

Структурная модель системы управления жилищным фондом муниципального образования

© 2009 А.Ю. Ляхов

Самарский муниципальный институт управления

Автором впервые предложено в качестве базовой системы жилищно-коммунального обслуживания населения рассматривать систему управления жилищным фондом муниципального образования. Субъектом управления в данной системе являются органы местного самоуправления, а объектом управления - совокупность частных систем управления жилищным фондом, сложившихся на территории муниципального образования.

Ключевые слова: муниципальное образование, жилищный фонд, система управления, жилищно-коммунальные услуги.

Основные рамки функционирования и дальнейшего развития системы управления жилищным фондом задал Жилищный кодекс РФ, принятый в 2004 г. Базой долгосрочного развития жилищного фонда в соответствии с Жилищным кодексом должно стать эффективное взаимодействие собственников жилья и управляющих организаций, другими словами, эффективное управление жилищным фондом.

В настоящее время процесс управления жилищным фондом становится ключевым в предоставлении жилищно-коммунальных услуг населению, поскольку он является связующим звеном между оказанием жилищно-коммунальных услуг и их потреблением. В целом, это означает, что на управляющую организацию ложится весь груз ответственности за качество жилищно-коммунальных услуг и комфортность проживания в жилом помещении.

Однако, сформировавшийся комплекс проблем в развитии жилищного фонда на данном этапе не позволяет говорить об экономической самодостаточности созданной системы. Скорее, наоборот, экономические отношения в данной сфере на сегодняшний день находятся в зачаточном состоянии. Именно поэтому необходима активная экономическая политика органов местного самоуправления по развитию экономических отношений в системе управления жилищным фондом муниципального образования.

В данной статье автором впервые предлагается рассматривать систему управления жилищным фондом муниципального образования в качестве *базовой системы жилищно-коммунального обслуживания населения*.

По результатам проведенного системного анализа выявлено, что система управления жилищным фондом в частном случае (система управления конкретным многоквартирным домом или группой домов) будет являться объектом управления для органов местного самоуправления. Тем самым совокупность частных систем

управления жилищным фондом, сложившаяся на территории муниципального образования, и будет представлять собой объект управления в системе управления жилищным фондом муниципального образования (управляемую подсистему). В структуру данного объекта управления будут также входить организации по управлению и эксплуатации жилищного фонда. В российской практике организации по эксплуатации жилищного фонда зачастую представляют собой единое целое с управляющей организацией.

Организации коммунального комплекса не входят в объект управления рассматриваемой системы, поскольку основные функции по регулированию деятельности указанных организаций переданы на региональный уровень. Орган местного самоуправления является для организаций коммунального комплекса органом по регулированию тарифов на услуги. Таким образом, в структуру объекта управления системы управления жилищно-коммунальным хозяйством региона будет входить совокупность сложившихся систем управления жилищным фондом на территории муниципальных образований региона и совокупность организаций коммунального комплекса на территории региона. Субъектом управления в данной системе будут являться органы государственной власти субъекта РФ. В данном исследовании система управления жилищным фондом муниципального образования является *проблемосодержащей* системой (рис. 1).

Таким образом, с позиции системного анализа были выделены:

- 1) система управления жилищно-коммунальным хозяйством региона - надсистема;
- 2) система управления жилищным фондом муниципального образования - система;
- 3) система управления жилищным фондом - подсистема.

Таким образом, в соответствии с технологией системного анализа сформулирована струк-

