

## СОЦИАЛЬНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

**Афанасьев Н.Е.**, аспирант ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ»

*В статье раскрыто содержание понятий качества и качества услуг применительно к предприятиям жилищно-коммунального комплекса. Разработаны практические рекомендации по повышению качества предоставляемых услуг в сфере ЖКХ в посткризисном периоде: мониторинг и оценка качества предоставляемых услуг в ЖКХ; внедрение принципов саморегулирования в ЖКХ; привлечение частного капитала в сферу жилищно-коммунального хозяйства; построение системы общественного контроля эффективности реформирования жилищно-коммунального хозяйства.*

**Ключевые слова:** *качество, жилищно-коммунальное хозяйство, реформа.*

UDC 64.043

## SOCIAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF QUALITY OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

**Afanasev N.E.**, post-graduate student at FGUP «STANDARTIINFORM»

*In this article the concept of quality, service and quality in relation to the enterprises of housing and communal complex. Practical recommendations are made to improve the quality of services provided in the housing sector in the post-crisis period, such as monitoring and evaluation of service quality in housing, the introduction of the principles of self-regulation in the housing, attracting private capital into the sphere of housing and communal services, building a system for monitoring the effectiveness of public housing reform utilities.*

**Keywords:** *quality, housing, housing reform.*

В последнее десятилетие проблемы, связанные с функционированием жилищно-коммунального комплекса (ЖКК), стали объектом пристального внимания общества, каждого жителя страны, всех органов государственного управления. Разговоры о реформе жилищно-коммунального хозяйства идут не первый год. За это время принято большое число различных законов и

других нормативно-распорядительных документов, написаны десятки статей, научных работ. Сложно найти тему, которая вызывала бы более широкий общественный резонанс. Однако серьезных позитивных изменений в этой сфере к настоящему времени так и не произошло. Напротив, многие параметры свидетельствуют об ухудшении ее технического и финансового положения. Жилищно-коммунальный комплекс по-прежнему выступает в роли «последнего бастиона социализма» с завышенными и потому неисполняемыми социальными обязательствами государства. Плачевное состояние ЖКК усугубляется отсутствием реальных экономических отношений, тяжелым финансовым положением входящих в его структуру предприятий, низким качеством предоставляемых услуг по причине высокой степени износа основных фондов. И, как следствие, упадок всего комплекса, повышенная аварийность систем жизнеобеспечения населения.

Реализация функций жилья напрямую зависит от состояния и перспектив развития жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). Уже само это понятие говорит о многом. В нем отражены две важные характеристики – «жилищная» и «коммунальная». В реальной жизни они взаимосвязаны и одновременно имеют свою специфику. Говоря о жилье мы, как правило, обращаем внимание на то, как можно использовать сам объект жилья, исходя из его технико-экономических характеристик (площадь, высотность здания и т.д.). Само понятие «коммунальное обслуживание» предполагает выяснение как связано наше жилье с инженерными коммуникациями, которые обеспечивают достаточную комфортность не только жилью, но и обеспечивающим системам (водо- и теплоснабжение, канализация, подъездные пути и т.д.).

Жилищная и коммунальная характеристики жилья должны быть сбалансированы. В противном случае собственник жилья испытывает неудобства. Это может быть достигнуто за счет пропорционального развития отраслей, которые влияют на жилищную и коммунальную экономики. Таким образом, есть все основания говорить не об отдельных отраслях, а об их системе. Но прежде чем рассматривать процесс реформирования ЖКХ, необходимо

разобраться в его особенностях. Жилищно-коммунальное хозяйство – это комплекс отраслей, не производящий материальные блага, а производящий услуги, но такие, без которых жилой фонд не может функционировать. Как и все остальные отрасли экономики, он должен иметь свою индустриальную базу, так как в противном случае он не может удовлетворить потребности населения, учитывая не только их изменения; но и растущий с каждым годом размер жилищного фонда. Все это объективно ведет к увеличению расходов на воспроизводство материально-технической базы ЖКХ, оплату труда его работников. Финансирование отраслей комплекса должно быть рассмотрено как одно из приоритетных. Отказ от этого может иметь негативные социальные и политические последствия.

