

циализации. Принятие новых форм и методов управления в сфере рекреационной деятельности должно обеспечивать функциональное взаимодействие всех объектов рекреационного комплекса, определять общую направленность социально-экономической деятельности на данной территории и гарантировать устойчивое развитие монофункционального региона рекреационной специализации.

Ю.Г. Ткаченко

ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЖКХ

Федеральная программа преобразования отрасли ЖКХ требует решения конкретных проблем, негативно отразившихся на состоянии недвижимости жилищно-коммунальной сферы. В первую очередь к ним относятся:

- остаточный принцип финансирования;
- отсутствие четкого разграничения властных полномочий и ответственности различных уровней власти и управления.

Главным остаются вопросы собственности на основные фонды, относящиеся к сфере ЖКХ, ответственности за ее сохранность и целевое использование.

В результате преобразований существовавшая система управления и финансирования ЖКХ претерпела кардинальные изменения. Существенно изменились формы собственности на все объекты сферы ЖКХ в России.

За годы преобразований проведена передача муниципалитетом государственного и ведомственного жилищного фонда. При этом доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67 % до 34 % за счет передачи в частную собственность.

Сформированный таким образом рынок жилья и созданная на федеральном уровне правовая база позволили внедрять на местах долевые элементы механизма управления ЖКХ.

Передача жилищного фонда муниципалитетам, с одной стороны, позволила сделать предприятия, ранее отвечающие за его эксплуатацию, более конкурентоспособными, уменьшив затраты на его содержание, с другой – потребовала увеличения затрат у муниципалитетов на его содержание.

Институциональные изменения, происходящие в экономике страны, коснулись коммунальных предприятий. В первую очередь они связаны с их приватизацией, что позволило сформировать частный сектор в отрасли (в основном за счет малого бизнеса), а также создать базу для внедрения рыночных отношений.

Отметим, что за время преобразований нормативная годовая потребность финансирования услуг ЖКХ, оказываемых населению, исходя из действующих ставок и тарифов на ЖКУ, возросла к 2006 г. до 500,8 млрд руб., при этом доля оплаты населением в соответствии с законодательством возросла до 80 %. Долги населения составляют порядка четверти от суммы недофинансирования отрасли.

Большинство предприятий, передавших объекты ЖКХ местным органам власти, освободились от непроизводительных функций, сосредоточив внимание на эффективности производства. Этому способствовали меры по устранению перекрестного финансирования, в условиях которого промышленность и другие отрасли экономики

вынуждены были оплачивать электроэнергию и прочие ресурсы по завышенным тарифам. Положительным результатом реформирования системы ЖКХ стал переход основной части жилья и коммунальных предприятий в муниципальную собственность.

Проведенные финансовыми органами исследования показали, что многие местные органы власти недостаточно обеспечивают последовательность проведения мероприятий жилищно-коммунальной реформы, одним из направлений которой является дифференциация платежей населения в зависимости от качества и количества услуг, месторасположения жилья.

Для стимулирования жилищно-коммунальной реформы используются также рычаги оказания временной финансовой помощи субъектам Российской Федерации, в частности, при выдаче ссуд из федерального бюджета на кассовый разрыв, на погашение долгов по заработной плате и другим социальным выплатам.

Основные направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства представлены на рис. 1.



Рис. 1. Основные направления реформирования системы жилищно-коммунального комплекса

Финансовое оздоровление предприятий ЖКХ включает в себя инвентаризацию, реструктуризацию и ликвидацию накопившейся задолженности. Без решения этой задачи другие мероприятия не дадут положительного эффекта.

Передача распоряжения бюджетными средствами на дотирование отрасли от предприятий к жителям осуществляется в комплексе с мерами социальной защиты населения.

Изменение экономических отношений в отрасли предполагает разделение функций собственника, управляющего муниципальным жилищным фондом, и обслуживающих организаций на основе договорных отношений между ними, что позволит создать конкурентную среду в сфере управления и обслуживания жилищного фонда.

