

В.В. Ерёмин

## УПРАВЛЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЯМИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Томский политехнический университет

Проблема изменений в ЖКХ – одна из самых сложных, так как она касается каждого. Однако, чтобы развиваться, отрасли необходимо меняться, ибо изменение – неизбежное свойство развития.

За многие годы государство создало монопольную систему строительства жилого фонда и ответственности за него по оплате и содержанию. Сложившаяся система коммунального хозяйства, ее финансирование и управление не имеют альтернатив и возможности для реального аудита стоимости кубометра воды или метра жилого фонда.

Создается парадоксальная ситуация: казалось бы, очевидно, что тарифы повышать надо, но абсолютно непонятно, сколько сегодня реально стоит кубометр горячей или холодной воды, да и все другие коммунальные услуги. Мало того, перечень коммунальных услуг, оказываемых населению, не определен ни в одном нормативном документе, что делает весьма умозрительными методики исчисления субсидий, стандартов предельных платежей за жилищно-коммунальные услуги, да и само понятие «экономически обоснованный тариф». Очевидно, что изменения в сфере ЖКХ необходимы.

Почему происходит изменение? Люди часто считают, что изменение происходит только под воздействием внутренних причин или по чьей-либо личной инициативе. Несомненно, новую систему отношений необходимо установить, потому что существующая либо неэффективна, либо не соответствует требованиям сегодняшнего дня. Действия, побуждающие изменение, могут быть сознательно спланированы определенными группами – очень часто руководством, но иногда и другими группами. Чаще всего причины изменения носят внешний характер по отношению к организации. Примерами таких «новых требований», которые обычно возникают за пределами организации, являются: конкуренция, монополизм, возрастающие требования к качеству со стороны потребителей. Это реальные внешние факторы по отношению к организации, вызывающие изменение. Однако слишком легко объявить «внешнее воздействие» причиной изменения, в то время как на самом деле причиной является внутренняя проблема, требующая адекватного разрешения. Как правило, изменение происходит под воздействием сочетания двух видов факторов, внутренних и внешних, при осуществлении планирования действий по управлению внутри организации в свете влияния внешних причин.

Из существующих подходов генерирования факторов, порождающих изменение в жилищно-коммунальном хозяйстве, можно выделить один – подход «сверху – вниз». Он используется в случае, когда кто-либо с позиции власти решает ввести изменение. Причем быстро и болезненно.

Определив текущее и желаемое состояния, авторы концепции жилищно-коммунальной реформы пошли простейшим путем: посчитали, сколько денег нужно на ремонт и поддержание российского жилищно-коммунального хозяйства в работоспособном состоянии, и заложили эту сумму в тариф для населения. Собственно, в этом и состоит суть первого этапа реформирования ЖКХ, который планируется осуществить в 2002–2003 гг.

После того как все граждане начнут полностью оплачивать текущие затраты жилищно-коммунального комплекса, можно будет переходить ко второму этапу реформы, который предусматривает «совершенствование экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирование условий для снижения издержек и повышения качества предоставления жилищно-коммунальных услуг». Другими словами, сначала граждан заставят полностью оплачивать нынешний несовершенный и неэффективный жилищно-коммунальный механизм с запредельными издержками и низким качеством предоставляемых услуг, а уже потом начнут его совершенствовать.

О том, что усовершенствовать его можно и нужно, спорить не приходится. Достаточно отметить, что, как отмечают авторы программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса, численность персонала жилищно-коммунальных учреждений на тысячу обслуживаемых жителей у нас в полтора-два раза выше, чем на аналогичных европейских предприятиях. При этом, по утверждению специалистов, фонд зарплаты в жилищных ремонтно-эксплуатационных организациях часто в десятки раз превосходит затраты на материалы для ремонта. Так что возникает вполне обоснованное опасение, что львиная доля средств от повышения тарифов может осесть в карманах коммунальщиков.

Таким образом, первое, что необходимо сделать еще до проведения реформы, – выяснить, куда пропадают внесенные в эту систему деньги. Без ответов на вопросы, сколько на самом деле разбазаривают в ЖКХ, сколько должны получать граждане, чтобы оплачивать полностью коммунальные услуги, каким должен быть рыночный механизм реформирования

ЖКХ, к проведению реформы приступать нельзя. При нынешнем положении вещей, чем больше население будет платить, тем больше будет разворовываться. Реально на улучшение ситуации в ЖКХ деньги идти не будут, их все время будет не хватать.