Особенность этой отрасли состоит в зависимости ее от топливно-энергетических отраслей. Поэтому их эффективность, особенно в современных условиях в России, во многом определяют жизнеспособность ЖКХ.

Отраслями, входящими в ЖКХ, являются:

- эксплуатация жилищного хозяйства;
- водоснабжение, водоотведение и очистка сточных вод;
- теплоснабжение;
- газоснабжение;
- электроснабжение;
- озеленение населенных пунктов;
- ремонт дорог, мостов и набережных, берегоукрепительные работы;
- летняя и зимняя уборка улиц;
- сбор, вывоз и утилизация бытовых отходов;
- гостиницы, бани, прачечные;
- ритуальные услуги;
- бюро технической инвентаризации.

Виды деятельности и их содержание позволяют дифференцировать отрасли на следующие группы. Во-первых, это отрасли, которые непосредственно связаны с функционированием жилого объекта (водоснабжение, теп-

лоснабжение, электроснабжение). Во-вторых, отрасли, обеспечивающие развитие инфраструктуры жилого района (озеленение населенных пунктов, дорожное строительство, уборка улиц, вывоз отходов). В-третьих, отрасли, которые связаны с удовлетворением потребности населения в области быта (бани, прачечные и т.д.). Простое перечисление показывает, что одни из отраслей непосредственно связаны с эксплуатацией жилья, а другие с коммунальными услугами.

С одной стороны, жилищно-коммунальное хозяйство представляет собой отрасль сферы услуг, а с другой – важнейшую часть территориальной инфраструктуры, определяющую условия жизнедеятельности человека, прежде всего, комфортности жилища, его инженерное благоустройство, качество и надежность услуг транспорта, связи, бытовых и других услуг, от которых зависит состояние здоровья, качество жизни и социальный климат в населенных пунктах.

Кризис ЖКХ как отрасли сферы услуг обусловлен совокупностью причин: слабой технической базой отрасли; недостатком мощностей; отсутствием необходимых средств на развитие и текущее содержание и др. Их глубинной основой является неэффективный и несоответствующий социально ориентированной экономике механизм установления тарифов и сбора оплаты за коммунальные услуги, системы платежей и контроля за использованием ресурсов на развитие ЖКХ. Для реформирования ЖКХ потребуются: значительные инвестиции; модернизация основных фондов отрасли; обновление нормативной правовой базы; внедрение энергоресурсосберегающих технологий; структурная перестройка; совершенствование управления.

Проблема обеспечения качества услуг носит в современном мире универсальный характер. От того, насколько успешно она решается, зависит многое в развитии любой отрасли.

Значение качества услуг состоит в том, что только качественная услуга открывает экспортную дорогу на платежеспособные западные рынки. Большую роль в обеспечении качества услуг российских производителей и ее ус-

пешной конкуренции на мировых рынках призваны сыграть специальные выставки-конкурсы под девизом «Всероссийская марка (3-е тысячелетие). Знак качества XXI века». Программа выставки-конкурса предполагает проведение долгосрочной рекламно-имиджевой кампании по продвижению качественных отечественных товаров, услуг и передовых технологий на внутренний и внешний рынки.

Качество является важным инструментом в борьбе за рынки сбыта. Именно качество обеспечивает конкурентоспособность товара. Оно складывается из технического уровня услуги и полезности товара для потребителя через функциональные, социальные, эстетические, эргономические, экологические свойства. Если не уделять серьезного внимания качеству, потребуются значительные средства на исправление дефектов. Гораздо больший эффект будет достигнут путем разработки долгосрочных программ по предотвращению дефектов. Переход к рыночной экономике обуславливает необходимость изучения опыта ведущих фирм мира по достижению высокого качества [1].

