных договоров с непосредственными поставщиками таких услуг;

- самовольные действия, в том числе связанные с непосредственной угрозой для жизни, до передачи строения на баланс ТСЖ в установленном порядке;

- рассылка жильцам домов уведомлений, содержащих неправомерные требования, например, стать членом ТСЖ под угрозой повышения коммунальных тарифов;

- немотивированный отказ принимать показания индивидуальных приборов учета при расчете платы за коммунальные услуги;

- растрата или нецелевое расходование денежных средств, сформированных из взносов жильцов.

Способ противодействия всем многообразным нарушениям только один – очень внимательно выбирать тех, кому собственники жилья поручают управление своим имуществом.

Следует отметить, что оценка современных форм управления ЖКХ с использованием ТСЖ является в основном негативной, так как возникает неопределенность в отношении объектов управления. Объект ТСЖ не определен в правовом порядке, особенно это касается земельных участков, занимаемых ТСЖ,

поскольку идет грубое отчуждение прилегающих земель, подвалов, чердаков. Как правило, при организации ТСЖ собственники начинают не платить налог (НДС), если при том не создали юридическое лицо. К этому надо добавить «вольную трактовку» обязательных платежей (учитывая субсидии малоимущим гражданам и компенсации по льготам)⁴².

У ТСЖ нет своего имущества, которое можно было бы использовать в качестве гарантии возврата кредита, а собственники квартир не хотят закладывать свои квартиры в обеспечение кредита товарищества или давать поручительства за других собственников помещений. Поэтому необходимы меры, обеспечивающие доступность кредитов для собственников квартир (через ТСЖ или управляющие организации) и снижающие риски банков.

В этой связи на государственном уровне целесообразно создание специального института, предоставляющего на платной основе гарантии при выдаче кредитов ТСЖ и управляющим компаниям для проведения капитальных ремонтов многоквартирных домов.

Для того, чтобы удешевить для собственников жилья кредиты коммерческих банков на цели модернизации и капитального ремонта жилых домов часто используется субсидирование процентной ставки из средств бюджетов разных уровней. Кроме этого, в отдельных странах были созданы возможности для получения собственниками жилья и их товариществами льготных кредитов или ссуд. В том случае, если собственники принимают решение о накоплении средств на капитальный ремонт, государство должно принять меры по их защите.

Права и интересы граждан нередко нарушаются из-за злоупотреблений в сфере управления многоквартирными домами. Зачастую за дело берется организация, у которой нет ни материальных, ни людских ресурсов, и которая существует только на бумаге. Рыночные механизмы в этой ситуации, к сожалению, не работают. Ужесточить требования к управляющим организациям, по нашему мнению, можно путем лицензирования соответствующих видов деятельности и отзыва лицензий у недобросовестных предприятий, либо обязательного страхования качества услуг.

⁴² ТСЖ становится фикцией // Управление многоквартирным домом. 2013. №8.

В печатных изданиях, а также на общественных слушаниях в Государственной думе предлагаются разные варианты совершенствования системы управления многоквартирными домами. В частности, в ряде публикаций предлагалось введение обязательного саморегулирования такими домами.⁴³

Однако, очевидно, что эффективному управлению такими домами в настоящее время мешает не отсутствие обязательного членства в саморегулирующей организации, а отсутствие реальной конкуренции между управляющими организациями и бесконтрольность в этой сфере.

Большинство управляющих организаций созданы на основе бывших государственных и муниципальных предприятий, не умеющих и не желающих конкурировать на рынке. Введение института обязательного саморегулирования в таких условиях приведет к созданию еще большего монополизма и разделу рынка, вытеснит с него малые предприятия и индивидуальных предпринимателей. При этом очевидно, что финансовые обязательства будущих членов саморегулируемых организаций в виде вступительных, членских и целевых взносов, в конечном счете, лягут на плечи граждан.

В целом, выбирая между обязательным саморегулированием в жилищной сфере и государственным регулированием, предпочтительным, на наш взгляд, является государственное регулирование.

Новая форма управления жилищно-коммунального хозяйства – ГБУ «Жилищник», которая начала создаваться в конце 2013 г. в ряде префектур Москвы. В сферу деятельности Государственного бюджетного учреждения «Жилищник» входит содержание многоквартирных домов, выполнение функций государственных учреждений инженерных служб (ГУИС) по благоустройству дворов и озеленений, уборку улиц низших категорий (3 и 4). Создание ГБУ позволяет уходить от посредников в ЖКХ. ДЭЗы и ГУИС предполагается оснастить собственной техникой, они будут работать в «белой схеме» оплаты труда, вследствие чего качество коммунальных услуг, судя по опросам населения, улучшается. В настоящее время по одному ГБУ было создано в каждом округе Москвы. Так, например, работают: ГБУ «Жилищник района Северное

⁴³ Аракелян Е. Жилищно-коммунальное кормление. // Управление многоквартирным домом. 2012. №1.

Медведково», ГБУ «Жилищник района Ростокино» и др. И хотя опыт работы ГБУ пока небольшой, прозрачность их деятельности и близость к потребителю позволяет надеяться на реальное получение ЖКХ формы, способной обеспечить надежность, отсутствие коррупционных тенденций в жилищном хозяйстве страны⁴⁴.

Существует напряженность во всей системе ЖКХ, когда домоуправляющие компании используют в своих целях средства, собранные с населения в оплату коммунальных услуг. С целью решения проблемы мы предлагаем предоставить собственникам возможность заключать прямые договора на предоставление оплаты коммунального ресурса непосредственно с ресурсоснабжающими организациями, независимо от выбранного способа управления многоквартирным домом. При этом ответственность за обеспечение качества поступившего потребителям ресурса остается за управляющей компанией.

Помимо этого, с целью оптимизации деятельности и установления единых стандартов, методов и форм работы домоуправляющих компаний, предлагаем ввести их обязательное лицензирование, что позволяет дисциплинировать участников и позволяет управлять этим процессом.

⁴⁴ Потапов О. Коммунальщики избавляются от посредников// Комсомольская правда. 26.03.2014.

Глава III. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОРЫВНОГО ПРОДВИЖЕНИЯ В РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНОЙ ПРОБЛЕМЫ

§1. Проблемы нормативно-правового обеспечения безопасности жилищно-коммунального хозяйства

За последние годы Правительство Российской Федерации совместно с субъектами Федерации, законодателями провело большую работу по совершенствованию нормативно-правовой базы ЖКХ. Такая база в основном сформирована. С 1992 года на федеральном уровне принято 158 законов и 3 тысячи 124 подзаконных акта⁴⁵, регулирующих сферу ЖКХ. Однако проводимые преобразования в ЖКХ пока не дают необходимой отдачи. И главная причина – это остающийся разрыв между вводимыми нормативно-правовыми актами и принимаемых на местах решениями по ЖКХ. Очевидно, для нормальной работы в этой сфере необходимо компактное, понятное законодательство, правила и нормы.

Законодательно ЖКХ: принципы, направления, механизмы реализации Реформа ЖКХ началась с принятием Закона РФ от 24 декабря 1992 г. №4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики», который определил основы новой жилищной политики. Целями этой политики в сфере ЖКХ было:

- развитие частной собственности и ее защита;
- развитие конкуренции в строительстве, ремонте и эксплуатации жилья;
- обеспечение социальных гарантий в области жилищных прав граждан;
- осуществление строительства и реконструкции государственного, муниципального и жилищных фондов.

К сожалению, большинство позитивных идей данного Закона практически осталось на бумаге.

Законодательная «вакханалия» в жилищном законодательстве продолжается: сначала выпускается закон, вскоре выходит его антипод, к тому же распространяется практика введения поправок в правовые документы. В этих условиях цивилизованный рынок коммунальных услуг становится фикцией, спекулятивно-коррупционным сообществом, что является важной потенциальной

⁴⁵ См. Приложение 1 к диссертационной работе «Законодательство ЖКХ – основные нормативные акты».

(частично реальной) угрозой жилищному сообществу, а сама концепция реформирования ЖКХ превращается в фикцию.

Даже после принятия рыночного Жилищного кодекса РФ и законов о доступном жилье ситуацию в российском ЖКХ, по-прежнему, можно было охарактеризовать словом как «кризисный застой». Конкуренция в сфере управления жильем не возникла, местные администрации предпочитают иметь свои службы единого заказчика в форму муниципальных унитарных предприятий, однако качество их работы не менялось к лучшему, активность собственников помещений является практически нулевой, и ТСЖ в массовом порядке создавать они не спешат.

Примером точечной корректировки жилищного законодательства являются изменения ряда принятых документов. Так, изменения коснулись введения взносов на капитальный ремонт, в Жилищный кодекс РФ было добавлено 28 новых статей, которые должны изменить все отношения, касающиеся капитального ремонта (поправки ввели с 1 июля 2013 года).

Регионы должны были к 2014 году разработать региональные программы капремонта жилья. Основой для формирования региональной программы являются оценка размера необходимых средств, а также определение очередности проведения капитального ремонта многоквартирных домов. Целью программы должно стать своевременное проведение капремонта общего имущества многоквартирных домов, в которых в России насчитывается около 2,6 млн. Ранее на ремонт (2008-2012 гг.) было потрачено 296,2 млн руб., по экспертной оценке необходимы средства в сумме около 3,5 трлн. руб. Однако до сих пор большинство регионов не утвердили тарифы, не создали собственные региональные программы капремонта и даже не провели оценку состояния жилфонда. Жителей волнует, куда пойдут деньги, выделяемые на ремонт и что они получают в результате (учитывая, что жильцы ориентировочно будут вносить деньги на капремонт от 250 до 500 руб. в месяц). Надо также учитывать и неготовность банков обслуживать специальные счета на капремонт. Создание же фондов капитального ремонта в настоящих условиях, значительно расширяет «поле коррупционных махинаций».

В настоящее время региональные власти должны поставить на учет все многоквартирные дома и указать для каждого срок комплексного ремонта или

сроки каждой из работ, проводимых отдельно. Однако, по мнению экспертов, предсказать, что понадобится дому, на много лет вперед практически невозможно, а учитывая, что необходимо четко установить сроки и объемы ремонтов, эта задача становится архисложной⁴⁶.

В 2011-2012 гг. некоторые правовые акты о ЖКХ были уточнены. Они касались деятельности ТСЖ и разного рода управляющих организаций в сфере ЖКХ. Была надежда на снижение уровня мошенничества и криминала, а также на улучшение обслуживания в ЖКХ. Что предполагалось и что получилось, видно из следующей таблицы.

Таблица 3.1.1.

Предполагаемые изменения	Результат
1. Обеспечение «свободного» доступа к информации о деятельности ТСЖ и др. организаций	Не обеспечено или выполняются формально и зачастую искаженно (два-три десятка компаний)
2. Определение оказываемых услуг и цены на них (открытый доступ в Интернете)	Многие услуги не оказываются, а цены «плавают» (коррупционно)
3. Установить размеры штрафов на коммунальные ресурсы и надбавок к ним (должны публично информироваться)	Выполняются в отдельных случаях. Имеются махинации с оплатой «общедомовой воды»
4. Запреты на создание ТСЖ в строящихся домах	Эта практика приводит к завышению «коммуналки» при заселениях в значительных размерах
5. Незаконно (нелегально) создание ТСЖ запрещено	Нарушается (лазейка создания совета дома, который не обязан регистрироваться)
6. Запрещение сокрытия информации	Введен большой штраф за это нарушение

Это только один из примеров манипуляций с жилищным законодательством. Аналогичные нарушения, приводящие к обострению социальной безопасности имеет место и с другими правовыми актами.

Очень важным моментом является отсутствие положительной динамики в деле реального законодательного обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ. Этот вопрос решен только на уровне концепций и стратегий, содержание которых достаточно расплывчато, а степень влияния на конкретные процессы близка к нулю. Конкретных законов, ставящих преграды на пути неэффективных или нежелательных с позиций обеспечения социально-экономической безопасности действий бизнеса в ЖКХ практически нет.

⁴⁶ Городское хозяйство и ЖКХ // Управление многоквартирным домом. 2013. №8.

На практике отсутствует положительная динамика (в определенных аспектах) в работе по реальному обеспечению экономической безопасности проживания населения страны. И это касается как практики, так и законодательных решений. Есть стратегии, концепции, попытки реализации практических программ, однако это пока не приближает главное решение к реальности. Конкретных решений, ставящих преграды на пути неэффективных или неприемлемых с позиций обеспечения социально-экономической безопасности действий в жилищно-коммунальной сфере практически недостаточно.

Можно согласиться с мнением Т.Голиковой в том, «что ни одна госпрограмма с точки зрения ее отражение в бюджете не соответствует тому, что в ней написано»⁴⁷. Это можно с полным основанием отнести к программе «Доступное жилье» и другим госпрограммам, связанным с развитием ЖКХ. Как правило, большинство программ не скоординированы между собой и не увязаны со стратегическими документами.

Из 360 целевых индикаторов госпрограмм в бюджете 2014 г. отражены 222. Программы сильно варьируются по срокам, большинство не содержит информацию о связи с другими программами, целевые показатели не отражают собственно целей, а количественные – обоснованности их достижения. Сомнения есть и в реалистичности плана⁴⁸.

В новой жилищной политике пока не нашли отражения такие закономерные цели, как разработка и реализация государственной политики в сфере ЖКХ:

- комплексное осуществление реформ;
- совершенствование системы управления;
- внедрение ресурсосберегающих технологий снижение издержек производителей на жилищно-коммунальные услуги;
- проведение аудита и экспертиз тарифов, создание механизма их формирования;
- использование тарифов на модернизацию и развитие ЖКХ;
- улучшение качества услуг.