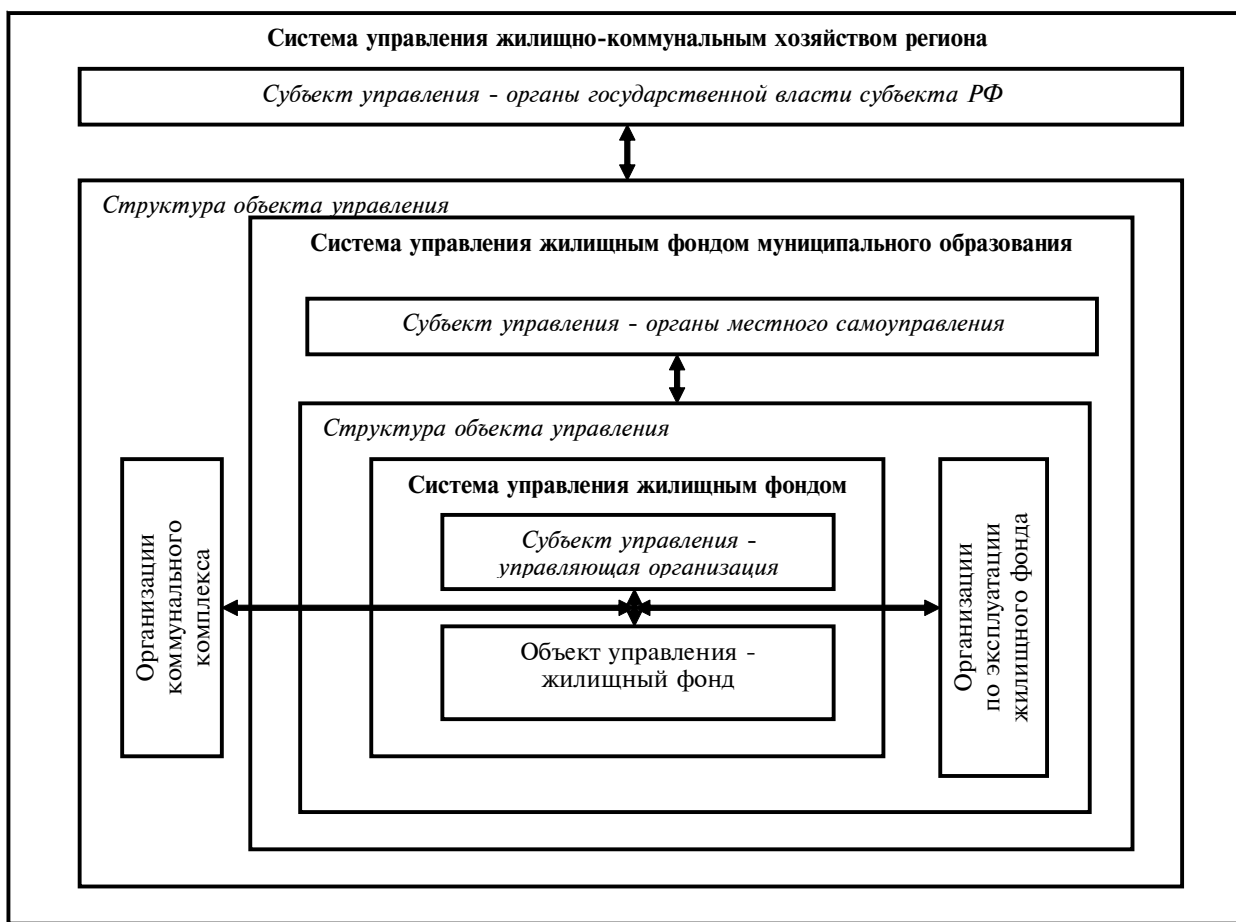


Рис. 1. Система управления жилищным фондом муниципального образования в системе управления жилищно-коммунальным хозяйством региона

турная модель проблемосодержащей системы, а также соответствующей над- и подсистемы.

В исследовании предлагается следующая формулировка основной цели системы управления жилищным фондом муниципального образования - это *повышение удовлетворенности граждан качеством жилищно-коммунальных услуг и комфортностью проживания в жилых домах.*

Зачастую в программных документах федерального, регионального и муниципального уровней в качестве основных целей развития жилищно-коммунального хозяйства и жилищной сферы в целом предлагаются формулировки, тем или иным образом ориентированные на повышение качества жилищно-коммунальных услуг. Однако, используя данный подход к формулировке основной цели, оценить эффективность деятельности выявленного субъекта управления - органов местного самоуправления - не представляется возможным. Это происходит потому, что существует множество способов оценки качества услуг, большая часть из которых требует проведения сложных инструментальных про-

верок. Также практически невозможно осуществить сравнение качества жилищно-коммунальных услуг в динамике. К тому же, исходя из курса на формирование конкурентной среды в жилищно-коммунальной сфере, можно утверждать, что вопросы обеспечения качества услуг - сфера непосредственного взаимодействия управляющей организации и собственника жилья. Однако органы местного самоуправления заинтересованы в том, как оценивает население качество жилищно-коммунальных услуг, процессом предоставления которых управляет управляющая организация. Наиболее наглядным показателем будет изменение данной оценки с течением времени. Это позволяет сформулировать основной критерий достижения главной цели системы. **Критерий системы - степень удовлетворенности населения муниципального образования качеством жилищно-коммунальных услуг.**

Очевидно, что для получения релевантной оценки эффективности управления жилищным фондом муниципального образования необходимо использовать исключительно социологический метод. Наиболее эффективным способом