Изменение тарифной политики включает в себя введение государственного регулирования тарифов на услуги естественных монополий и ежегодное установ-

ление предельной стоимости ЖКУ на один кв. метр жилой площади дифференцировано по субъектам РФ.

Содержание жилищного фонда и систем инженерного обеспечения поселений потенциально привлекательно для инвесторов. Предусматривается переход с бюджетной на заемную основу инвестирования отраслей ЖКХ с частичным бюджетным софинансированием.

Реализация указанных мероприятий существенно влияет на деятельность органов местного самоуправления в сфере ЖКХ, позволяет серьезно сократить расходы местных бюджетов на дотирование предприятий ЖКХ.



Рис. 2. Основные задачи органов местного самоуправления по реформированию системы жилищно-коммунального комплекса

В каждом муниципальном образовании разработана собственная, экономически и социально обоснованная программа реформирования жилищно-коммунальной сферы, учитывающая местную специфику. В результате ее реализации будет осуществлен переход на систему договорных отношений между органами местного самоуправления, собственниками и нанимателями жилищного фонда, и создана конкурентная среда в сферах управления жилищным фондом и его эксплуатации.

Основные задачи органов местного самоуправления по реформированию системы жилищно-коммунального комплекса представлены на рис. 2.

На основе программы реформирования ЖКХ на муниципальном уровне должно быть обеспечено существенное сдерживание роста цен и повышение качества предоставления услуг, а в ряде случаев – снижение тарифов на отдельные виды ЖКУ.

В настоящее время в отечественной практике управления долгосрочным развитием муниципального хозяйства сложилось множество различных форм проектов функционирования предприятий жилищно-коммунального сектора. Однако в основе каждого успешного проекта лежит концепция интеграции частного и муниципального капитала. Это позволит решить ряд задач:

- приобретение более полных социально-экономических выгод от использования имеющегося потенциала муниципального хозяйства;
- поддержание устойчивого социально-экономического развития городской среды;
- эффективное использование имеющихся в муниципальной собственности ресурсов.

Привлечение частных капиталов к финансированию инвестиционных проектов в жилищно-коммунальную инфраструктуру через организацию частно-государственных (или частно-муниципальных) партнерств создает спрос на определенные финансовые активы – долгосрочные инвестиционные ресурсы. Под частно-государственным партнерством в коммунальном хозяйстве в современной литературе понимается делегирование частному сектору на контрактной основе на определенный срок функций управления государственными (или муниципальными) системами коммунальной инфраструктуры и предоставления коммунальных услуг.

Исследование отечественной практики внедрения данной организационной формы управления показывает, что частно-государственное партнерство может эффективно использоваться в целях выполнения задач по экономическому развитию территории и ЖКК в частности.

Структура проектов создания частно-государственных партнерств в России муниципальными образованиями и частным сектором приведена на рис. 3.

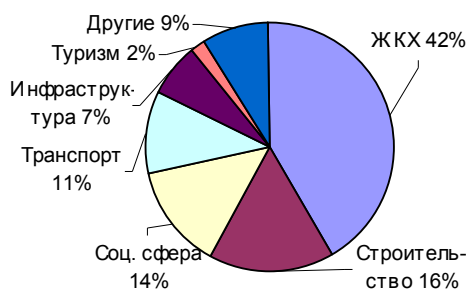


Рис. 3. Структура проектов частно-государственных партнерств на муниципальном уровне в России

Таблица 1

Форма сотрудничества	Цель	Риски		
		управления	оплаты	инвестирования
Сервисные контракты (договоры подряда)	Снижение стоимости услуг через привлечение субподрядчиков по конкурсу.	М	М	М
Договор на управление	Улучшение управления муниципальными активами путем привлечения ча-	ЧБ	М	М

	стной управляющей компании			
Договор аренды	Улучшение качества предоставления коммунальных услуг путем привлечения к управлению частного бизнеса	ЧБ	ЧБ	М
Концессионные соглашения	Улучшение качества предоставляемых услуг путем привлечения к управлению частного бизнеса	ЧБ	ЧБ	ЧБ
Полная приватизация		ЧБ	ЧБ	ЧБ

Примечание: М – муниципалитет; ЧБ – частный бизнес.