Основы федеральной жилищной политики постоянно конкретизируются в

⁴⁷ Кувшинова О., Попенченко М. На три года хватит // Ведомости. 15 октября 2013 г.

⁴⁸ Там же.

ряде законопроектов, которые формируют современные основы концепции реформы ЖКХ.

Органами власти в регионах своевременно не принимаются нормативные акты в сфере ЖКХ, а имеющиеся документы не приводятся в соответствие с федеральным законодательством. Практически в большинстве субъектов РФ не завершена работа по правовому урегулированию вопросов муниципально-жилищного контроля, нарушаются сроки исполнения программы по переселению граждан из ветхого жилья, а средства, выделяемые на развитие отрасли, расходуются неправомерно. Участились случаи нарушения при установлении тарифов и нормативов потребления коммунальных услуг, случаи незаконного завышения стоимости энергоресурсов региональными органами тарификации. При заключении муниципальных контрактов на выполнение работ в сфере ЖКХ не проводятся торги, а также зачастую нарушается их фактическое исполнение.

Неадекватна в сложившейся обстановке и деятельность контролирующих органов: проверки зачастую проводятся формально, отсутствует контроль за выданными предписаниями. Результаты работы правоохранительных органов явно не соответствуют масштабам преступлений. В частности, не возбуждались дела по организованной преступной деятельности в сфере ответственности виновных⁴⁹.

Ключевая роль в пресечении преступных проявлений в этом секторе отводится следственным органам (в основном следствию МВД России). Между тем осуществляемая им деятельность по расследованию преступлений, совершенных в коммунальной отрасли, не отвечает вышеназванным целям. Предварительное следствие по уголовным делам рассматриваемой категории зачастую принимает безынициативный и неоправданно затяжной характер.

Законодательство должно быть ориентировано на обеспечение превращение жителей в реальных собственников, а принятие закона должно выполняться – это общая болезнь законодательного процесса. Продавливаются законы, которые не могут выполнить. Когда становится очевидным, что к сроку не получится, принимаются яростно продавливать отказ от обязательств государства, федерального бюджета, различных министерств или ведомств.

⁴⁹ Многие из этих данных содержит доклад Минрегионразвития РФ «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг». М., 2013.

Проблемы Государственной информационной системы ЖКХ. Закон по этой проблеме еще готовится. И важнейшая проблема – это проблема защиты данных, которая пока к внедрению не готова. Что касается информационного обеспечения, то можно привести характерный факт.

Согласно поправкам в Жилищный кодекс управляющие организации в сфере ЖКХ обязаны обеспечить «свободный доступ» к информации о своей хозяйственной деятельности и оказываемых услугах, включая цены на них. То есть давать отчет, как они используют деньги. В «уточняющем» поправки Постановлении правительства от 10 июня 2011 года УК обязали еще и в открытый доступ в Интернете информацию об их деятельности и ценах на услуги выкладывать – в частности, на специальном официальном сайте. Однако, до сих пор эти правила не введены в действие или реализованы в отдельных случаях.

Необходимо отметить, что законы, действующие в сфере тепло- и водоснабжения, предусматривают принятие нормативно-правовых актов, устанавливающих правила деятельности в отрасли, однако срок их принятия очень длительный. И это зачастую снижает их действенность.

Вполне обоснованно высказывается мнение о необходимости принятия закона, устанавливающего предельные индексы роста платы за услуги ЖКХ. При установлении данных индексов должны учитываться темпы роста тарифов на энергоресурсы и отдельные параметры прогноза социально-экономического развития. Временный предел установления индексов не должен быть ниже 3-5 лет, причем это должно зависеть от региональных условий и дифференцироваться по особенностям типа отопления жилых помещений.

Очень важным является тот факт, что у граждан России (с вводом в действие ЖК РФ (01.03.05) отняли право вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с ч. 7 ст. 55 ЖК РФ напрямую на расчетный счет управляющих организаций. Местные органы власти и ОМС, подрывая основы конституционного строя РФ, установили собственный порядок внесения платы за услуги ЖКХ, тем самым противозаконно присвоив компетенцию органов госвласти РФ в области жилищных отношений: создавали так называемые районные/городские «общаки» в лице монопольных расчетных, расчетно-кассовых и аналогичных центров (РЦ), на р/с которых принудительно и по умолчанию

«сливают» денежные средства введенных в заблуждение собственников/нанимателей жилых помещений при отсутствии самих договоров между ними и РЦ. Хотя согласно ч. 3 ст. 308 ГК РФ обязательно не создает особенностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (для третьих лиц).

Очевидно, что в целях более эффективного противодействия криминализации сферы ЖКХ и наведения в ней порядка, помимо устранения отмеченных нарушений и организационных просчетов необходимо принятие и ряда законодательных мер.

В частности, следует рассмотреть вопрос об установлении уголовной и административной ответственности за неисполнение организациями, осуществляющими управление жилищным фондом, его эксплуатацию и обслуживание, обязанностей по расчетам за потребленные коммунальные ресурсы, повлекшее причинение ущерба правам и интересам граждан.

Необходимо активизировать работу по созданию органов жилищного контроля, т.к. декриминализация системы ЖКХ есть основная задача снижения социальной напряженности.

В процессе организации работы на рассматриваемом направлении следует обеспечить эффективное взаимодействие с контролирующими и правоохранительными органами, органами власти на местах и общественностью при осуществлении надзора в указанной сфере. Наладить обмен оперативной, статистической и иной информацией. Практиковать проведение совместных проверок, оперативных и координационных совещаний.

При проведении проверки исполнения законодательства ресурсоснабжающими и иными организациями коммунального комплекса, в том числе управляющими компаниями, следует дать оценку:

– фактам банкротства, ликвидации предприятий (при этом учитывая, что данные действия могут использоваться как уход от погашения кредиторской задолженности либо исполнения взятых на себя обязательств);

– законности и обоснованности расходов управляющих компаний на собственное содержание, соблюдения процедуры установления платы на данные расходы, получения согласия собственников жилых помещений, доведения до них отчетов о произведенных расходах;

- целевому использованию управляющими компаниями средств граждан;
- фактам самоуправного установления различного рода дополнительных платежей, незаконного распоряжения общедомовым имуществом в ущерб интересам собственников;
- законности и обоснованности перечисления управляющим компаниям дотаций на выполнение работ по техническому содержанию жилищного фонда, капитальный ремонт многоквартирных домов (учитывая, что зачастую в органы власти представляются завышенные параметры обслуживаемого фонда, подложные документы о выполненных работах и др.);
- законности привлечения к выполнению работ организаций-посредников, в том числе имеющих признаки фирм-однодневок;
- случаям перечисления денежных средств на счета физических лиц;
- приобретения материалов и коммунальной техники за рубежом;
- привлечению в качестве подрядчиков или субподрядчиков аффилированных организаций и др.

Повсеместно в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления выявляются нарушения Гражданского кодекса Российской Федерации Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» при заключении и исполнении муниципальных контрактов на выполнение работ в жилищно-коммунальной сфере.

Основные из них – это несоблюдение требований к предоставлению информации о заключении муниципальных контрактов и их размещению, в том числе уклонение от проведения конкурса, несоблюдение правил размещения заказа у единственного поставщика, ограничение допуска участников размещения заказа к конкурсным мероприятиям.

Организациями коммунального комплекса часто ненадлежащим образом реализуются полномочия по разработке и выполнению производственных и инвестиционных программ. Данное нарушение ведет к стагнации процессов реконструкции, строительства и модернизации коммунальной инфраструктуры, а порой к необоснованности сформированных тарифов (в результате чего потребители несут излишнюю дополнительную финансовую нагрузку при

осуществлении расчетов за коммунальные ресурсы).

Нарушения законодательства в данной сфере в основном связаны с уклонением от разработки программ, неполным выполнением программных мероприятий.

Одновременно с этим органы государственной власти и местного самоуправления нередко самоустраиваются от контроля и мониторинга выполнения названных программ.

Актуальна проблема задолженности жилищно-коммунальных организаций перед ресурсоснабжающими организациями, что ставит под угрозу обеспечение бесперебойной поставки коммунальных ресурсов добросовестным потребителям. Возникновение таких долгов у муниципальных предприятий зачастую связано с ненадлежащей реализацией органами местного самоуправления полномочий собственника имущества.

Особого внимания прокуроров требуют вопросы соблюдения законодательства об энергосбережении и повышении энергетической эффективности в области производства товаров (оказания услуг) организациями коммунального комплекса, тепло-, газо-, электроснабжения и предоставления коммунальных услуг.

В ряде регионов принимались местные правовые акты, в том числе уставы муниципальных образований, содержавшие незаконные положения о наделении органов местного самоуправления полномочиями по утверждению нормативов потребления коммунальных услуг и определению методов их расчета, установлению тарифов и определению метода их регулирования, об установлении платы за содержание и ремонт жилых помещений.

Повсеместно выявляются факты несоблюдения элементарных требований законодательства к расчету и взиманию платы за жилищно-коммунальные услуги.

Зачастую такая плата взимается при отсутствии волеизъявления общих собраний собственников жилья либо соответствующих решений органов местного самоуправления. Имеют место случаи расчета платы по самостоятельно установленным расценкам, без учета показания приборов, нарушения правил расчета платежей, в том числе их корректировки.

Широко распространены факты прямого завышения размеров платежей,

такие как произвольное повышение жилищно-коммунальной платы, начисление необоснованных платежей, получение денежных средств за фактически не предоставленные жилищно-коммунальные услуги.

Пристального внимания требует соблюдение органами исполнительной власти и местного самоуправления требований Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в части оформления проводимых проверок.

Необходимо обязывать ответственные органы власти содержать объекты ЖКХ в надлежащем состоянии, соблюдать нормативные сроки проведения их ремонта, предоставлять гражданам коммунальные установленные санитарно-эпидемиологическими правилами качества. При этом добиваться должного осуществления органами местного самоуправления и региональными органами тарифного регулирования обязанностей по контролю за реализацией организациями коммунального комплекса производственных программ, а в случае их невыполнения – снижения объема прибыли указанных организаций учитываемой при расчете тарифа на очередной период.

Таблица 3.1.2

Основные нарушения законодательства в жилищно-коммунальном комплексе

Нарушения	Механизм нарушения	Меры по нейтрализации
1. Оплата фактически невыполненных работ или ее завышение	Несоответствие объемов и стоимости работ, указанных в контрактах, проектной документации	Усиление контроля за качеством и сроками выполнения подрядными организациями работ
2. Рост кредиторской задолженности предприятий перед ресурсоснабжающими организациями	Неэффективная финансовая деятельность должников, повышение стоимости топлива и энергии, задолженность населения	Организации должны активнее работать с должниками. Улучшить работу УК
3. Нецелевое расходование УК средств, заключение незаконных договоров	Коррупция, завышение объема средств на содержание УК	Для контроля расхода средств усилить роль общих собраний собственников
4. Утверждение местными органами нормативов коммунальных услуг вне их компетенции	Преднамеренные банкротства УК, организаций, поставляющих энергию, установление тарифов с превышением предельных индексов. Взимание платы по самостоятельно	Устранение выявленных нарушений регулярно, а не эпизодически. Выполнение требований по эксплуатации сетей

Нарушения	Механизм нарушения	Меры по нейтрализации
	установленным расценкам	
5. Нарушение законодательств, связанных с несоблюдением графиков ремонтов сетей и других аварийных субъектов	Халатное отношение к выполнению своих обязательств УК	Контроль смет расходов энергии и коммунальных услуг
6. Нарушения сроков сдачи жилых домов, сроков переселения людей из аварийных домов	Неполное финансирование ремонтов жилых домов. Несоблюдение требований по заключению муниципальных контрактов	Улучшить работу местных органов по контролю за муниципалитетами. Усилить аудиторские проверки
7. Неэффективная работа государственных жилищных инспекций. Отсутствие реакции на обращения граждан	Незаконное прекращение дел об административных правонарушениях в ЖКХ	Усилить кадровый состав инспекцию. Поднять их заинтересованность
8. При заключении муниципальных контрактов в сфере ЖКХ часто не проводятся торги	Увеличение затрат на коммунальные услуги, коррупция	Обеспечить прозрачность заключаемых контрактов

Властным структурам необходимо не просто реализовывать точечные меры по обеспечению устойчивости и благосостояния жилищного хозяйства. Их необходимо синхронизировать, увязывать в определенную систему с жесткой целевой ориентацией. Это могла быть своеобразная Программа (или комплекс региональных программ), содержащая меры по отслеживанию ситуации в ЖКХ, меры по реагированию на негативные тенденции в ЖКХ, а также по поддержке субъектов ЖКХ в нормативно-правовом и финансовом плане. Наиболее актуальные меры представлены в нижеприведенном перечне.

Основные меры «Программы воздействия органов власти по нейтрализации угроз безопасности жилищного хозяйства страны»:

1. Давать принципиальную оценку фактам нарушения объектами ЖКХ и предприятиями коммунальных услуг норм и правил работы предприятий системы ЖКХ.

2. Ответственные органы власти должны содержать объекты ЖКХ в надлежащем состоянии, соблюдать сроки проведения их ремонта, следить за предоставлением гражданами коммунальных услуг установленного качества.

3. Органы местного самоуправления должны добиваться четкой работы органов тарифного регулирования по контролю за реализацией комплексных программ коммунального обеспечения

4. Не допускать случаев введения тарифов с превышением предельного размера их роста на очередной период, добиваться отмены незаконных решений

5. При наличии нарушений решительно решать вопрос о смене глав муниципальных образований допустивших нарушения (отступления от установленных правовых норм) в области обеспечения населения коммунальными услугами

6. Искоренять практику передачи органами местного самоуправления в собственность частных коммерческих организаций ликвидного имущества предприятий ЖКХ

7. Давать объективную, обоснованную оценку фактам доведения субъектов ЖКХ до состояния банкротства

8. наказывать ответственных лиц, осуществляющих изъятие имущества и предоставление его в пользование третьим лицам по заниженной стоимости или аренды по завышенным платежам.