Третий этап программы так называемой реформы ЖКХ, рассчитанный на период до 2010 г. предусматривает развитие конкурентных отношений в жилищно-коммунальном комплексе и привлечение инвестиций в коммунальные структуры. Из соображений логики очевидно, что перечисленные три этапа «Великой коммунальной революции» необходимо поменять местами.

В первую очередь следует провести полный анализ текущей ситуации в ЖКХ – от технического состояния систем до качества менеджмента, бухгалтерского учета и финансового контроля с определением полной структуры затрат коммунальных организаций и, соответственно, реальной себестоимости всех коммунальных услуг. Затем имеет смысл приступить к развитию конкурентных отношений в отрасли, т.е. привлекать на ликвидацию «узких мест» менеджеров, специалистов или целые компании на конкурсной основе. Можно с уверенностью сказать, что люди, которые будут всерьез заниматься бизнесом в сфере коммунальных услуг, не допустят, например, чтобы 15 % воды исчезало из водопроводов в виде утечек и неучтенного расхода, как это происходит сегодня. Это, в свою очередь, положительно скажется на себестоимости коммунальных услуг.

Лишь потом, когда эти меры полностью себя исчерпают, можно приступать к пересмотру тарифов. Разумеется, если это еще будет нужно. Ибо при введении стопроцентной оплаты коммунальных услуг населением серьезно обострятся социальные проблемы, а уровень жизни россиян не повышается.

Одним из ключевых моментов, мешающих реформированию в отрасли, является затратный механизм ценообразования.

Коммунальные услуги – это насыщенные товары, не имеющие заменителей, такие товары называют абсолютно неэластичными к спросу. При отсутствии конкурентного предложения неэластичных к спросу товаров механизм спроса и предложения не действует, и цены услуг формируются исходя из затрат, которые предъявляет поставщик, а они могут быть сколько угодно большими.

Задействовать механизм спроса и предложения в отношении коммунальных услуг вряд ли возможно. Создать, например, рынок продавцов питьевой воды или рынок покупателей канализационных стоков и мусора технически и экономически невозможно. Как, по-видимому, невозможен и рынок поставщиков электрической энергии. Следовательно, коммунальные организации должны представлять собой предприятия с жестко определенными организационной структурой и бюджетом. Так как технология произ-

водства коммунальных товаров хорошо разработана, постоянна и известна до мелочей, то определение их себестоимости не представляет затруднений.

Однако в эксплуатации жилищных фондов и коммунальных сетей рыночный механизм очень даже возможен. Организация, на альтернативной основе нанятая жильцами для профессиональной эксплуатации их жилья, взимает с них квартирную плату, сборы на эксплуатационные расходы и содержание сетей. Она может также выступать посредником между поставщиками коммунальных услуг и жильцами, а может и не выполнять эту функцию, если жильцы имеют прямые договоры с коммунальными организациями. Также на тендерной основе городская администрация должна привлекать частные фирмы для строительства и эксплуатации муниципальных инженерных сетей водопровода, канализации, электро- и газоснабжения, сооружений по благоустройству территорий и проездов, транспорта для сбора мусора и городского пассажирского транспорта.

Ни частные фирмы, ни жильцы не склонны переплачивать за ресурсы и не будут это делать, если убрать посредников в лице существующих предприятий ЖКХ между поставщиками и получателями ресурсов. При этом потребителям станет экономически выгодно установить индивидуальные приборы учета объемов использования ресурсов и потреблять столько, сколько необходимо, а не по установленным нормативам.

В настоящее время Правительство РФ пришло, наконец, к пониманию, что количество средств, которые затрачиваются на ЖКХ, уже не может быть увеличено, следует перейти от экстенсивного к интенсивному пути развития отрасли. Органам власти, согласившимся первыми начать реформу ЖКХ, в течение трех лет предстоит демонополизировать систему ЖКХ путем ее разгосударствления и реструктуризации, это позволит стимулировать развитие конкурентной борьбы между организациями, осуществляющими коммунальное обслуживание.

Привлечение к эксплуатации жилья предприятий всех форм собственности на основе рыночных отношений и устранение посредников в лице действующих предприятий ЖКХ между поставщиками и получателями ресурсов вообще не требует никаких бюджетных затрат, для этого нужна политическая воля.

Необходимо также сформировать систему муниципального заказа на обслуживание и развитие объектов жилищно-коммунального назначения; ввести систему договорных отношений между собственниками и пользователями жилых помещений, собственниками объектов жилищно-коммунального хозяйства, производителями и потребителями услуг; сформировать систему управления жилищным фондом, стимулировать продолжение приватизации жилья и возникновение субъектов управления и установления договорных отношений – товариществ соб-

ственников жилья (ТСЖ). Владельцы неприватизированных квартир должны заключать договоры найма и платить за наем (в зависимости от качества и местоположения жилища), а также отдельно за аренду сверхнормативной площади (излишки), а владельцы приватизированных квартир – заключать договоры на техническое обслуживание и предоставление коммунальных услуг.