Современное управление качеством исходит из того, что деятельность по управлению качеством не может быть эффективной после того, как услуга произведена, эта деятельность должна осуществляться в ходе формирования услуги.

По своей сути ЖКХ оказывает за определенную плату услуги по содержанию и ремонту жилого фонда. Поэтому необходимо раскрыть понятие качества услуг. Итак, качество услуги – это совокупность свойств, определяющих пригодность удовлетворять индивидуальные потребности конкретного потребителя. Качество исполнения услуг – степень соответствия потребительских свойств услуги конкретной общественной потребности, отвечающей как требованиям действующей нормативно-технической документации, так и пожеланиям конкретного потребителя услуги, согласованным при приеме заказа, оптимальных социально-экономических результатах ее исполнения. Качество исполнения услуг (для материальных услуг) оценивается

по показателям качества, под которыми понимается количественная характеристика свойств, входящих в состав качества и рассматриваемая применительно к определенным условиям создания, эксплуатации и потребления изделия, изготовленного по индивидуальному заказу потребителя.

Качество обслуживания населения – степень соответствия потребительских свойств процессов обслуживания общественной потребности, характеризующейся совокупностью условий, методов и средств, обеспечивающих конкретному потребителю возможность получения услуги с минимальными затратами времени и высокой культурой обслуживания при оптимальных социально-экономических результатах обслуживания.

Существует ряд мер повышения качества эффективности ЖКХ, основными из которых являются следующие.

#### 1. Мониторинг и оценка качества предоставляемых услуг в ЖКХ.

Методика определения показателей качества жилищно-коммунальных услуг должна определять основные принципы и требования к системе их оценки и возможность количественного измерения экспертных мнений. Можно предложить две составляющие для оценки качества услуг:

- оценка качества на основе параметров нормативных значений;
- экспертная или потребительская оценка.

Деятельность организации, осуществляющей оказание услуг, может оцениваться на основании [2]:

- визуального осмотра;
- проверки документов внутреннего контроля, установления форм периодической отчетности, предоставляемых собственнику, потребителю;
- удовлетворенности потребителей данных коммунальных услуг, поскольку важнейшие принципы современной идеологии международной системы стандартов качества – это ориентация на потребителей, процессный подход, наличие обратной связи.

Сбор информации о потребительских оценках качества работ и услуг по содержанию и ремонту жилья целесообразно передать единый расчетно-

кассовый центр (ЕРКЦ), который при оплате счетов на услуги может провести анкетирование [3].

Регулярный мониторинг позволит создать информационную базу, которая может быть использована для оптимизации процессов в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг, своевременно устранить недостатки при оказании услуг. Кроме этого, для информации населения об эффективности политики, проводимой в ЖКХ, и о работе различных компаний мониторинг позволит сравнивать между собой управляющие компании, идентифицировать проблемы или «узкие места» в управлении и функционировании ЖКХ, обеспечить экономию ресурсов и финансовых средств, выполнять мероприятия по социальной защите населения как потребителей услуг. Эти мероприятия дадут возможность внедрить стандарты качества на местах как стержневые документы, отражающие требования к надежности и устойчивости функционирования отрасли ЖКХ, качеству услуг, которые должны учитываться регулирующими органами при формировании цен и тарифов. Более высокому качеству услуг должна соответствовать более высокая стоимость. Сопоставимость жилищно-коммунальных услуг по уровню качества является одним из объективных критериев возможного направления инвестирования средств на конкретной территории.

## 2. Внедрение принципов саморегулирования в ЖКХ.

Действующий в настоящее время Жилищный кодекс положил начало развитию рыночных отношений в жилищном секторе экономики нашей страны. С появлением множества организаций, желающих заниматься управлением и эксплуатацией многоквартирных домов, перед собственниками жилья и органами местного самоуправления встал вопрос о доверии и путях обеспечения гарантий сохранности жилищного фонда и финансов, выделенных на его содержание. Деятельность честных участников рынка направлена на то, чтобы сделать правила и условия игры прозрачными и понятными обществу. Они все более склоняются к созданию института саморегулируемых организаций.