Используя имеющийся арсенал мер правового реагирования, необходимо добиваться реального устранения выявленных нарушений, во всех случаях рассматривать вопрос о привлечении виновных лиц к предусмотренной законодательством ответственности (активно использовать ст. 37 УПК РФ об уголовном преследовании виновных лиц).

§2. Организация мониторинга и экспресс-оценки социально-экономической безопасности жилищно-коммунального хозяйства

Обращение к проблеме мониторинга вызвано острой необходимостью получения достоверной информации о состоянии ЖКХ и наиболее острых проблем, стоящих перед этим важнейшим сегментом экономики, связанным с благополучием населения страны.

Организация мониторинга ЖКХ является одной из сложнейших как в теоретико-методологическом, так и практическом плане, что связано с особенностями объекта мониторинга. В первом приближении мониторинг является

важнейшей составляющей информационного механизма управления ЖКХ, обеспечивающей эффективную социальную, жилищную, инвестиционную, культурную и др., аспекты государственной политики в жилищной сфере.

Предметом нашего исследования является выработка *алгоритма мониторинга социально-экономической безопасности ЖКХ, который является органичной составной частью общего мониторинга состояния и развития жилищно-коммунального хозяйства страны*⁵⁰. Данный алгоритм мониторинга отличается функционально-содержательно от общего мониторинга, что связано с его ориентацией только на выявление нарушений, опасностей, рисков и угроз возникающих в ЖКХ и наносящих ущерб жизнедеятельности и благосостоянию населения.

Структурированная схема алгоритма мониторинга жилищно-коммунального хозяйства

1.Общий анализ состояния объекта мониторинга

Предварительное ознакомление с объектом ЖКХ на предмет выявления общего состояния объекта и определение негативных тенденций

2. Целевая ориентация мониторинга.

Социально-экономическая безопасность ЖКХ является базисом экономической безопасности регионов и страны в целом, и многие угрозы устойчивого развития России формируются на этом (нижнем) уровне условной пирамиды обеспечения безопасности. Это обуславливает необходимость установления условий, создающих угрозы безопасности жилому комплексу, своевременно диагностировать, предотвращать и нивелировать угрозы периодически проводя целенаправленное изучение складывающихся в ЖКХ условий.

3. Организационное и методическое обеспечение мониторинга безопасности ЖКХ должно базироваться на комплексных методиках диагностирования и обеспечивать такую модификацию индикативного анализа,

⁵⁰ Что касается общего мониторинга ЖКХ, то эта проблема является предметом ряда проведенных исследований и рекомендаций, в частности: Ершов С.А. Проблемы управления собственности жилищного комплекса социальной сферы города. СПб.: ГИЭА, 1999; Ватолин В.В. Внедрение системы финансового мониторинга в сектор недвижимости / Сб. ССУП в зеркале прессы. М.: Финпол, 2008; Мониторинг экономической безопасности региона как условие стабильного

которая позволяет учитывать специфические условия, факторы, динамические характеристики негативных ситуаций и их изменения. Необходимо наметить контуры обоснованной системы значений параметров безопасности, определить источники информации по отслеживаемым параметрам, организовать постоянное поступление информации и ее обработку.

Перечень основных параметров для оценки уровня угроз безопасности жилищно-коммунальному обществу сформирован на основе анализа научной, нормативной, нормативно-технической литературы и материалов проектно-планировочной документации. При проведении мониторинга важна и дополнительная информация об объектах-аналогах, собранная по результатам специальных аналитических исследований.

Целью алгоритма мониторинга ЖКХ является выявление уровня обеспечения благоприятных условий для жизнедеятельности человека; определение нормативного или критериального значения измеряемых показателей-эталонов; выявление текущих значений показателей; сравнение измеряемых показателей с эталоном (нормативными или критическими значениями); установление динамики степени развитости жилых территорий и обеспеченности их социальными объектами.

Процедура измерения уровня развитости жилых территорий связана с получением положенных услуг на территории жилых и социальных объектах. Для этого необходимо организовать наблюдение за изменениями, происходящими в жилищной и социальной сферах, и статистический учет показателей мониторинга. В свою очередь, для мониторинга жилых территорий следует обеспечить механизм сбора и обработки информации, т.е. определить номенклатуру измеряемых показателей, выбрать эталон для сравнения фактических (достигнутых) значений с планируемыми или нормативными значениями.

4. Информационно-аналитическое обеспечение. Необходимость дальнейшего повышения конкурентоспособности отрасли ЖКХ в условиях открытой экономики увеличивает потребность в качественных информационно-аналитических услугах. Доступ к информации становится решающим фактором конкуренции, поэтому, как показывает мировой опыт, обеспечение равных условий

ее получения является важной государственной задачей.

Для эффективного управления отрасли ЖКХ, привлечения долгосрочных инвестиций необходимо повышение уровня информационной прозрачности, ужесточение контроля за целевым назначением инвестиций.

В этой связи, для повышения эффективности государственного управления необходимо проводить на постоянной основе мониторинг состояния ЖКХ, оперативно получать информацию для принятия управленческих решений.

С целью повышения эффективности решения наиболее важных задач, как выработка механизма сбора информации от регионов, внедрение системы мониторинга исполнения инвестиционных проектов, региональных программ коммунального сектора определения механизма оказания жилищной помощи малообеспеченным семьям в части обеспечения доступности, необходимо разработать автоматизированную информационно-аналитическую систему управления ЖКХ.

Ключевым сегментом мониторинга безопасности ЖКХ является формирование перечня индикаторов (параметров), ориентированных на выявление опасностей и угроз нормальному проживанию населения. К основным из них относятся:

- средняя обеспеченность жильем на одного жителя (в сравнении с пороговым (нижним) значением этого параметра);
- отклонение от установленных сроков ввода в эксплуатацию жилищных объектов;
- обеспеченность финансированием целевых программ в жилищно-коммунальной сфере;
- уровень соответствия нормам (дифференцированным) обеспечения населения: энергией, теплом водой и др. бытовыми услугами;
- уровень обеспеченности населения дошкольными образовательными учреждениями в расчете на 1000 жителей;
- уровень обеспеченности населения медицинскими услугами на 1000 жителей (поликлиника, больница, амбулатория и др.);
- уровень обеспеченности населения учреждениями культурно-досугового типа в расчете на 1000 жителей;

- уровень обеспеченности населения в расчете на 1000 жителей предприятиями торговли и питания;
- уровень обеспеченности населения предприятиями бытового обслуживания;
- нарушение сроков предоставления жилья различным льготным категориям населения (военные, инвалиды, многодетные семьи и др.).

5. Блок коррупционно-мошеннических угроз.

Он включает меры в основном, связанные с обманом, финансовыми преступлениями, мошенничеством. К ним можно отнести:

- выявление ущерба по уголовным делам о преступлениях в сфере ЖКХ;
- выявление тарифных махинаций;
- определение уровня контроля за деятельностью поставщиков ресурсов бытового плана (энергия, тепло, вода, связь и др.);
- оценка качества тарифного регулирования со стороны соответствующих органов;
- проведение экспертизы экономической обоснованности затрат на предоставление коммунальных услуг;
- нецелевое использование управляющими компаниями средств граждан;
- привлечение к выполнению работ аффилированных с должностными лицами органов власти;
- полнота реализации властью адресных программ капитального ремонта жилищного фонда и переселения граждан из ветхого и аварийного жилья;
- оценка эффективности целевого использования выделяемых средств;
- выявление случаев самоуправно устанавливающих дополнительных платежей с жителей;
- ненадлежащее содержание и эксплуатация объектов коммунальной инфраструктуры;
- выявление нарушений при производстве работ по капитальному ремонту многоквартирных домов;
- защита прав граждан при установлении уровней тарифов.

6. Мониторинг угроз безопасности коммунальным подсистемам ЖКХ

Данный блок находится в особенно угрожающем состоянии, учитывая

высокий уровень износа инструментов подачи энергии, воды и других видов обеспечения жизнедеятельности. Основные индикаторы состояния этих объектов следующие:

- уровень изношенности тепловых жилищных сетей;
- уровень изношенности водопроводных сетей;
- уровень изношенности канализационных сетей;
- уровень изношенности электросетей;
- недостаток протяженности тепло-, энерго-, водных и канализационных сетей;
- уровень газификации жилого фонда;
- объем ветхого жилья;
- объем аварийного жилья;
- размер задолженности перед ресурсоснабжающими организациями;
- отключения потребителей от сетей электро- и газоснабжения;
- несоблюдение температурного режима в жилых помещениях.

Перечень данных индикаторов может быть дополнен с учетом специфики объекта ЖКХ.

Ошибка! Закладка не определена.

Рис. 3.2.1. Принципиальная структура формирования и реализации алгоритма мониторинга социально-экономической безопасности объектов ЖКХ

Влияние неудовлетворительных сегментов жилищно-коммунального хозяйства на состояние социально-экономической безопасности жилья для населения. Дать точную оценку уровню обеспечения безопасности ЖКХ чрезвычайно трудно, учитывая сложность системы и нахождение в ее составе как «пораженных» (слабых, опасных, критических, аварийных и др.) сегментов, так и вполне жизнеспособных и эффективных, отвечающих требованиям обеспечения жилищного благосостояния населения. Данные сегменты могут оказывать различное влияние на уровень «критичности» состояния жилищно-коммунального фонда и его инфраструктуру. Анализ практики показывает, что при управлении жилищным хозяйством, руководителям приходится в основном заниматься этими «негативными зонами» хозяйства, различного рода прорывами и нарушениями. При

этом необходимо учитывать, что их тем больше, чем в относительно ухудшающемся состоянии находится весь жилой фонд определенного образования ЖКХ.

Одним из результатов процесса мониторинга является оценка критических точек в развитии жилищной сферы, что требует разработки критериев оценки уровня и степени развитости жилых территорий. Основной процедурой в процессе мониторинга жилых территорий является измерение уровня обеспеченности застроенных и планируемых к застройке жилых территорий объектами социальной инфраструктуры, которые определяют степень комфортности проживания населения и являются критериями оценки комплексности жилищного жизнеобеспечения.

Для эффективной организации мониторинга и повышения достоверности полученных результатов участники процесса должны обеспечить сбор и передачу необходимой информации в:

- комитет по земельным ресурсам и землеустройству;
- комитет по градостроительству и архитектуре;
- профильные комитеты и районные администрации;
- служба государственного строительного надзора и экспертизы.

Источником дополнительной информации являются публикации в открытой печати, Internet-источниках, данные о состоянии различных сегментов рынка недвижимости из отчетов различных фирм, работающих на рынке недвижимости. Для стандартизации процесса мониторинга и повышения качества и достоверности результирующей информации целесообразно разработать процедуру этого процесса с учетом сложившейся системы статистической отчетности.

Безопасное и стабильное развитие ЖКХ во многом зависит от качественного информационного обеспечения органов управления. Именно на основе собранной информации о состоянии жилого фонда и его «болевых точек» возможно прогнозирование его развития и выбор стратегических направлений финансирования определенных сегментов жилого фонда и коммунальной инфраструктуры и самое главное – направлений реализации инвестиционных программ в ЖКХ.

Необходимо создать обновляемые базы данных состояния жилого фонда и

инфраструктуры коммунальных услуг. Для достижения указанной цели необходимо создание и внедрение информационной системы управления ЖКХ, предусматривающей комплекс мероприятий, включающих сбор достоверных данных на основе проведенной инвентаризации их актуализацию, а также обеспечение программно-техническими средствами. Это дает возможность использования большого информационного массива для выявления долгосрочных тенденций в развитии ЖКХ возможных негативных тенденций.

Ситуационный анализ и мониторинг экономической безопасности ЖКХ⁵¹. Настоящее исследование посвящено конкретизации основ мониторинга в экономике страны, которые разрабатывались в различных документах и публикациях. Однако они только в общей части касались жилищно-коммунального хозяйства и в этой связи имеется настоятельная необходимость адаптировать общие решения по ситуационному анализу и мониторингу жилищно-коммунального хозяйства.

На основе предлагаемых методологических решений и определяются основные алгоритмические и программно-статистические решения, и предназначенной для решения задач ситуационного анализа и мониторинга социально-экономической ситуации в ЖКХ Российской Федерации.

В основу ситуационного анализа ЖКХ положены некоторые принципы теории многокритериального выбора использования прикладного системного анализа. Из теории многокритериального выбора хорошо известно, что изучение, анализ, сопоставление сложных объектов рассматривается как сложный объект, описываемый некоторой конечной совокупностью характеристик, или показателей, (в частности, социально-экономической природы).

Основным инструментом такого анализа приняты обоснованные схемы анализа ситуации с детальным, хотя и эвристическим, выбором системы социально-экономических показателей, и математически обоснованные процедуры частичного упорядочения или классификации исследуемых социально-экономических явления в ЖКХ.

⁵¹ Необходимость проведения мониторинга факторов, определяющих угрозы экономической безопасности была рекомендована Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г., утвердивший «Государственную стратегию экономической безопасности РФ». Основы методологии мониторинга в целом по стране и по регионам излагались в ряде решений Правительства.

В связи с крайней политизированностью в настоящее время социально-экономической сферы, особенно ее жилищно-коммунального сегмента в России предпочтение в нашем исследовании отдано процедурам статистической классификации, т.к. широкое применение процедур частичного упорядочения ситуаций ограничивается возможностью разного рода социальных спекуляций.