Владельцы приватизированных квартир, объединившись в ТСЖ и жилищно-строительные кооперативы (ЖСК), могут заключить договор с управляющей компанией, которая от лица товарищества заключит соответствующие договоры. Товарищества собственников жилья будут иметь возможность получать доходы от использования общей собственности в кондоминиуме (сдачи в аренду нежилых помещений в доме, придомовой территории) и направлять эти средства на оплату коммунальных услуг, содержание и ремонт дома.

Муниципальным властям предстоит наладить контроль за соблюдением условий договоров, качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг, обоснованностью и уровнем тарифов на услуги, надзор за состоянием жилищного фонда; разработать механизм применения экономических санкций за нарушения, а также обеспечить социальную защиту малоимущих слоев населения посредством предоставления компенсаций (субсидий) на оплату жилья и коммунальных услуг.

Следует отметить, что все эти мероприятия будут бесполезны без демонаполизации системы ЖКХ.

Важнейшим из направлений демонаполизации является изменение инфраструктуры коммунальных сетей.

В России исторически жилье обогревали твердыми видами топлива. Появление парового, а затем водяного отопления позволило обогревать дома более равномерно и централизованно. Использование централизованных котельных, работающих на твердом и жидком топливе, было в то время технически и экономически оправданным.

Сегодня использовать топливо твердых видов не целесообразно по экологическим соображениям, а топливо жидких видов – по экономическим. Наряду с этим в стране имеется избыток электрической энергии, особенно в вечернее и ночное время, когда предприятия не работают. На это же время, по идее, должен приходиться пиковый спрос на электроэнергию для отопления жилья. В дневное время температура жилищ в основном могла бы быть более низкой.

Направив избыточную электроэнергию в коммунальную сферу, можно ликвидировать как дефицит мощностей источников тепловой энергии, так и частично сами отопительные котельные, работающие на твердом, жидком и прочих видах топлива.

Потери тепла во внешних тепловых сетях, по некоторым оценкам, доходят до 50–65 %. Поставщики

же учитывают отпущенное с ТЭЦ количество тепла, его и требуют оплачивать. Установка прибора учета тепла у потребителя, как правило, приводит к снижению платежей в 3 раза. Потери же электроэнергии при ее передаче составляют около 8 % объема ее производства.

Строительство одного километра электрических сетей в городской черте обходится (в ценах 1999 г.) в среднем в 96–125 тыс. р., тогда как строительство километра тепловых сетей обходится в 2 640–5 040 тыс. р. (1 км водовода – 2 100 тыс. р., 1 км коллектора – 1 800 тыс. р.). Затраты на строительство электрических сетей столь незначительны, а экономический эффект в результате снижения потерь и эксплуатационных затрат столь велик, что для перехода от тепловодяной к электрической системе отопления не требуется дополнительных затрат. Нужно только захотеть сэкономить свои деньги и провести необходимые изменения.

Что касается водопроводов, то их совокупная мощность в России составляет 90.4 млн м<sup>3</sup>/сут. При этом дефицит мощностей водопроводов превышает 10 млн м<sup>3</sup>, или 15 % всех установленных. Более чем в 100 крупных городах вода подается в дома по графику, при этом 25 % ее по пути к потреблению теряется.

Мощность очистных сооружений канализации в ЖКХ составляет 1 млн м<sup>3</sup>/сут. Дефицит мощности канализационных сооружений достигает 9 млн м<sup>3</sup>/сут (16.5 %)

Средний уровень удельного водопотребления в сутки в Российской Федерации на хозяйственно-питьевые и коммунально-бытовые нужды равен 272 л на одного жителя. В Москве этот показатель составляет 539 л, Новосибирске – 364 л, в Томске более 200 л. При этом неизвестно, сколько на самом деле воды потребляется, а сколько теряется.

Среднестатистический немец, француз, англичанин изводит в сутки порядка 120 л. И это при том, что у него куда более просторная жилая площадь. Подобная экономность обусловлена наличием индивидуального учета потребления воды. Поэтому потребителю выгодно установить водомер.