Необходимость и актуальность перехода субъектов предпринимательства в жилищной сфере к саморегулированию обусловлена несколькими причинами. Первой из них является то, что современное жилищное законодательство заменило методы государственного регулирования в жилищной сфере рыночными. Кроме того, в этой сфере экономики проведены глубокие преобразования, в результате которых появилось большое количество управляющих компаний. В настоящее время эти компании активно работают на рынке жилищно-эксплуатационных услуг и располагают достаточной компетенцией для решения профессиональных задач по управлению многоквартирными домами. В соответствии с концепцией Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусматривается встраивание саморегулируемых организаций в систему предпринимательской и профессиональной деятельности путем их взаимодействия с органами государственного (муниципального) регулирования, системами страхования, сертификации, стандартизации и переподготовки кадров.

3. Привлечение частного капитала в сферу жилищно-коммунального хозяйства.

Сегодня поставлена задача привлечения в сектор ЖКХ частные инвестиции. Понятно, что инвестор вкладывает деньги в бизнес и желает иметь гарантии их возврата с процентами. ЖКХ с его изношенными коммуникациями является «черной дырой» для инвестиций. В то же время постоянный финансовый поток, который вращается в этом секторе экономики, в некотором смысле гарантирует возвратность вложенных средств. Конечно, вкладывать капитал в муниципальные предприятия частный бизнес вряд ли будет по причине отсутствия каких-либо гарантий. Имущество предприятий находится в муниципальной собственности и может быть выведено в любой критический момент. Поэтому процесс разгосударствления должен происходить более быстрыми темпами. В настоящее время многие предприятия ЖКХ банкротятся. И в этом в основном виновато государство. Государство должно было реструктурировать их долги, а хорошо работающие предприятия не

должны силой изменять свою организационно-правовую форму деятельности в угоду чиновникам. Вообще государство должно сыграть в реформировании ЖКХ ведущую роль. Ведь ЖКХ – это естественная монополия, которая при умелом государственном регулировании должна и может функционировать высокоэффективно. Эксперименты с жизненно важными коммунальными объектами, обслуживающими большое количество людей, без абсолютной уверенности в их целесообразности просто недопустимы.

Практика показывает, что государству не под силу в одиночку справиться с этими задачами. Нужно объединить усилия всем, кто заинтересован в скорейшем реформировании ЖКХ.

В ходе жилищно-коммунальной реформы предполагалось, что у населения появится возможность широкого контроля за качеством предоставления услуг, но этого не произошло. В действительности же получилось так, что граждане остались один на один со своими жилищными проблемами, чиновничьим произволом, недобросовестностью и вымогательством, а зачастую и просто беспределом в коммунальной сфере. Именно возможности инициирования гражданами контрольных мероприятий в жилищно-коммунальной сфере, возможности пожаловаться и получить квалифицированную помощь и консультацию не хватает сегодняшней реформе жилищно-коммунального хозяйства и снижает ее социальную эффективность.

В современных условиях задачами общественного контроля в сфере ЖКХ и обеспечения социальной защиты граждан, по мнению автора, должны являться:

- контроль за устранением административных барьеров при создании, регистрации и текущей деятельности товариществ собственников жилья (ТСЖ);

- участие представителей органов общественного контроля в контроле за выполнением управляющей организацией ее обязательств по договору управления многоквартирным домом;

- участие представителей органов общественного контроля в оценке ежегодного отчета управляющей организации о выполнении договора управления за предыдущий год, представляемого собственникам помещений;
- организация контроля за исполнением органами местного самоуправления обязанностей по содержанию муниципального жилищного фонда;
- участие в разработке и принятии программ энерго- и ресурсосбережения в жилищно-коммунальной сфере;
- участие в оценке обоснованности тарифных решений компаний – поставщиков услуг;
- осуществление взаимодействия с территориальными органами прокуратуры и территориальными подразделениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека для организации контроля за соблюдением действующего законодательства в сфере управления многоквартирными домами, выполнения работ и услуг по содержанию и ремонту многоквартирных домов и предоставлением коммунальных услуг.