В этой связи необходимо на начальном этапе сформулировать, прежде всего, требования к системам социально-экономических показателей, состояния ЖКХ, которые должны приниматься во внимание в процессе анализа.

— Система социально-экономических показателей должна быть взаимоувязана в рамках общей принципиальной схемы анализа, допускающей проведение исследований как на федеральном, так и на региональном или отраслевом уровнях.

— Система социально-экономических показателей должна отвечать перечню основных угроз экономической безопасности.

— Перечень социально-экономических показателей, используемых для анализа, должен быть минимален, легко доступен и допускать простую интерпретацию.

— Результаты анализа в выбранной системе показателей должны допускать простую и наглядную проверку на непротиворечивость объективной реальности.

5. Социально-экономические показатели должны быть синхронизированы во времени и должны характеризовать вполне определенные срезы социально-экономической ситуации.

Главная проблема мониторинга ЖКХ: традиционные системы мониторинга и сети плохо работают из-за колоссальных объемов информации и скорости ее появления и трансформации. Определенные выше условия значительно сужают множество возможных используемых показателей, поскольку, например, требование большого количества показателей, разработка которых исторически сложилась в государственных органах статистики.

Требования, предъявляемые к программному комплексу мониторинга

1. Результаты работы программного комплекса должны быть максимально объективными; число экспертно задаваемых параметров, так или иначе зависящих от воли экспертов, должно быть сведено к минимуму.

2. Комплекс должен обеспечивать специалистам возможности получения оперативного, целостного и наглядного представления о ситуации как в Российской Федерации, так и в каждом ее регионе; должна быть предусмотрена возможность сопоставления ситуации в любых регионах друг с другом и в одном и том же регионе в любые моменты времени на интервале мониторинга.

3. Работа с программным комплексом в диалоге должна быть доступна любому специалисту, имеющему самые общие представления о работе с современным компьютером.

Контроль правонарушений в ЖКХ.

По данным Генерального прокурора РФ Ю. Чайки «Коммунальный сектор является единственной сферой в которой зафиксирован внушительный рост вскрытых нарушений, только за год органами прокуратуры в этой сфере выявлено почти 320 тыс. правонарушений (рост наполовину), внесено 70 тыс. представлений (+52%), в суды направлено 53 тыс. исков и заявлений (+77%), к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 63 тыс. виновных должностных и юридических лиц (+50%). По материалам прокурорских проверок возбуждено 984 уголовных дела (+35%)⁵².

Комплекс нарушений в ЖКХ можно рассматривать уже не просто как нарушения, а практически они в целом представляют собой серьезную угрозу социально-экономической безопасности населению. К основным из них относятся следующие:

- распространение факта незаконного вывода ресурсоснабжающими организациями из сферы ЖКХ капиталов и ликвидного имущества;
- незаконное прекращение подачи воды, света, газа и тепла потребителям;
- ценовой произвол при установлении тарифов, платежей и нормативов потребления коммунальных услуг;
- не осуществляют капремонт аварийного жилья;
- во многих регионах неэффективно распоряжаются (или совсем не осваиваются средствами финансовой поддержки);
- некачественное выполнение строительных работ с завышением стоимости материалов;

- оплата непринятых в эксплуатацию коммунальных объектов;
- аффилированность государственных и муниципальных служащих с организациями ЖКХ и др.

Проблемы в данной сфере во многом обусловлены воздействием криминальных факторов. Поэтому работа по декриминализации ЖКХ имеет существенное значение.

Контроль в сфере ЖКХ оставляет желать лучшего. В этой связи Счетная палата РФ (по предложению Степашина С.В.) в 2013 г. вышла с предложением *создать общественные инспекции* в сфере ЖКХ для контроля за использованием средств граждан и бюджетных средств. На федеральном уровне предполагается создать Координационный совет для разработки стандартов и методик контроля использования ресурсов в ЖКХ. Это хорошая новация, но трудно реализуема, учитывая, что *локальные системы ЖКХ* (80% из них и формируют системы ЖКХ) воспринимаются муниципальными властями как собственный карман (кормушки). При этом главы муниципалитетов предполагают не вкладывать средства в ЖКХ, а получать быстрый доход на монопольном росте тарифов, выводя сверхприбыли генерируемыми подконтрольными им коммунальными компаниями.

Эффективность работы общественных инспекций в условиях жесткой коррумпированности муниципальных органов вряд ли может быть обеспечена.

Решение проблемы контроля в ЖКХ – сложная задача, которая может быть решена только *на пути комплексного системного решения*.

Для этого требуется:

- стандартизировать тарифную систему ЖКХ;
- создать надмуниципальные государственно-общественные органы в регионах, которые бы проводили мониторинг ЖКХ (локальных органов), общественный контроль, полицейско-прокурорский контроль (участие их представителей);
- в федеральном министерстве создать специальный контрольный орган по ЖКХ;
- усилить научно-исследовательскую базу по выработке инновационно-модернизационных решений;

⁵²<http://genproc.gov.ru/smi/news/news-86556>

- обеспечить ЖКХ контрольно-измерительной аппаратурой;
- проконтролировать и обеспечить льготами по оплате коммунальных услуг неимущих жителей.

Этот предварительный перечень мер должен реализовываться в обстановке прозрачности, понятности и доступности для населения.

Российская ЖКХ на грани катастрофы⁵³. Данная оценка основывается по результатам анализа доклада Минэкономразвития РФ (в 2013 г.).

ЖКХ является основой жизнеобеспечения почти 104 тысяч российских населенных пунктов. Его доля в ВВП страны составляет 7,2%, оборот отрасли – более 3 трлн. руб. в год. Доля основных фондов – более 26% от общего объема основных фондов страны (8 трлн рублей). Жилищные и коммунальные услуги оказывают 35746 предприятий и организаций. Численность работников в системе ЖКХ – более 3 млн человек. ЖКХ потребляет более 20% энергоресурсов страны.

По данным Росстата, по состоянию на 1 января 2012 г. в России зарегистрировано 3,2 млн многоквартирных домов, степень износа 1,65 млн из них – от 31% до 65%, еще 210 тыс. домов имеют степень износа от 66% до 70%.

⁵³ Доклад «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг». М.: Минрегионразвития РФ, 2011.

Таблица 3.2.1

Экспресс-оценка системы ЖКХ

1. Состояние жилого фонда	<ol style="list-style-type: none"> 1. Не благоустроено 20% городского жилищного фонда 2. 2,5% являются ветхими и аварийными 3. В неблагоустроенных домах проживает 40 млн человек 4. Ветхий и аварийный фонд составляет 93 млрд руб., а кредитная задолженность свыше 350 млрд руб. 5. Оценочная стоимость капремонта составляет около 1,2 трлн руб. 6. В очереди на улучшение жилья стоит каждая десятая семья
2. Состояние систем теплоснабжения	<ol style="list-style-type: none"> 1. В России – 77 тыс. котельных, 24 тепловых пунктов, более 160 км тепловых сетей 2. Котлы со сроком эксплуатации более 30 лет – 75%, турбин – 64% 3. 68% теплосетей выработало свой ресурс 4. Гидравлические режимы в сетях разрегулированы 5. Потери тепла составляют более 20% (за рубежом 6-8%) 6. Экономический ущерб от аварий (в 2010 г.) составил 27 млрд руб. 7. Некачественное предоставление услуг («недотоки»)
3. Состояние систем водоснабжения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Затраты на транспортировку 1 куб. м воды на 30% выше европейского уровня 2. Каждая 5 проба воды не отвечает санитарным нормам 3. 68% водопотребителей в городах и 10% в селах не имеет очистных сооружений 4. 55% населения пьет воду, не отвечающую экологическим стандартам 5. 20 млрд куб.м воды загрязнены выше стандартов 6. По большинству водозаборов не соблюдается режим зон санитарной охраны
4. Износ и аварийность основных фондов	Физический износ основных фондов ЖКХ составляет 60%, а в ряде муниципалитетов 70-80%

Информация Росстата РФ и специальных экспертиз

Таблица 3.2.2

Основные объекты ЖКХ и степень их износа

Основные объекты жилищно-коммунального хозяйства	Средний износ основных фондов ЖКХ (%)
Котельные	53,2
Центральные тепловые пункты	50,9
Трансформаторные подстанции	54,8
Очистные сооружения водопровода	54,4
Очистные сооружения водоотведения (канализации)	61,1
Водопроводные насосные станции	59,8
Канализационные насосные станции	59,6
Тепловые сети	59,0
Водопроводные сети	64,1

Основные объекты жилищно-коммунального хозяйства	Средний износ основных фондов ЖКХ (%)
Канализационные сети	61,0
Электрические сети	51,8
Жилищный фонд	39,5
Итого по Российской Федерации:	46,4

По данным Росстата РФ

Темпы нарастания износа продолжают составлять 2-3% в год и составляют в среднем по России 46%. Наиболее остро эта проблема стоит в малых и средних городах (с численностью населения менее 250 тыс. человек) ввиду их низкой инвестиционной привлекательности для крупных частных инвесторов.

В настоящее время уровень надежности работы инженерных коммуникаций в России в десятки раз ниже, чем в европейских странах. Так, на 1 км трубопроводов в системе коммунального хозяйства РФ происходит до 0,7–0,8 аварий в год (в зарубежных странах 0,02–0,025).

Необходимо создание системы раннего предупреждения о различных угрозах и негативных тенденциях в ЖКХ на основе различных источников информации (в т.ч. их социальных сетей). Имеется настоятельная необходимость отражения и реагирования на различные виды угроз в сложнейшем комплексе жилищного хозяйства.

§3. Пути достижения стратегических целей для создания условий при обеспечении населения комфортным и безопасным жильем

Реформирование жилищно-коммунальной сферы давно уже находится в сфере внимания практики и науки. В последние 20 лет выдвигались различные концепции реформирования ЖКХ от радикально-рыночных, умеренно-рыночных до государственно-рыночных. Не ставя в нашем исследовании задачи оценок этих реформ, необходимо отметить их роль в процессе реформирования ЖКХ и отражения в них противодействия потенциальным опасностям и угрозам развитию жилищного хозяйства страны.

В частности, достаточно популярной является концепция радикально-рыночных преобразований ЖКХ, основанная на переходе к (активному) самофинансированию организации ЖКХ, подразумевающая *коммерциализацию*

*жилищно-коммунального сектора*⁵⁴. Ее слабость обусловлена недостаточно обоснованной опорой на рост тарифов на коммунальные услуги при отсутствии условий для увеличения доходов населения и повышения качества жилищно-коммунальных услуг. Практически данный подход основывался на изолированном решении проблем ЖКХ в отрыве от общих тенденций социального развития страны. На практике это вылилось в разрыв этих предложений с официальными решениями правительства, особенно в части сроков реализации данной концепции и тенденций преобразования экономики страны.

Следует отметить, что издавались правовые нормы, программы, решения, даже Концепция реформирования ЖКХ, которые были оторваны от реальной ситуации в ЖКХ.

Недостаток практически всех предлагаемых решений по реформированию ЖКХ был связан с отрывом заниженной цены рабочей силы от стоимости жилья.

Необходимо признать, что предлагался и кардинально отличный вариант реформирования ЖКХ в форме государственно-рыночной альтернативы⁵⁵, в которой делался акцент не на реформе ЖКХ, а на его модернизации и внедрении новых технологий. В рамках этой концепции предлагалось бесплатно гарантировать каждому некоторый минимум жилья, а остальное должно происходить на платной основе. Имеются и другие концепции, однако их всех объединяет главный недостаток – рост социальной напряженности, трудности, связанные с ограниченными финансовыми возможностями государства. К этому надо добавить, что все теоретические построения реформы ЖКХ страны практически содержали меры, которые в том или ином виде обостряли угрозы, опасности и риски социально-экономической безопасности жилищно-коммунальной сферы.

В данном исследовании не ставится задача обоснования новой концепции реформирования ЖКХ, а акцент делается на анализ и обоснование возникающих угроз социально-экономической безопасности ЖКХ при принятии важнейших стратегических правительственных решений в этой области. Например, попытка

⁵⁴ На коммерциализацию как ведущий принцип реформ указывал Е.Ясин в докладе: *Нерыночный сектор экономики: структурные реформы и экономический рост*. М.: ГУ-ВШЭ, 2003.

перевода ЖКХ в современных условиях на самокупаемость выглядит авантюрой, учитывая уровень изношенности жилого фонда, его аварийность, критическую нехватку в большинстве регионов страны, запредельные цены на новое жилье (по отношению к уровню средних доходов населения).

В общем виде мы поддерживаем наиболее безопасную с точки зрения социально-экономических угроз стратегическую концепцию, основанную на использовании исторически сложившихся в стране системы социальных гарантии и поддержки. Однако концепции, построенные только на этом принципе полностью не отвечают реалиям дня⁵⁶. Так вряд ли обоснованно почти полное отрицание коммерциализации в ЖКХ.

В то же время очевидно, что практика все более приходит к реализации симбиоза разных концепций, от чисто рыночных до социализированных. В большинстве развитых стран, да и в России, все более утверждается известная идеология: **«рыночной экономике – да, рыночному обществу – нет»**, привлекательность которой очевидна. В России, к сожалению, «скорость» рыночных преобразований трансформирует эту идеологию в сторону «рыночного общества», что не отвечает историческим реалиям нашего общества. Огромный рост платы за новое жилье, искаженная коммерциализация здравоохранения и образования ставит под сомнение эффективность реализации приоритетов социальной политики, что связано с деструкциями в общей схеме: **«размер оплаты труда – формы реализации социальных приоритетов»**, которые в свою очередь ведут к возникновению кризисных ситуаций, угроз и рисков в социально-экономической системе страны.