Учитывая существующий дефицит мощности и изношенность сетей и систем очистки стоков, производить установку водомеров еще выгоднее муниципалитету. Причем начинать надо с тех районов, где канализационные коллекторы не справляются с объемом стоков. Если существующее удельное водопотребление населением снизится до уровня западноевропейских стран, т.е. в 3 раза, то только за счет этого годовой расход воды для населения и на коммунально-бытовые нужды уменьшится с 14.6 до 4.9 млрд м<sup>3</sup>. Практически исчезнет проблема очистки сточных вод (в настоящее время на предприятиях ЖКХ очищается до установленных нормативов немногим более 11 % стоков, а 8.2 % сбрасывается вообще без очистки).

Полагаю, что структурные преобразования должны быть абсолютно приоритетными по отношению к фискальным ценам. Они возможны только при активной роли государства или муниципалитетов особенно на начальных этапах реформы.

Люди, как правило, сопротивляются изменениям. Это объясняется причинами индивидуального порядка – боязнью потерь, страхом перед неизвестностью. Для групп людей навязываемые изменения могут принести разрушение или угрозу существующим нормам поведения, поэтому сопротивление бывает сильным. Сопротивление изменению может быть очень мощным, но его все-таки можно преодолеть.

Важно объединить собственников жилья, всех потребителей товаров и услуг в сфере ЖКХ. Организационными формами могут быть ЖСК, ТСЖ, кондоминиумы, общества потребителей, занимающиеся эксплуатацией жилого фонда. Опыт управления объектами жилого фонда имеется и в России, и в г. Томске. В настоящее время в г. Томске зарегистрировано более 80 ТСЖ и 167 ЖСК, общей площадью более 800 тыс. м<sup>2</sup>, в них проживает около 28 тыс. человек. При этом в городе не зарегистрировано ни одного ТСЖ в домах существующей застройки, представленных 3 837 жилыми домами, 70 354 муниципальными жилыми квартирами, 303 265 жильцами, почти 6 млн м<sup>2</sup> эксплуатационной площади.

Весь этот сектор управляется организациями, подконтрольными муниципалитету, организациями, которые несамостоятельны во всем – начиная нормативами, регламентирующими количество персонала, и заканчивая распределением денежных средств.

Этим структурам альтернативой могут выступить только частные компании, специализирующиеся на управлении жилым фондом, которые однако на этот рынок не рвутся.

Непривлекательность рынка жилищно-коммунальных услуг определяется отсутствием субъектов хозяйственной деятельности в лице объединений собственников жилья. Поэтому, с позиций теории управления изменениями, можно использовать явное и неявное принуждение к объединению жильцов в ТСЖ, другие некоммерческие объединения.

В случае массового создания ТСЖ на рынке коммунальных услуг появятся частные управляющие компании, с которыми ТСЖ будут заключать договоры на обслуживание домов. Только в этом случае гражданин будет платить за потребленные коммунальные товары не какую-то абстрактную фиксированную сумму, напоминающую средневековую подать, а те деньги, которые составляют реальную цену фактически потребленного товара.

Изменение прежних способов выполнения работы и взаимоотношений позволит утвердиться новой модели поведения на рынке ЖКХ.

*В.С. Цитленок*

## КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА ТЕОРИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Томский государственный университет

Уровень развития и число страновых экономик к концу XX в. актуализировали потребность их исследования как составных частей мировой экономики, как специфической целостности.

Отражением этой потребности стало выделение теории мировой экономики в качестве самостоятельного направления научного знания.

Опубликованы сотни статей, десятки монографий, учебников и учебных пособий, в которых отражается авторское понимание содержания и структуры теории.

Доминирующим является представление о предмете теории как суммы существующих страновых экономик и зависимых территорий. Очень часто мировую экономику отождествляют с межстрановыми процессами: международной торговлей, финансами, межстрановой миграцией населения. Ограниченными пока остаются терминология и категориальный аппарат теории, включая название «Мировая экономика». Поскольку речь идет о хозяйственной деятельности человечества на конкретной планете – Земле,

то более точным будет название «Геоантропогенная экономика», сокращенно – «геоэкономика». Иногда этот термин используется для характеристики глобальной экономической политики. Представляется, переход к более адекватной терминологии неизбежен, но он будет происходить постепенно.

Необходима более четкая и обоснованная демаркация области, предмета и объекта теории геоэкономики. Область теории – это доказательное определение пределов компетенции данной теории. Очевидно, пределы компетенции геоэкономики – процессы, происходящие на Земле, т.е. система категорий должна отражать геопланетарные экономические процессы во всем многообразии форм их проявления.

Предмет теории представляет собой такой аспект геопланетарных процессов, который не может, по определению, быть воспроизведенным в категориальной системе других экономических теорий в силу ее логической несовместимости. Данное направление теории отражает «генетическую общность» изучаемых явлений и их логическую совместимость. От-