**Система критериев оценки развития системы управления
жилищным фондом муниципального образования**

№ п/п	Цель	Критерий	Единица измерения
1	2	3	4
1	Повышение удовлетворенности граждан качеством жилищно-коммунальных услуг и комфортностью проживания в жилых домах	Степень удовлетворенности граждан качеством жилищно-коммунальных услуг и комфортностью проживания в жилых домах	%
1.1	Развитие экономических отношений в системе управления жилищным фондом		
1.1.1	Разработка механизмов капитального ремонта и модернизации жилищного фонда за счет внебюджетных источников (развитие системы перформанс-контрактов, частного кредитования энергосберегающих проектов)	1. Объем средств из внебюджетных источников, направленных на проведение работ капитального характера на жилищном фонде В том числе:	млн. руб.
		- собственных средств управляющих компаний	млн. руб.
		- полученных кредитов в банках	млн. руб.
		- собственных средств населения	млн. руб.
		2. Объем средств, полученных в результате экономии энергетических ресурсов от внедрения энергосберегающих мероприятий	млн. руб.
1.1.2	Создание стартовых условий для реализации энергосберегающих проектов	1. Доля жилищного фонда, охваченного технической паспортизацией	%
		2. Доля охвата домов массовых серий, в отношении которых имеются типовые расчеты и инженерные решения в целях проведения энергосберегающих мероприятий	%
1.1.3	Повышение кадрового потенциала организаций по управлению и эксплуатации жилищного фонда	1. Укомплектованность кадрами организаций по управлению и эксплуатации жилищного фонда	%
		2. Текучесть кадров в организациях по управлению и эксплуатации жилищного фонда	%
		3. Доля административно-управленческого персонала с профильным образованием	%
1.1.4	Обновление основных фондов организаций по управлению и эксплуатации жилищного фонда	1. Доля износа основных фондов	%
		2. Уровень механизации работ	%
1.1.5	Содействие применению современных финансовых инструментов в управлении жилищным фондом (страхование ответственности)	1. Доля жилищного фонда, охваченного страхованием ответственности управляющих организаций	%
		2. Доля жилищного фонда, охваченного страхованием имущества	%
1.2	Формирование институциональных основ собственника жилья		
1.2.1	Просветительская работа по формированию позитивной мотивации собственников жилья на реализацию прав и выполнение обязанностей по отношению к жилищному фонду	Доля собственников жилья, участвующих в общих собраниях собственников помещений в многоквартирном доме	%
1.2.2	Создание условий для регулярного проведения общих собраний собственников многоквартирных домов по утверждению отчетов о работе управляющих организаций и планов на очередной период	Доля многоквартирных домов на территории муниципального образования, в которых общие собрания проводятся не реже 1 раза в год	%
1.2.3	Содействие местным инициативам по развитию территориального общественного самоуправления в целях повышения ответственности управляющих организаций	Доля общих собраний собственников жилья, организованных и проведенных органами территориального общественного самоуправления	%

Окончание таблицы

1	2	3	4
1.3	Прямое воздействие органов местного самоуправления на систему управления жилищным фондом		
1.3.1	Бюджетное финансирование капитального ремонта и модернизации жилищного фонда	Доля жителей муниципального образования, охваченного проведением работ капитального характера на жилищном фонде	%
1.3.2	Проведение работ по межеванию и кадастровому учету земельных участков под многоквартирными домами	Доля многоквартирных домов, в отношении которых осуществлено межевание земельного участка	%
		Доля многоквартирных домов, земельные участки под которыми поставлены на кадастровый учет	%
1.3.3	Создание инструмента регулирования финансовых потоков в системе управления жилищным фондом муниципального образования	Объем задолженности управляющих организаций перед организациями коммунального комплекса	млн. руб.

вычисления данного критерия является включение его в список, утвержденный органами государственной власти федерального и регионального уровней для оценки эффективности органов местного самоуправления¹. Для этого должна быть разработана соответствующая методология измерения указанного критерия, что даст объективную картину изменения эффективности управления жилищным фондом муниципального образования.

Также в статье приведены итоги декомпозиции основной цели системы на три уровня,

что позволило получить дерево целей системы, которое изображено на рис. 2.

Данное дерево целей отличается от имеющихся наработок тем, что в его основу положен не отраслевой, а функциональный подход, предоставляющий органам местного самоуправления возможность разработки и реализации комплекса управляющих воздействий на систему управления жилищным фондом. Для каждой из целей предложены соответствующие критерии оценки развития системы управления жилищным фондом муниципального образования (см. таблицу).

Поступила в редакцию 10.12.2008 г.

¹ См.: Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 28 апр. 2008 г. □ 607; Распоряжение Правительства РФ «О реализации Указа Президента РФ от 28 апр. 2008 г. □ 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 11 сент. 2008 г. □ 1313-р.