Учитывая особенности жилищно-коммунального хозяйства в плане действия и развития в его рамках особенно актуальным становится возможность направлять развитие на непрерывное сокращение времени (которое довольно значительно) между возникновением потребности населения в жилье и их удовлетворения (для многих членов общества). Данная достаточно общая цель должна быть развернута в функциональных подцелях системы обеспечения,

⁵⁵ Глазьев С. О правительственном варианте реформы ЖКХ. М., 2003.

⁵⁶ Некоторые позиции этой концепции изложены в работе Пчелинцева О.С. О социально-экономическом обосновании содержания жилищно-коммунальной реформы // Проблемы прогнозирования. 1998. №5.

которые должны быть конкретизированы во времени (особенно это касается нормальных жилищных условий). И это возможно только при установлении тесной взаимосвязи общественно-государственного развития с интересами отдельных людей. К сожалению, потенциал уже разработанных действующих властных и программных решений, а также возможностей отдельных индивидуумов явно недостаточен для активизации решения вышеобозначенной проблемы.

Правительство утвердило новые редакции госпрограмм – «дорожных карт», ориентированных на достижение стратегических целей. К сожалению, часть госпрограмм была урезана и, в частности, это коснулось программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем». Так, на период 2013–2020 гг., сумма финансирования программы планировалась в размере 2415,2 млрд.руб. Программа урезана до 577,9 млрд.руб. (4,18 раза). Это серьезное уменьшение потребует изыскания новых источников финансирования жилья⁵⁷.

В жилищном секторе наблюдается жесткая стагнация. Здесь должна ставиться задача достижения доступности жилья для тех, кто в нем нуждается (таких даже показателей нет). Ясно, что она должна решаться с помощью монополизации строительного комплекса. Скажем, в цементной отрасли цены сегодня в 4 раза выше себестоимости, что является причиной злоупотреблений монопольным положением. Проект "Доступное жилье" лишь фиксирует эту ситуацию, добавляя деньги в сверхмонополизированную отрасль, которая тут же поднимает цены. И главная задача, которая национальным проектом, вообще не предусматривается, это – модернизация жилищно-коммунального хозяйства. Она нужна всем: и тем, кто живет в хороших домах и живущим в ветхих постройках.

Всегда необходимо помнить об опасности копирования в России существующих зарубежных схем развития ЖКХ. Новая российская система ЖКХ может эффективно работать только в хорошо отлаженной экономической среде со своими правилами и институциональными основами, качество которых пока оставляет желать лучшего. В этой связи Россия со специфическими условиями и множественными факторами развития социума и экономики не должна замыкаться на опыте одной страны и копировать чужую модель развития

⁵⁷ Источник: Данные госпрограмм Правительства РФ. Ведомости 25.04.2014

ЖКХ, не соответствующую национальным традициям.

Представляется, что была недооценена здравая идея, высказанная С.Глазьевым еще в 2003 г., о том, что первоочередной задачей в реформировании ЖКХ является не просто выстраивание новых моделей управления и финансовых отношений в ЖКХ, а восстановление коммунального хозяйства, его модернизация и внедрение новых технологий⁵⁸. Концентрация ресурсов для восстановления ЖКХ позволила бы внедрить новые технологии в домостроении, замену изношенных коммунальных сетей, что снизило бы их аварийность, обеспечить экономию тепла и др. После этого реформа заключалась бы не в повышении тарифов и не в переносе издержек убыточного коммунального хозяйства на население.

Правительство и наука пока сосредотачиваются на различных финансовых проектах решения проблемы жилья однако такие меры как подавление инфляции путем регулирования цен, резкое усиление ответственности за уход от налогов, освобождение от криминала налоговых служб и т.п. являются своеобразными общими сопровождающими мерами, приведение которых проявится в рамках будущих циклов развития, а в реальности остается длительный болезненный, трудный путь постепенного приведения жилищно-коммунального хозяйства страны в цивилизованное состояние. «Лечение» ЖКХ страны требует оперативных и эффективных мер, иначе будет трудно избежать социальных потрясений в нашем обществе.

Проекция из будущего. Ключевой ее позицией является выявление преимуществ, создающихся в результате становления наиболее приемлемой для национального хозяйства в целом и в частности для его жилищно-коммунального сегмента форме хозяйствования способной дать человеку ощущение процветания и социальной защищенности. Мы делаем акцент на защищенность, учитывая трудности и потенциальные возможности их преодоления, которыми обладает Россия, особенно в плане создания цивилизованно-комфортного проживания населения страны на огромной территории и колоссальными ресурсами для решения стратегических социально-жилищных условий для населения.

⁵⁸ Глазьев С. О правительственном варианте реформ ЖКХ. 2003. 3 октября.

И одним из ключевых решений в этой области является смена алгоритма развития жилищно-коммунального хозяйства, связанная с принципиальным переходом в реализации жилищной политики, заключающаяся в переходе от *акцента на распределительные отношения* имеющихся финансово-экономических ресурсов *на их формирование, увеличение, придание нового качества технологиям и материалам* коммунального хозяйства.

Пути прорывного продвижения к решению жилищной проблемы. Люди всегда будут стремиться к улучшению своих жилищных условий. Однако можно определить некоторый рубеж, при достижении которого можно будет считать, что жилищная проблема, как государственная задача решена.

Это, во-первых, достижение определённого уровня обеспеченности жильём. По нашему мнению таким уровнем должно быть обеспечение жильём в размере хотя бы 35-40 кв. м. на одного жителя, достигнутого сейчас в странах Восточной Европы. И это должно быть достигнуто на далее, чем к 2030 г. А для этого надо, чтобы ежегодный прирост обеспеченности жильём увеличился как минимум в 2,5-3 раза.

Это, во-вторых, преодоление положения, когда имеется достаточно крупный слой населения, проживающего в условиях, несовместимых с минимальными жизненными стандартами. Сейчас считается, что это до 10 кв. м. на одного жителя. Видимо этот порог надо пересмотреть и увеличить его, по крайней мере, до 20 кв. м. Кстати, руководство страной, как было показано выше, явно понимает, что решение жилищной проблемы совсем не в предоставлении жилья тем, кто живёт на 10 кв. м. Ведь все меры, намеченные соответствующим Указом от 7 мая 2012 г. ориентированы в основном не на них. Не на них ориентировано и создание новых жилищных кооперативов.

В-третьих, доведение доли населения способного улучшать свои жилищные условия полностью за свой счёт до 80%, имея в виду, что если у части остальных 20% обеспеченность жильём будет меньше 20 кв. м., то государство покупку ими жилья частично субсидирует. Тем самым жилищная сфера полностью перейдёт на рыночные отношения.

Может показаться, что это слишком амбициозная и мало реальная задача. Задача конечно трудная. Особенно с учётом таких задач, как диверсификация

производства, усиление инновационной активности, борьба с бедностью, пенсионная проблема, не снимая проблемы достижения профицита бюджета накопления резервов. Необходимо чётко определить на каком месте среди этих огромных приоритетных задач стоит задача решения жилищной проблемы. Ясно, что не на последнем, а может выйти и на первые места. Без её выполнения страна не может считать себя цивилизованной. Представляется, что эту задачу можно будет выполнить, если коренным образом изменить подходы к её решению.

Прежде всего, необходимо чётко определить масштабы проблемы и необходимые для её решения финансовые ресурсы как бюджетные так населения. Для этого надо выявить количество семей, обеспеченность которых жильём составляет не более 20 кв. м. на одного жителя, а также проживающих в ветхом и аварийном жилье. Вообще следует поручить Росстату РФ ввести в практику статистического учёта и публиковать данные о распределении населения по величине обеспеченности жильём наподобие публикуемой в настоящее время таблицы распределения населения по величине среднедушевых денежных доходов. Это позволит иметь реальное представление о масштабах жилищной проблемы. Может быть, для этого потребуется перепись обеспеченности жильём, которую можно совместить со следующей переписью населения.

Семьи с обеспечением жильём в размере 20 кв. м. на одного жителя и не способные на свои доходы улучшить свои жилищные условия должны быть поставлены в очередь на получение социального жилья в размере не менее 35 кв. м. на одного жителя. При этом эта часть населения должна быть распределена по уровню денежных доходов с целью выявления возможности государственного, бюджетного софинансирования покупки жилья. Можно предполагать, что включение в число остро нуждающихся семей обеспеченных жильём в размере до 20 кв. м. затронет в значительной мере те семьи, которые смогут улучшить свои жилищные условия либо полностью за свой счёт либо при государственных субсидиях. Здесь могут быть применены различные схемы ипотечного кредитования. Особую роль здесь смогут сыграть жилищные кооперативы, с частичным участием бюджетного финансирования. На этой основе должны быть определены объёмы бюджетных инвестиций, необходимых для решения жилищной проблемы.

Следует сказать, что некоторые госорганы делали попытку определить объём средств, необходимых для улучшения ситуации с обеспечением населения жильём. Так Торгово-промышленная палата считает необходимым построить до 2030 г. 2 млрд. кв. м. нового жилья. При средней по стране стоимости квадратного метра в 31,3 тыс. руб. (норматив, установленный на 2012 г. Минрегионразвития) для этого потребуется более 60 трлн. руб.⁵⁹ Это вряд ли реально. Значит надо искать пути удешевления стоимости строительства.

Конечно, потребуется существенное увеличение инвестиций. При этом следует исходить из того, что крупные инвестиции в предстоящем периоде потребуются не только для жилищного строительства, но и для развития экономики, диверсификации производства на инновационной основе. Видимо надо исходить из необходимости достижения приростов инвестиций в основной капитал за счёт всех источников финансирования в размере порядка 15% год. Это кажется, на первый взгляд, мало реальным на фоне прогнозируемых Минэкономразвития РФ на период 2013–2015 гг. 7-8%, но надо приложить максимум усилий, чтобы этого добиться.

Важным путём решения жилищной проблемы может служить развитие доступного частично субсидируемого малоимущим государством арендного жилья. Потребуется создать определённые стимулы – налоговые льготы, предоставление бесплатных земельных участков и т.д. – для строителей. Субсидии же для малоимущих могут варьироваться вплоть до 100% для самых бедных. При этом при аренде жилья очередник на получение социального жилья от государства не должен исключаться из очереди. И у него должны быть гарантии, что его вдруг не выселят из арендного жилья. Может быть предусмотрен и последующий выкуп арендуемой квартиры.

Безусловно, решение жилищной проблемы невозможно решить без существенного снижения цены 1 кв.м. По данным Международного исследовательского агентства, Россия занимает 5 место в рейтинге стран с самым недоступным жильём⁶⁰. Цены на жильё намного превышают стоимость

⁵⁹ Независимая газета. 12 апреля 2012 г.

⁶⁰ Аргументы и факты. 2012. №3. стр. 13

строительства. Нужна государственная политика в ценообразовании в строительстве жилья.

В целях нового подхода к жилищной проблеме надо пересмотреть и прожиточный минимум. Ведь он практически не включает в себя затрат на покупку или аренду достойного жилья. Получается глупая ситуация, семья, которая по своим доходам не может купить или арендовать достойное жильё, т.е. не может обеспечить себе наиглавнейшее жизненное благо, не считается бедной. Тем самым жилищная обеспеченность выводится за рамки уровня жизни.

Одним словом надо решительно снять все финансовые ограничения решению жилищной проблемы. Вполне возможно, всё это вызовет сохранение дефицитности бюджета и за пределами 2015 г. и увеличит дефицитность в 2013–2015 гг. Этого надо бояться меньше, чем сохранения жилищного голода.

Не следует забывать и о том, что увеличение жилищного строительства даёт толчок и для экономического роста. Стоит вспомнить опыт 1956–1965 гг. Так может быть и сейчас. Во всём мире экономическое процветание связывается с ростом покупки населением жилья. Попытки обеспечить должное развитие экономики без резкого роста жилищного строительства бесплодны.

Ключевой задачей государственной жилищной политики является реальная организация долгосрочного строительства с учетом нейтрализации главной ее угрозы – недофинансирование и коррупционные механизмы с долгостроем.

К сожалению, современная доктрина развития ЖКХ страны не является достаточно проработанной, реальной и окончательной, она постоянно (и не всегда удачно) дополняется включением различных новаций и инструментов, причем зачастую не стратегического плана, связанных с лоббируемыми конъюнктурными решениями.

Стратегические перспективы ЖКХ связаны с необходимостью решения следующих проблем:

- более эффективного использования земли;
- развития инфраструктуры, особенно крупных городов;
- активной реализации программы переселения жителей городов из ветхого жилья;

- превращения государственно-частного партнерства в строительство в строительстве жилья в реальный механизм активизации жилищного строительства;
- упорядочения льгот по оплате коммунальных услуг для различных групп населения, обеспечивающего усиление социальной защиты малоимущих групп населения;
- содействие передаче органам жилищного самоуправления (кондоминимумам, жилищным союзам, советам домов и т.п.) функций по формированию заказа на жилищно-коммунальное обслуживание и контроля за качеством, надежностью и безопасностью услуг);
- реальное обеспечение мер по нейтрализации различного рода рисков и угроз социально-экономической безопасности ЖКХ страны.

Очевидно, что при всей необходимости проведения преобразований в сфере жилищно-коммунального хозяйства, нельзя рассматривать ее целевые направления вне благосостояния нации, ее жизненного уровня. В конечном счете, от решения жилищных проблем (включая уровень и качество жилищно-коммунальных услуг) во многом зависят темпы дальнейших преобразований в России и, в конечном счете, политическая стабильность в обществе. Именно благосостояние или качество жизни населения служит критериям выбора приоритетных направлений экономической и социальной политики государства.

