

## Оценка реформирования организационно-экономического механизма жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации

© 2017 Шабанова Мадина Мухидиновна

профессор кафедры государственного и муниципального управления

© 2017 Дусилаева Хажибати Магомедовна

Дагестанский государственный технический университет

367015, Республика Дагестан, г. Махачкала, пр-т Имама Шамиля, д. 70

E-mail: dstu@dstu.ru

В условиях проведения жилищно-коммунальной реформы в России вопросы организации и функционирования жилищно-коммунальной сферы наиболее актуальны. Предметом исследования является жилищно-коммунальная сфера экономики и ее трансформация в данных условиях.

*Ключевые слова:* жилищно-коммунальный комплекс, реформа жилищно-коммунального хозяйства, жилищно-коммунальные услуги.

Выбор приоритетных направлений реформирования жилищно-коммунального хозяйства и разработка сбалансированного механизма их реализации невозможны без оценки результатов уже осуществленных преобразований.

Переход к рыночной экономике в начале 90-х гг. XX в. потребовал кардинальных изменений и в организационно-экономическом механизме функционирования жилищно-коммунального комплекса. Это обусловлено прежде всего возникновением новых организационно-правовых форм предприятий и организаций сферы ЖКХ, образованием частного жилищного фонда вследствие приватизации государственного и муниципальных фондов, появления рынка жилья, роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

В постсоветском периоде реформирования жилищно-коммунального хозяйства целесообразно выделить семь этапов:

1. 1991-1993 гг.
2. 1994-1996 гг.
3. 1997-1998 гг.
4. Сентябрь 1998-2000 гг.
5. 2001-2004 гг.
6. 2005-2008 гг.
7. 2008 г. - настоящее время.

Первый этап (1991-1993) проведения преобразований в сфере ЖКХ характеризуется прежде всего принятием законодательной базы по управлению жилищным фондом и реформированием ЖКХ в условиях рыночной экономики. Законодательно впервые закреплена необходимость применения мер социальной защиты граждан при поэтапном переходе (в течение

5 лет) к полному возмещению издержек при оплате услуг ЖКХ населением<sup>1</sup>. В рамках преобразования структуры Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в 1992 г. был организован Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству<sup>2</sup>.

На втором этапе (1994-1996) началось преобразование системы оплаты жилья и коммунальных услуг путем внедрения адресного субсидирования и помощи гражданам в приобретении и строительстве жилья из региональных и местных бюджетов. Кроме того, были разграничены функции подрядчиков и заказчиков при обслуживании жилищного фонда; проведены первые конкурсы на содержание жилищного фонда; зарегистрированы первые товарищества собственников жилья (ТСЖ)<sup>3</sup>.

Принятие "Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации" Указом Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425 явилось центральным событием третьего этапа (1997-1998). Этот документ ставил задачей довести долю платежей граждан в покрытии затрат на жилищно-коммунальные услуги с 35 % в 1997 г. до 100 % в 2003 г.

Следует отметить принятие Федерального закона "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"<sup>4</sup>, призванного унифицировать процесс государственной регистрации прав на объекты недвижимости, систематизировать сведения о правах на недвижимость и укрепить правовую защиту владельцев недвижимого имущества. Развитие ипотечного жилищного кредитования поддержива-

ется как совершенствованием нормативно-правовой базы, так и созданием в 1998 г. государственного Агентства по ипотечному жилищному кредитованию

Четвертый этап (сентябрь 1998 г. - 2000 г.) стал следствием кризисных явлений августа 1998 г. Из-за роста платы за коммунальные услуги и невозможности компенсации льгот и субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг образовалась задолженность государства перед предприятиями сферы ЖКХ. Кроме того, были резко сокращены объем нового строительства и активность на рынке жилой недвижимости. В соответствии с принятым 2 августа 1999 г. Постановлением Правительства РФ № 887 "О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения" местным органам власти было предоставлено право утверждать нормативы потребления услуг ЖКХ и устанавливать на них ставки и тарифы (кроме тарифов на электроэнергию и газ)<sup>5</sup>, что вызвало стремительное увеличение платы за коммунальные услуги.

Пятый этап (2001-2004) озаменован принятием Федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 гг., ставившей задачи повышения устойчивости функционирования сферы ЖКХ. Обеспечение перехода к новой модели устойчивого функционирования сферы ЖКХ было закреплено в подпрограмме "Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса РФ" как цель реформирования на период до 2010 г.<sup>6</sup>

Знаковыми событиями, направленными на обеспечение правовой основы эффективного развития рынка жилья, явилось принятие Жилищного и Градостроительного кодексов РФ.