В случае практической бесконтрольности реформирования ЖКХ для граждан в лучшую сторону ничего не изменится: дома будут по-прежнему обслуживать сменившие вывеску ДЕЗы, муниципальные предприятия формально преобразуются в акционерные общества и не допустят на рынок конкурентов – частные фирмы – там, где есть удобные возможности экономически выгодно обслуживать жилищный фонд. Поэтому система общественного контроля крайне необходима для успешного реформирования ЖКХ.

Кроме того, для информационной поддержки работы структур общественного контроля целесообразно создание Интернет-ресурсов в виде базы данных об организациях и предприятиях – поставщиках жилищно-коммунальных услуг с возможностью внесения отзывов и жалоб об их деятельности со стороны пользователей услуг. Формирование, таким образом, рейтинга компаний позволит обеспечить пользователей (организации собственников жилья) необходимой информацией для выбора поставщиков услуг,

а также проведения контрольных мероприятий по фактам нарушений или ненадлежащего исполнения договорных обязательств.

Указанные меры направлены на повышение эффективности реформирования жилищно-коммунального комплекса и обеспечение его устойчивого развития.

Одним из ключевых направлений реформирования ЖКХ является постепенный отказ от административных методов управления в сфере предоставления коммунальных услуг в пользу рыночных механизмов, развитие государственно-частного партнерства и создание условий для осуществления деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг организациями различных форм собственности.

В основных параметрах прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2020-2030 гг. среди приоритетных определены и задачи развития, относящиеся к сфере ЖКХ:

- повышение уровня благоустройства (обеспеченности коммунальными услугами) многоквартирных домов до 95% в 2015 г. и 100% – к 2020 г.;
- максимальная реализация мер по энерго- и ресурсосбережению в ЖКХ, где теоретический потенциал экономии энергии составляет 90-100 млн. т у.т.;
- сдерживание роста тарифов в коммунальном комплексе и на коммунальные услуги (рост тарифов на тепловую энергию за 2012-2015 гг. в инерционном сценарии – в 2,2 раза, в прогрессивных сценариях – в 1,7-1,8 раза, за 2015-2020 – в 1,4 раза);
- поэтапный переход к регулированию тарифов на основе метода экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, стимулирующего снижение издержек;
- устранение перекрестного субсидирования между группами потребителей;
- снижение расходов бюджета на ЖКХ с 2% ВВП до 1,5% к 2015 г. и 1-1,2% к 2020 г.;

- увеличение расходов бюджета на социальную поддержку населения с 8,7% ВВП до 9,2-9,8% к 2015 г. и 10-10,2% к 2020 г.

Для решения этих задач создана и активно функционирует Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». В сферу его полномочий как инновационного инструмента в жилищно-коммунальном хозяйстве входят также и иные задачи.

#### Список использованных источников

1. Аболин А.А. О вреде регулирования тарифов на услуги предприятий ЖКХ // Жилищно-коммунальное хозяйство, 2008. – № 1.
2. Лукманов Ю.Х. Проблемы инвестиционного климата жилищно-коммунального хозяйства Санкт-Петербурга в период реформирования // Актуальные проблемы управления экономикой региона: материалы VI-ой Всероссийской научно-практической конференции 23-24 апреля 2009 г. – СПб.: СПбГИЭУ, 2009. – С. 6-11.
3. Лушкин С.А., Фёдоров С.И. Способы управления многоквартирными домами. Товарищество собственников жилья. – 2-ое изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО «Юстицинформ», 2007. – 240 с.