Таким образом, уровень жизни выступает своеобразным критерием благосостояния, определяет обеспеченность населения в них. Услуги жилищно-коммунального хозяйства – это одно из основных жизненных благ, удовлетворение которыми или потребности в них ощущается населением особенно остро.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Комплекс отраслей жилищно-коммунального хозяйства является наиболее уязвимой сферой российской экономики. Его современное состояние вызывает серьезные опасения. В настоящее время сфера ЖКХ является потенциальным источником социальных проблем, структурных и техногенных катастроф.

2. Для настоящего исследования, когда во «главу угла» (основу исследования) ставятся не общие проблемы развития ЖКХ, а акцент делается на выявление причин и условий, влияющих на обеспечение *социально-экономической безопасности ЖКХ страны* актуальна не общая оценка ситуации в ЖКХ, а выработка мер по нейтрализации различного вида угроз, а самое главное выработка реально реализуемых мер, способных обеспечить жизненно-нормальные условия проживания населения, не нарушающих их сложившийся уклад, а также обеспечение условий жилищного обеспечения различных групп населения, соответствующих современным цивилизованным нормам.

Нынешнее состояние жилищной проблемы можно характеризовать как весьма плачевное: обеспеченность населения жильём в разы меньше, чем в развитых странах, большое число семей живёт в совершенно невыносимых жилищных условиях, огромный объём ветхого и аварийного жилья, проживание в котором вообще опасно, плата за услуги ЖКХ не соответствует доходам большинства населения. *Жилищный голод в ближайшие годы может стать главным социальным раздражителем.*

3. Эффективная государственная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве – основа обеспечения его социально-экономической безопасности. Ее ключевой задачей является реализация комплекса взаимоувязанных и сбалансированных мер государственного воздействия, ориентированных на реализацию конституционного права граждан на жилище, которое является основой для развития жилищно-коммунального хозяйства. При этом приоритетом является удовлетворение потребности граждан в жилье при нейтрализации негативных тенденций, сдерживающих различного рода опасности, риски и угрозы для нормального функционирования жилого фонда и коммунальной инфраструктуры, нарушающих права граждан и сбалансированность

экономического и социального развития поселений граждан (городов, поселков и др. жилищных структур).

4. Безопасность жилищно-коммунального хозяйства – это обеспечение нормального комплексного и динамичного развития важнейшего сегмента социально-экономического сегмента хозяйства страны, нейтрализация различного рода угроз проживания населения, социальных их последствий, связанных с нехваткой, старением, аварийностью жилого фонда и коммунальной системы, неэффективностью управляющих институтов ЖКХ, борьба с коррупцией, мошенничеством, воровством средств направления на улучшение жилищно-коммунальных условий и соответственно качества жизни населения.

5. Первоочередными задачами в ЖКХ, являются борьба с непрозрачностью финансовых процедур, коррупцией, кумовством в ЖКХ, выявление и пресечение каналов вывода денежных средств из ресурсоснабжающих, управляющих и сбытовых организаций. Усилия должны быть сосредоточены и на обеспечении возврата неэффективно израсходованных бюджетных средств, возмещении незаконно или неэффективно израсходованных бюджетных средств, возмещении виновными лицами нанесенного материального ущерба.

6. Можно с полным основанием утверждать, что во многих случаях «провалы, негативные тенденции» в ЖКХ являются ядром значительного «клубка» критических проблем, возникающих в сложных сегментах социально-экономической конструкции российского общества. Фигурально выражаясь можно говорить о возникновении *«цепного эффекта» угроз безопасности* экономике и социуму. Очевидно, что наблюдается двойное переплетение кризисно-критических ситуаций: трудности ЖКХ проистекают из общего критического социально-экономического состояния России, а локальные проблемы (негативного порядка) рождают и активно акселерируют появление новых угроз, опасностей и рисков, что обуславливает *«вялое развитие»* экономики и общества по замкнутому кругу, образование своеобразных «цепочек» негативных ситуаций.

В ходе функционирования механизма обеспечения социально-экономической безопасности ЖКХ необходимо определить не только происходящие изменения в его основных сегментах с позиции экономической безопасности в терминах «лучше», «хуже» и «насколько» но, и это крайне важно,

вышло ли жилищное строительство из опасной экономической зоны, где угрозы вызывают серьезные негативные последствия, или, наоборот, вошел в эту зону и насколько глубоко. Для этого необходимо знать границу между этими зонами, т.е. знать, какое количественное значение того или иного индикатора экономической безопасности показывает, что ЖКХ или его отдельные сегменты и субъекты вошли в опасную зону.

7. В стране отсутствует система быстрого реагирования на социально-экономические угрозы в жилищно-коммунальном хозяйстве и связанные с ней меры опережения возникновения угроз. Опережающее управление строится на основе осуществления планомерной диагностики (мониторинга) состояния экономической безопасности субъектов ЖКХ, своевременного выявления факторов дестабилизации и угроз, прогнозирования возможных проблем, выявления перспективных резервов социально-экономического развития и направлено на поиск и выбор альтернативных мер и механизмов обеспечения экономической безопасности. Использование принципа опережающего управления позволит реализовать стратегию обеспечения экономической безопасности, направленную на недопущение перерастания факторов дестабилизации в угрозы безопасности.

8. Обоснование и эффективное управление тарифной системой в ЖКХ решает многие проблемы социального взаимодействия государства и населения. Однако тарифная система наиболее реальный канал разгула коррупции и мошенничества. Манипуляции с тарифами занимают практически все субъекты РФ и муниципалитеты, при этом и государство не стоит в стороне от этого процесса. Обещания стабилизации тарифной системы, даже замораживание уровня коммунальных тарифов соседствуют с периодическими скачками в уровне тарифов, и не только на региональном уровне, но и на федеральном.

9. Необходимо отказаться от ряда догматов негативного плана, сложившихся в сфере отношений ЖКХ, в частности, от разработки механизмов взаимодействия субъектов ЖКХ и органов местного самоуправления, исключив тенденцию их сращивания (на разной основе) для реализации коррупционно-мошеннических проектов.

10. На практике отсутствует положительная динамика (в определенных аспектах) в работе по реальному обеспечению экономической безопасности

проживания населения страны. И это касается как практики, так и законодательных решений. Есть стратегии, концепции, попытки реализации практических программ, однако это пока не приближает главное решение к реальности. Конкретных решений, ставящих преграды на пути неэффективных или неприемлемых с позиций обеспечения социально-экономической безопасности действий в жилищно-коммунальной сфере практически недостаточно.

Нарушения законодательства в данной сфере в основном связаны с уклонением от разработки программ, неполным выполнением программных мероприятий.

11. Процедура измерения уровня развитости жилых территорий связана с получением положенных на территории жилых и социальных объектах. Для этого необходимо организовать наблюдение за изменениями, происходящими в жилищной и социальной сферах, и статистический учет показателей мониторинга. В свою очередь, для мониторинга жилых территорий следует обеспечить механизм сбора и обработки информации, т.е. определить номенклатуру измеряемых показателей, выбрать эталон для сравнения фактических (достигнутых) значений с планируемыми или нормативными значениями.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 10 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья». Цель данного документа состояла в создании консолидированного спроса на жилищно-коммунальные услуги.
2. Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации N 261-ФЗ от 23 ноября 2009 года»
3. Федеральный закон №115-ФЗ от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях»
4. Федеральный закон №131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»
5. Федеральный закон №147-ФЗ от 17.08.1995 г. «О естественных монополиях»
6. Федеральный закон №2300-1 от 07.02.1992 г. «Закон о защите прав потребителей»
7. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи»
8. Федеральный закон от 19 июня 2000 г. №82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда»
9. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях»
10. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»
11. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»
12. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. №134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации"
13. Федеральный закон от 24.07.2008 №161-ФЗ (ред. от 07.05.2009) «О содействии развитию жилищного строительства» (принят ГД ФС РФ 04.07.2008).
14. Федеральный закон от 24.07.2008 №161-ФЗ (ред. от 07.05.2009) «О содействии развитию жилищного строительства» (принят ГД ФС РФ 04.07.2008).
15. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. №35-ФЗ «Об электроэнергетике»
16. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»
17. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. №189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»
18. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. №210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»
19. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. №12.
20. Абалкин Л.И. Вызовы нового века. М., 2001.
21. Аванесян В.Р. Необходимость согласования экономических интересов в жилищно-коммунальном хозяйстве // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 6.
22. Авдашева С. Б., Розанова Н. М. Теория организации отраслевых рынков: Учебник. М., 1998.
23. Авдийский В.И., Безденежных В.М. Экономическая безопасность как системообразующий фактор устойчивости сложных социально-экономических систем. Экономическая безопасность России. Материалы конференции в Н.Новгороде, 2013.

24. Агамалыев О. Н. Независимая экспертиза тарифов на ЖКУ в условиях действия Жилищного кодекса // ЖКХ: Журнал руководителя и главного бухгалтера. 2006. №3. Ч. 1.
25. Аганбегян, А. Строительство жилья — локомотив социально-экономического развития страны / А. Аганбегян. // Вопросы экономики. 2012. №5.
26. Агитаев Е. Успех реформы ЖКХ — в социальном партнерстве // Лифт. 2011. №12.
27. Агитаев Е.В. Безопасное ЖКХ: ожидания и реальность // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 8.
28. Агитаев Е.В. Новая концепция реформы в сфере ЖКХ // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. № 6.
29. Агитаев Е.В. Развитие государственно-частного партнерства в сфере ЖКХ // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 1.
30. Агитаев Е.В. Экономия ресурсов — основы модернизации // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. № 3.
31. АиФ. 2012. №3.
32. Акинин П.В. Жилищно-коммунальное хозяйство: инновации и безопасность. Ставрополь: Изд-во СГУ, 2011.
33. Анализ практики привлечения частных операторов в коммунальный сектор / С.Б. Сиваев, В.Ю. Прокофьев, Т.А. Шакиров, Д.Н. Гладков // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. № 1.
34. Анестратенко М.Д. Тарифная политика в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг // Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. — 2012. №8.
35. Аракелян Е. Жилищно-коммунальное кормление. // Управление многоквартирным домом. 2012. №1.
36. Астафьев С.А., Цвигун И.В. Построение методики оценки качества работы управляющих компаний в жилищной сфере // Изв. ИГЭА. 2011. № 6.
37. Бабина В.В. Социально-экономическая сущность реформы ЖКХ / С.-Петербург. гос. ун-т экономики и финансов. СПб., 2010.
38. Бадилина Л.П. Риски в системе жилищно-коммунального хозяйства // Сборник трудов Иркутского университета. 2013. №2.
39. Баев В.В. Становление и развитие налогового администрирования организаций жилищно-коммунального хозяйства: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук : [Фин. акад. при Правительстве РФ]. М., 2010.
40. Бахмат А.Б. Новая тарифная политика в водоснабжении // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2013. №1–2.
41. Белюченко А.В. Государственно-частное партнерство в ЖКХ как инструмент модернизации экономики // Этап: Экон. теория, анализ, практика. М., 2011. №2.
42. Беляков С.Л. Реформа ЖКХ: что стоит на повестке дня? // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. №7.
43. Бессонова О. Мониторинг жилищной реформы: от приватизации к новой модели управления / О.Бессонова, С.Кирдина // ЭКО. 2006. №9.
44. Богданов А. Б. Перекрестное субсидирование в энергетике России (доклад на конференции, проводимой в Стокгольме 15 марта 2007 г.) // Персональный сайт Богданова Александра Борисовича. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.exergy.narod.ru/stok_ru.htm (Дата обращения: 20.07.2009).

45. Бодров Е.А. Структура перекрестного субсидирования и его влияние на экономическую эффективность ОАО «Территориальная генерирующая компания № 5» // Энергетик. 2006. №12.
46. Болдырева И.А. Эволюция финансового механизма управления сферой жилищно-коммунальных услуг России. Новочеркасск: ЛИК, 2011.
47. Бояринцев, Б.И., Краева, О.Н. Социально-экономические проблемы доступности жилищно-коммунальных услуг. / Б.И. Бояринцев, О.Н. Краева // Вестник Московского университета. Серия Экономика. 2011. №6.
48. Булкина Я. С. Выбор рациональной формы управления в ЖКХ // Экономика и технология: Сб. науч. тр. / Рос. экон. ун-т им. В. Г. Плеханова. М., 2011. Вып. 26.
49. Вандорен П. «Дерегулирование электроэнергетики. Начальные сведения» // Московский Либертариум. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.libertarium.ru/libertarium/der_energy05 (Дата обращения: 11.03.2008);
50. Василевский А. Общими усилиями ускорить реформирование ЖКХ // Строительная газета. 2007. 24 августа.
51. Васильев С.Е. Формирование экономической стратегии деятельности управляющей компании ЖКХ в условиях кризиса: Автореф. дисс. на соискание учен. степ. канд. экон. наук [С.-Петерб. гос. инж.-экон. ун-т]. СПб., 2011.
52. Ватолин В.В. Внедрение системы финансового мониторинга в сектор недвижимости / Сб. ССУП в зеркале прессы. М.: Финпол, 2008.
53. Ведомости 25.04.2014
54. Виталин В.В. Защита собственности в национальной экономике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2008. №5.
55. Виталин В.В. Защита собственности в национальной экономике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2008. №5.
56. Волкова С. В квитанциях за «коммуналку» появятся две графы – свет и капремонт // КП. 17.03.2014.
57. Воробьев Ю.Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. М.: Деловой экспресс, 2000.
58. Гагарина С.Н., Гагарин Ю.А. Анализ реформирования развития жилищно-коммунального комплекса России // Вестн. ун-та / Гос. ун-т упр. 2010. №21.
59. Гаунава М.Р., Дианов Д.В. Анализ наилучшего и наиболее эффективного использования земельного фонда. М.: Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2010. №1-2.
60. Глазьев С. О правительственном варианте реформ ЖКХ. 2003. 3 октября.
61. Голомолзин А. О повышении эффективности регулирования тарифов на услуги естественных монополий и коммунальных организаций // Конкуренция и рынок. — 2011. №2.
62. Гордеев Д. П., Хомченко Д. Ю. Особенности применения тарифов на коммунальные ресурсы // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2008. №1. Ч. 1.
63. Городское хозяйство и ЖКХ // Управление многоквартирным домом. 2013. №8.
64. Горышина О.А. Организационно-экономический механизм реформирования ЖКХ муниципальных образований в современных условиях: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук [С.-Петерб. гос. инж.-экон. ун-т]. СПб., 2010.
65. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №190-ФЗ (принят ГД ФС РФ 22.12.2004) (ред. от 30.12.2008).

66. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений / Госстрой России. М.: ГУП ЦПП, 2001.
67. Губанова, Е. С. Инвестиционная деятельность в регионе / Е. С. Губанова. Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003.
68. Гумба, Х. М. Влияние инвестиционной привлекательности региона на цену жилой недвижимости / Х.М. Гумба, А.И. Осипов, С.В. Беляева // Экономическое возрождение России. 2006. №4(10).
69. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1981.
70. Дарбасов А. В. Региональные особенности тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве Республики Саха (Якутия) (на примере муниципального образования «Город Якутск»): Автореф. дис. ... канд. экон. наук 08.00.05 / Ин-т региональной экономики Акад. наук Республики Саха (Якутия). Якутск, 2006.
71. Доклад «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг». М.: Минрегионразвития РФ, 2011.
72. Доклад Минрегионразвития РФ «О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг». М., 2013.
73. Доступность услуг, социальная защита и участие общественности в процессе реформирования сектора водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии: Ключевые аспекты и рекомендации // ОЭСР, 2003. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.oecd.org/dataoecd/52/62/14636799.pdf (Дата обращения: 02.08.2009).
74. Драпишникова М., Филиппов А., Зайцева Н.. Дом с видом на госзаказ. // Ведомости. 26. 03.2014.
75. Дроздов Г.Д., Графов А.А. Управление качеством услуг ЖКХ на основе инноваций: монография / С.-Петерб. гос. ун-т сервиса и экономики. СПб.: Изд-во СПбГУСЭ, 2011.
76. Дроздова, И.В. Эффективность вариантов реконструкции городской жилой застройки/ И.В. Дроздова, О.А. Малафеев, Л.Г. Паршина // Экономическое возрождение России. 2008. №3(17).
77. Еделев, Д.А., Мельников, П.С. Особенности развития сектора жилищно-коммунальных услуг / Д.А. Еделев, П.С. Мельников // Экономические науки. — 2010. №10.
78. Ершов С.А. Проблемы управления собственности жилищного комплекса социальной сферы города. СПб.: ГИЭА, 1999.
79. Ефимченко Н.А., Сташ С.В. Необходимость трансформации управления предприятий сферы услуг водоснабжения // Региональная экономика: теория и практика. 2011. №7.
80. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2004 г №188-ФЗ с изм., внесенными Федеральным законом от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ. // Российская газета. 2005. 15 января; №1; 2012; 28 декабря. № 5974.
81. Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 г. N 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»
82. Закон РФ «О безопасности». Сб. законодательных и нормативных документов. М., 1998.
83. Запрягайло В.М. Пути повышения энергетической безопасности в сфере ЖКХ. — Волгоград, 2012.

84. Зотов, В.Б. Проблемы инвестирования строительства муниципального жилья / В.Б. Зотов // Экономическое возрождение России. 2005. №1(3).
85. Информационное письмо о разъяснениях к методическим указаниям по расчету регулируемых тарифов и цен на электрическую (тепловую) энергию на розничном (потребительском) рынке: Письмо ФЭК РФ от 28 января 2003 г. № КГ-239/11 // НДП «Альянс Медиа» [сайт]. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_78596.html (Дата обращения: 29.07.2009).
86. Каменева Е.А., Тютюкина Е.Б. Формирование цен и тарифов на услуги управляющей организации в жилищно-коммунальном хозяйстве // Финансы и кредит. 2012. № 31.
87. Карашук А.В. Реформирование системы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации // Вестник Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова. 2011. № 3 (39).
88. Киркорова Н.П. Обеспечение финансово-экономической устойчивости управляющих организаций ЖКХ // Механизация строительства. 2010. №7.
89. Кирсанов С.А. Проблемы и перспективы саморегулируемых организаций в сфере ЖКХ. // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. №2.
90. Кирсанов С.А. Эффективность управления в отрасли ЖКХ // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. № 11.
91. Климов А.В. Жилищная политика — неотъемлемый элемент эффективных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве России // Экономика устойчивого развития. 2011. — № 8. — С. 82–86.
92. Комарова Т.Е. Управление факторами, влияющими на стоимость услуг в ЖКХ // Российское предпринимательство. — 2012. — № 21. — С. 115–120.
93. Комарова Т.Е., Беркович М.И. Оценка обоснованности роста тарифов на услуги ЖКХ // Российское предпринимательство. — 2012. — № 23. — С. 114–117.
94. Комарова, Т.Е. Управление факторами, влияющими на стоимость услуг ЖКХ. / Т.Е. Комарова. // Российское предпринимательство. — 2012. — №21 (219). —С. 115-120.
95. Корсак А.Б. Экономическая безопасность Москвы в условиях реформ. М.: Бизнес и безопасность. 2004. №1.
96. Костырко А. А. Влияние реформы ЖКХ на трудовые и потребительские стратегии российских бедных // Экономическая социология. [Электронный журнал]. Март 2004. Т. 5. № 2. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ecsoc.msses.ru> (Дата обращения: 15.06.2008).
97. Круглик, С. И. Управление жилищной сферой современных городов России/ С. И. Круглик // Экономическое возрождение России. 2007. №2(12).
98. Кувшинова О., Попенченко М. На три года хватит // Ведомости. 15 октября 2013 г.
99. Куликов А., Янин В. О стратегии развития жилищной сферы // Экономист. 2013. № 1.
100. Курдин А.А., Салихов М.Р. Тарифы на услуги жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации в 2000–2010 годах. — М.: МАКС-Пресс, 2011. — 187 с., ил.
101. Лавров, С. Н. Трудности ипотечного кредитования на пути решения жилищной проблемы/ С. Н. Лавров // Экономическое возрождение России. 2005. №1(3).

102. Ларин С.Н. Экономическое обоснование эффективности программ воспроизводства жилищного фонда // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 29.
103. Леонтьев Г. Реформа жилищно-коммунального хозяйства: государство должно вернуться в отрасль // Муниципальная власть. 2007. №1.
104. Литвинова, Н.О. Актуальные вопросы решения жилищной проблемы. / Н.Ю. Литвинова // Проблемы развития территории. 2011. №4 (56).
105. Макрушин А.В. О Национальном плане развития жилищно-коммунального хозяйства России на 2012-2014 гг. // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. № 12.
106. Маликова И.П. Почему резко выросли тарифы в ЖКХ? // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. № 6.
107. Манаков, Л. Ф. Кризис в инвестиционно-строительной сфере: истоки, угрозы, новые возможности / Л. Ф. Манаков, Р. А. Фалтинский // Экономическое возрождение России. 2009. №1 (19).
108. Мартынова А.А. Основные направления реформ в сфере ЖКХ — Новосибирск : Изд-во Сиб. гос. ун-та путей сообщения, 2011. (Препринт / Сиб. гос. университет путей сообщения. № 11).
109. Махова Е. Финансирование ЖКХ РФ в современных условиях // Предпринимательство. 2010. №3.
110. Махова Е.И. Совершенствование финансового механизма деятельности жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук : [Рос. гос. соц. ун-т]. М., 2010.
111. Мациев О.. Механизм привлечения внебюджетных инвестиций в жилищную сферу. / Вопросы экономики, №9, 2008.
112. Мельников П.С. Стратегические приоритеты модернизации управления сферой жилищно-коммунальных услуг: Автореф. дис. на соиск. учен.степ. канд. экон. наук [Юж.-Рос. гос. ун-т экономики и сервиса]. — Шахты, 2010. — 26 с. : ил.
113. Метелина Е., Дуленкова А. Дольщика никто не подстрахует // Ведомости. 14.01.2014.
114. Мониторинг экономической безопасности региона как условие стабильного развития /Под ред. Татаркина А.И., Куклина А.А. Екатеринбург: УРО РАН, 2009.
115. Наумов Ю.Г. Институциональная коррупция как угроза экономической безопасности. М.: Академия управления МВД РФ, 2012.
116. Независимая газета 12 апреля 2012 г.
117. Нерыночный сектор экономики: структурные реформы и экономический рост. М.: ГУ-ВШЭ, 2003.
118. Никитин О.. Бренд, который лопнул// МК. 10 апреля 2014 г.
119. Никулина С.Г. Политика ценообразования в отрасли водоснабжения и водоотведения жилищно-коммунального хозяйства / Федер. агентство по образованию. — СПб.: Изд-во С-Петербур. Гос. ун-та экономики и финансов, 2010..
120. О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №600. // Российская газета. — 2012. 9 мая. №102.
121. О применении тарифов на электрическую энергию и мощность по группам потребителей на территории Нижегородской области: решение правления Региональной энергетической комис-сии Нижегородской области от 10 декабря

- 2003 г. № 35/8 // Официальный сайт ОАО «Нижегород-ская сбытовая компания». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.nsk.elektra.ru/clients/? 1464](http://www.nsk.elektra.ru/clients/?1464) (Дата обращения: 29.07.2009).
122. О разъяснении к методическим указаниям: Информационное письмо ФСТ России от 18 февраля 2005 г. № СН-570/14 // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW;n=52259> (Дата обращения: 02.08.2009).
123. О расчете тарифов на электрическую и тепловую энергию для потребителей области на 2005 год // Официальный сайт Администрации Ростовской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.donland.ru/print/info.asp?infold=6447> (Дата обращения: 29.07.2009).
124. О ситуации в жилищно-коммунальной сфере: Информационно-аналитический бюллетень Фонда «Бюро экономического анализа». 2002. № 31. 24 с. // Официальный сайт Фонда «Бюро экономического анализа». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.beafind.org/common/img/uploaded/31.zip> (Дата обращения: 20.07.2009).
125. Об основах ценообразования в отношении электрической энергии, потребляемой населением: постановление Правительства РФ от 7 декабря 1998 г. № 1444 // Издательский центр «Квар-тирный ряд» [сайт]. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.moskv.ru/laws/fuultext/show/id/4105/> (Дата обращения: 02.08.2009).
126. Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса: постановление Правительства РФ от 14 июля 2008 г. № 520 // СЗ РФ. 2008. № 29 (ч. II). Ст. 3518.
127. Об установлении тарифов по группам потребителей на водоснабжение и водоотведение и размеров платы населением: постановление мэра г. Ростова-на-Дону от 26 ноября 2008 г. № 1252 // Официальный сайт Администрации г. Ростова-на-Дону. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rostovgorod.ru/documents/3344.doc>.
128. Об утверждении методических рекомендаций по финансовому обоснованию тарифов на содержание и ремонт жилищного фонда: приказ Государственного комитета РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 28 декабря 2000 г. №303 // НДП «Альянс Медиа» [сайт]. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_14421.html (Дата обращения: 02.08.2009).
129. Об утверждении на 2009 год тарифов на услуги холодного водоснабжения и водоотведения для населения: постановление мэра г. Новочеркаска от 28 ноября 2008 г. № 3026 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3026.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).
130. Об утверждении на 2009 год экономически обоснованных тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения для общества с ограниченной ответственностью «Энергоресурсбыт»: постановление мэра г. Новочеркаска от 28 ноября 2008 г. № 3026 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3026.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).
131. Об утверждении на 2009 год экономически обоснованных тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, оказываемые муниципальным унитарным предприятием «Горводоканал». постановление мэра г. Новочеркаска от 28 ноября 2008 г. № 3026 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3026.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).

- 2008 г. № 3021 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3021.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).
132. Об утверждении на 2009 год экономически обоснованных тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, оказываемые муниципальным унитарным предприятием жилищно-коммунального хозяйства г. Новочеркаска «Октябрьский»: постановление мэра г. Новочеркаска от 28 ноября 2008 г. № 3023 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3023.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).
133. Ованесов А. Люди живут не там, где хотят работать // Ведомости. Форум. 29.01.2014.
134. Огнев И.А. Реформа ЖКХ в тупике // ЭКО. — Новосибирск, 2010. — № 12. — С. 93–107.
135. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1994.
136. Оклер К. «Городские индикаторы: сколько стоит жилье» // Эра городов. Лето, 1999.
137. Ореховский П. А. Муниципальный менеджмент. М., 1999.
138. Орлова С.Ю. Реализация государственной программы энергоэффективности и энергосбережения // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. №6.
139. Осипов А.Ю. Модернизация инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства в России // Российское предпринимательство. 2012. №16.
140. Панфилов А.В., Щураков А.Г. Финансирование жилищного фонда России в условиях кризиса // Народонаселение. 2010. № 3.
141. Пекина В. П. Тарифное регулирование жилищно-коммунальных услуг // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2008. № 1.
142. Песоцкая, Е. В. Теория и методология институциональных взаимодействий субъектов регионального инвестиционно-строительного комплекса / Е. В. Песоцкая // Экономическое возрождение России. 2005. №4(6).
143. Петров И.. Жилищное строительство в России - федеральный аспект // Экономическое возрождение России. 2009. №34.
144. Петров С.В. Саморегулирование в жилищно-коммунальном хозяйстве: современные проблемы и перспективы развития. М.: МАКС Пресс, 2012.
145. Петухов А.И. Организационно-экономический механизм управления эксплуатацией жилищного фонда в городе: Автореф. дис. на соиск. учен. степ..канд. экон. наук/ С.-Петерб. гос. инж.-экон. ун-т. — СПб., 2010.
146. Платошкин, А. Тарифы ЖКХ "нокаутируют" россиян / А. Платошкин // Российская Федерация сегодня. 2011. № 15.
147. Полтавченко Г.С. О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг. Доклад на заседании Госсовета РФ 11 мая 2013 г.
148. Постановление мэра г. Новочеркаска от 28 ноября 2008 г. № 3019 // Официальный сайт Администрации г. Новочеркаска. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.novochgrad.ru/din_files/docs/P3019.rtf (Дата обращения: 25.12.2008).
149. Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 №675 (ред. от 14.02.2009) «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002 - 2010 годы».