Шестой этап (2005-2008) характеризуется началом применения в целях реформирования сферы ЖКХ национальных проектов как инновационного проектного подхода. Для улучшения качества жилищного фонда как обязательное условие получения государственной финансовой поддержки, направленной на ликвидацию аварийного жилья и проведение капитального ремонта многоквартирных домов, закреплена обязательность участия властей в проведении законодательно определенных преобразований

В 2007 г. произошли три события, определяющих дальнейшее реформирование жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации:

- заседание Президиума Государственного Совета РФ, посвященное реформированию ЖКХ 19-20 января 2007 г.;
- утверждение согласно поручению Правительства РФ Комплекса мероприятий по рефор-

мированию жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на 2007-2008 гг. (приказ Минрегиона России от 27 июня 2007 г. № 54);

- принятие Федерального закона "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" (от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ).

Современный этап (2008 г. - настоящее время) отличается внедрением программно-целевого подхода в организационно-экономический механизм функционирования и реформирования жилищно-коммунального комплекса.

Подведение итогов реализации ФЦП "Жилище" на 2002-2010 гг. показало, что за 9 лет большая часть запланированных показателей не была достигнута, несмотря на направление средств в размере 927,7 млрд руб. В частности, фактический годовой объем ввода жилой площади в 2010 г. составил 58,4 млн м<sup>2</sup>. А ФЦП "Жилище" данный показатель планировалось увеличить до 80 в 2010 г. (2002 г. - 33,8 млн м<sup>2</sup>)<sup>7</sup>. Однако для реализации программы потребовалось усовершенствовать и нормативно-правовую базу.

На реализацию мероприятий, предусмотренных вновь принятой федеральной целевой программой "Жилище", в 2011-2015 гг. было выделено 285,74 млрд руб.

С 2008 по 2016 г. в результате реализации программ Фонда ЖКХ были капитально отремонтированы 137 414 домов общей площадью 404,57 млн м<sup>2</sup>, что способствовало улучшению условий проживания 18,3 млн чел.

В течение 2008-2016 гг. за счет предоставленной финансовой поддержки в размере 137,5 млрд руб., включая собственные средства Фонда ЖКХ - 106,2 млрд руб., было переселено 339,64 тыс. чел. из 21 013 аварийных домов.

Наибольшие кардинальные изменения в постсоветский период коснулись механизма финансирования капитального ремонта многоквартирного жилищного фонда.

С конца 2013 г. произошли кардинальные изменения в финансировании капитального ремонта. Капитальный ремонт осуществляется теперь не только за счет дотаций, но и за счет взносов собственников жилых помещений. Основное назначение инновационных преобразований заключается в создании региональной системы капитального ремонта многоквартирных домов, представляющей совокупность мер, призванных гарантированно, качественно и своевременно провести капитальный ремонт многоквартирных домов, включая и общедомовое имущество.

Во всех регионах РФ приняты и реализуются целевые программы по реформированию сферы ЖКХ.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод, что реформирование жилищно-коммунального хозяйства требует оценки уже проведенных преобразований в организационно-экономическом механизме функционирования комплекса. Современный этап реформирования сферы ЖКХ характеризуется применением программно-целевого подхода и кардинальной трансформацией финансирования капитального ремонта многоквартирных домов. Имеет смысл выделить следующие приоритетные направления реформирования сферы ЖКХ:

- внедрение мероприятий по повышению энергоэффективности систем коммунальной инфраструктуры и жилищного фонда;
- формирование ответственного собственника жилищного фонда и улучшение кадрового потенциала отрасли;
- совершенствование управления региональными системами капитального ремонта жилищного фонда Российской Федерации;
- совершенствование контроля за деятельностью управляющих; организаций в сфере управления многоквартирными домами;
- совершенствование деятельности институтов развития и реформирования отрасли.

<sup>1</sup> Об основах федеральной жилищной политики: закон РФ от 24 дек. 1992 г. □ 4218-1 // Российская газета. 1993. 23 янв. (□ 15).

<sup>2</sup> Косарева Н.Б. Государственная жилищная политика в России в 1991- 2008 годах // История новой России. Очерки, интервью: в 3 т. / под общ. ред. П.С. Филиппова. Т. 2. Санкт-Петербург, 2011. С. 184-234.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: федер. закон от 21 июля 1997 г. □ 122-ФЗ: [ред. от 6 апр. 2015]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_15287](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15287).

<sup>5</sup> Круглик С.И. Развитие системы управления жилищной сферой городов России: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. Москва, 2010.

<sup>6</sup> О Федеральной целевой программе “Жилище” на 2002-2010 годы: постановление Правительства Российской Федерации от 17 сент. 2001 г. □ 675: [ред. от 15 дек. 2010 г.]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=109005>.

<sup>7</sup> О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов: постановление Правительства Рос. Федерации от 6 мая 2011 г. □ 354 (вместе с “Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов”) [ред. от 14 февр. 2015 г.] URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=175645>.

Поступила в редакцию 06.08.2017 г.