150. Потапов О. Коммунальщики избавляются от посредников. // Комсомольская правда. 26.03.2014.
151. Принципы эффективного тарифного регулирования коммунальных предприятий / В. В. Андрианов, Е. А. Ананькина, Д. Ю. Хомченко, А. В. Щеголев / под ред. С. Б. Сиваева. М., 2000.
152. Проблемы нестабильности предоставления услуг в ЖКХ (в частности, в отопительный период), недостатки условий труда работников ЖКХ, темпы износа основных фондов, неотложные меры по модернизации ЖКХ.
153. Проект аналитического доклада «Экономические проблемы реформы жилищно-коммунального хозяйства регионов» // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального собрания РФ. 2004. № 14 (234). С. 4—42. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://concil.gov.ru/inf_sl/inf_iau/iau.htm (Дата обращения: 17.08.2008).
154. Пронина Л.И. Совершенствование системы тарифного и нормативного регулирования ЖКХ // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 3.
155. Путин Д. В. Проблема ценообразования в ЖКХ // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2007. № 12. Ч. 1.
156. Пчелинцев О.С. О социально-экономическом обосновании содержания жилищно-коммунальной реформы // Проблемы прогнозирования. 1998. №5.
157. Распопов В.В. «Заоблачное» будущее ЖКХ // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 5.
158. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2004: стат.сб./ Росстат. - М., 2004.
159. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2008: стат.сб./Росстат. - М., 2008.
160. Романова А.И. Диагностика результатов производственно-хозяйственной деятельности предприятий сферы жилищно-коммунальных услуг // Российское предпринимательство. 2011. № 12. ч. 1.
161. Российская газета 20.12.2012.
162. Российская газета 24.12.2012.
163. Россия и страны мира: сборник. М.: Госкомстат России, 2002.
164. Рыжов А.Б. Меры социальной поддержки граждан при реализации государственной политики энергосбережения // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. №7.
165. Ряховская А. Н., Таги-Заде Ф. Г. О справедливости в оплате коммунальных услуг // ЖКХ. 2005. № 11.
166. Савельева О.И. Основные меры повышения эффективности малого бизнеса в жилищно-коммунальной сфере // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. № 11.
167. Савельева О.И. Проблемы, препятствующие развитию малого и среднего предпринимательства в жилищно-коммунальной сфере // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. №5.
168. Салин, В. Н. Курс теории статистики для подготовки специалистов финансово-экономического профиля / В.Н. Салин, Э. Ю. Чурилова. М.: Финансы и статистика, 2006.

169. Самовидис Д. Просроченная задолженность в сфере ЖКХ: причины, способы ликвидации // *ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. №10.*
170. Семенов В.Н. Современная организация содержания и развитие систем коммунальной инфраструктуры и ее составляющих объектов с участием собственников и муниципальных органов управления // *Строительство и реконструкция. 2011. №1.*
171. Серебряков В.В. Социальная безопасность России: концептуальный подход. М., 1995.
172. Сидоренко, И. А. Холистические и коэволюционные закономерности в развитии социально-экономических систем/ И.А. Сидоренко. Новосибирск: НГАСУ (СИБСТРИН), 2007.
173. Ситуация в сфере ЖКХ — главная проблема россиян // *ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2013. № 2.*
174. Скрипник О.Б. Реформа ЖКХ и социальная поддержка населения // *Вестник ун-та / Гос. ун-т упр. 2011. №6.*
175. Слияков Ю.В. Методология управления сферой жилищно-коммунальных услуг в регионах: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра экон. наук / [Ин-т экономики и соц. отношений]. М., 2010.
176. Соболева И., Чадова Т. Социально-экономическая защищенность населения // *Вестник Института экономики РАН. 2013. №6.*
177. Статистический бюллетень. 2011 №9.
178. Стратегические ориентиры экономической политики. Координатор проекта Р.С.Гринберг. СПб.: Алтей, 2010.
179. Стратегия развития крупнейшего города: взгляд в будущее (научно-методологический подход) / Под рук. Е.Г. Анимицы и В.С. Бочко. Екатеринбург, 2003.
180. Тамаев М.М. Методологические основы формирования оптимальной тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве // *Экономика. Налоги. Право. 2011. №4.*
181. Тарифы на электроэнергию для населения на 2009 год // Официальный сайт Администрации Ростовской области. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.donland.ru/print/info.asp?infol=18383> (Дата обращения: 29.07.2009).
182. Тесалова, Ю. Н. Проблемы ценообразования в жилищно-коммунальном хозяйстве / Ю. Н. Тесалова // *Экономическое возрождение России. 2007. №1(11).*
183. Титов С. Жилье по госрасценкам // *Ведомости. 19.03.2014.*
184. Толстолугов В.А. Реформа в ЖКХ России // *ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. №12.*
185. ТСЖ становится фикцией // *Управление многоквартирным домом. 2013. №8.*
186. Усатый П.С. О необходимости расширения компетенции управляющих организаций // *ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. №3.*
187. Ухабы коммунальной реформы // *Управление эксплуатацией зданий. 2011. №5–6.*
188. Феклистов О.И. Совершенствование и развитие ресурсного потенциала ЖКХ // *Инновации. 2010. №11.*
189. Филиппов В.Н. О реализации муниципальной программы реформирования ЖКХ // *ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2012. №12.*

190. Фомин П.Б. Актуальные проблемы исследования жилищной проблемы // Интеграл. 2011. №6.
191. Фонд содействия реформирования ЖКХ [Электронный ресурс]. Режим доступа. <http://www.fondagkh.ru>
192. Фролов А.С. Реформирование системы финансирования жилищно-коммунального комплекса // Финансы. 2011. №2.
193. Хазиев Р.М. Жилищное пространство как непосредственная среда формирования жизненного пространства населения. Казань: Казан. ун-т, 2011.
194. Харитоновна Т.В., Исаева Т.В. О необходимости экспертизы экономической обоснованности тарифов // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2011. №5.
195. Чагин Д.Е. Механизм повышения эффективности функционирования некоммерческих структур жилищно-коммунального хозяйства: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд экон. наук / С.-Петербур. гос. ун-т сервиса и экономики]. — СПб., 2010.
196. Чернышов Л. Н. Основы формирования эффективной тарифной политики в жилищно-коммунальном комплексе //ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2007. № 12. Ч. 1.
197. Чернышов Л.Н. Обоснование экономической эффективности муниципальной программы ликвидации некомфортного жилья // ЖКХ. Экономика и управление предприятием ЖКХ. Часть 1. 2010. №1.
198. Черняк В.З. Жилищно-коммунальное хозяйство: развитие, управление, экономика. М., 2008.
199. Чувиллин Д.В. Организационно-хозяйственный механизм поддержки модернизации систем коммунальной инфраструктуры // Экономические науки. 2011. №1.
200. Чупин В.Р., Токарева К.А. Анализ состояния и тенденции развития коммунального комплекса // Вестник экономической интеграции. 2012. №4.
201. Шаров А. К вопросу о современном состоянии ЖКХ // Труд и социальные отношения. 2008. №10.
202. Шпилевой П. Совершенствование системы регулирования тарифов // Коммунальный комплекс России. 2012. №1.
203. Шуров Б.В. Особенности государственно-частного партнерства в сфере управления жилищно-коммунальным комплексом страны // Интеграл. 2011. №6.
204. Экономика и управление жилищной сферой: современные проблемы и перспективы развития: Материалы I Всерос. науч.-практ. конф., Москва, 22 февраля 2010. — М.: МАКС-Пресс, 2010.
205. Экономическая безопасность России. Общий курс: учебник / под ред. В.К.Сенчагова. 2-е изд. М.: Дело, 2005.
206. Экономическая безопасность России. Стратегия взаимодействия государства и бизнеса. www.nesse.ru.
207. Яковлева И.В. Финансовый механизм жилищно-коммунального хозяйства: элементы, методы и инструменты // Финансы и кредит. 2011. №16 (апр.).
208. Якубовская О.Ю. Проблемы организации и функционирования товариществ собственников жилья // Российское предпринимательство. 2004. №3 (51).
209. Ясин Е.. Доклад Нерыночный сектор экономики: структурные реформы и экономический рост. М.: ГУ-ВШЭ, 2003.

Законодательство ЖКХ – основные нормативные акты

Жилищный кодекс от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. N 189-ФЗ «О введении в действие
Жилищного кодекса Российской Федерации»

Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 г. N 1541-1 «О приватизации
жилищного фонда в Российской Федерации»

Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. N 416-ФЗ «О водоснабжении и
водоотведении»

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 190-ФЗ «О теплоснабжении»

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 225-ФЗ «Об обязательном
страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за
причинение вреда в результате аварии на опасном объекте»

Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. N 261-ФЗ «Об энергосбережении и
о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 323-ФЗ «О порядке определения
минимального объема долевого Финансирования проведения капитального
ремонта многоквартирных домов, переселения граждан из аварийного жилищного
фонда, в том числе с учетом необходимости стимулирования развития рынка
жилья, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) средств
местных бюджетов в 2009 и 2010 годах и о внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»

Федеральный закон от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия
реформированию жилищно-коммунального хозяйства»

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. N 210-ФЗ «Об основах
регулируя тарифов организаций коммунального комплекса»

Федеральный закон от 26 марта 2003 г. N 35-ФЗ «Об электроэнергетике»

Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической
эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской федерации N 261-ФЗ от 23 ноября 2009 года»

Регламент раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами (Приказ Минрегиона РФ от 21.12.2011 N591)

Порядок проведения общего собрания собственников (гл. 6 ЖК РФ)

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ «Об общественных объединениях»

Федеральный закон от 19 июня 2000 г. N 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда»

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»

Федеральный закон от 24 октября 1997 г. N 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации"

Федеральный закон №115-ФЗ от 21.07.2005 г. «О концессионных соглашениях»

А Федеральный закон №131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

Федеральный закон №147-ФЗ от 17.08.1995 г. «О естественных монополиях»

Федеральный закон №2300-1 от 07.02.1992 г. «Закон о защите прав потребителей»

Постановление Правительства РФ №354 от 06.05.2011г. «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов

Постановление Правительства РФ №1050 от 17.12.2010г. «О федеральной целевой программе Жилище на 2011-2015 годы

Постановление Правительства Российской Федерации №731 от 23 сентября 2010 г. «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами

Постановление Правительства РФ №331 от 30.06.2004 г. «Об утверждении положения о федеральной антимонопольной службе»

Постановление Правительства РФ №332 от 30.06.2004 г. «Об утверждении положения о федеральной службе по тарифам»

Постановление Правительства РФ №1086 от 26.09.1994 г. «О государственной жилищной инспекции в РФ»

Приказ министерства регионального развития РФ № 454 от 19.09.2011г. «Об утверждении примерной формы платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление коммунальных услуг и методических рекомендаций по ее заполнению»

Приказ Федеральной службы государственной статистики №269 от 20.11.2009 г. «Об утверждении указаний по заполнению формы федерального статистического наблюдения №22-ЖКХ (свободная)»

Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы

Регламент раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами (Приказ Минрегиона РФ от 21.12.2011 N591)

Федеральные стандарты оплаты жилого помещения и коммунальных услуг на 2012-2014 годы, (постановление Правительства РФ от 21 декабря 2011 г. N 1077)

Выборы способа управления многоквартирным домом (ст. 161 раздел 8 ЖК РФ в редакции 2011)

Договор управления многоквартирным домом (ст. 162 раздел 8 ЖК РФ в редакции 2011)

ЗАКОН о внесении изменений в кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 06.12.2011 № 403-ФЗ

Права и обязанности собственника жилого помещения и иных проживающих в принадлежащем ему помещении граждан (гл. 5 ЖК РФ)

Приказ «Об утверждении примерной формы платежного документа для внесения платы за содержание и ремонт жилого помещения и предоставление

коммунальных услуг и методических рекомендаций по ее заполнению № 454
19.09.2011

Закон о внесении изменений в Жилищный Кодекс РФ от 13 мая 2011 г.

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (утв. постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. N 354)

Правила изменения размера платы за содержание и ремонт жилого помещения

Закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности» №261-ФЗ от 23 ноября 2009

Новый закон о ЖКХ в России вступил в силу с 1 января 2014 года

Еще недавно вступили в законную силу поправки в Жилищный кодекс РФ, в связи с вступлением в законную силу федерального закона № 271-ФЗ от 25.12.2012 г.