Как видно из рисунка, наибольшее количество проектов реализации механизма частно-государственного партнерства характерно для сферы жилищно-коммунального комплекса, направленных на обслуживание населения, эксплуатацию коммунальных сетей (водопровод, канализация и т. д.), уборку улиц, вывоз и утилизацию мусора.

Для государственных органов власти механизм взаимодействия частного и муниципального капитала на основе реализации частно-государственного партнерства является хорошей альтернативой существующей системе государственного финансирования, поскольку он содержит элементы обеспечения услуг и активов и в нем заложен принцип долгосрочного партнерства.

В настоящее время сложилось несколько форм частно-государственного партнерства, которые отличаются уровнем распределения рисков между партнерами (табл. 1).

Распределение рисков между муниципалитетом и частным бизнесом при использовании различных организационных форм возрастает от первой формы к последней. При этом необходимо отметить, что наряду с увеличением степени риска также возрастает управленческая и инвестиционная ответственность частного бизнеса.

Формы частно-государственного партнерства в жилищно-коммунальном комплексе города на примере водопроводно-канализационного хозяйства (по итогам 2006 г.) представлены на рис. 4.

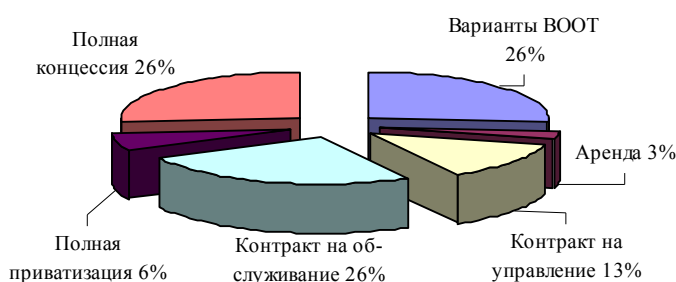


Рис. 4. Формы частно-государственного партнерства в жилищно-коммунальном секторе (на примере водопроводно-канализационного хозяйства)

Наиболее распространенным в мировой практике видом частно-государственного партнерства в жилищно-коммунальной сфере являются концессионные соглашения, согласно которым частный оператор получает во владение муниципальные инфраструктурные объекты с целью предоставления публичных услуг оговоренного в договоре качества. Важным содержательным моментом договора концессии является принятие концессионером на себя определенных финансовых обязательств по инвестированию в инфраструктурные системы. Таким образом, в рамках договора концессии частный бизнес принимает на себя три группы рисков: коммерческие, инвестиционные и риски, связанные с управлением инфраструктурой и обеспечением ее работоспособности.

Очевидно, что интерес бизнеса к подобным контрактам возможен только в том случае, если они с приемлемыми рисками позволяют обеспечить необходимую норму доходности на вложенный капитал. Поэтому концессионные соглашения должны быть достаточно длительными для обеспечения возврата вложенных инвестиций.

Еще одной формой частно-государственного партнерства является ВООТ-соглашения (строительство, эксплуатация, передача), при которых частный оператор берет обязательство по строительству инфраструктурного объекта, по его эксплуатации в течение длительного срока действия договора и по передаче этого объекта в государственную или муниципальную собственность по окончании срока действия концессионного соглашения.

Альтернативой частно-государственному партнерству формой привлечения частного бизнеса к управлению коммунальной инфраструктурой является полная приватизация, когда в частные руки переходит не только управленческая и финансовая деятельность, но и основные фонды, технологически необходимые для предоставления услуг.

Таким образом, в современных условиях управления ресурсами жилищно-коммунального комплекса экономики города актуализируется исследование информационно-аналитического обеспечения, направленного на поддержку принятия управленческих решений в ЖКК муниципального образования отдельными бизнес-структурами и городскими органами власти.

Оздоровление системы жилищно-коммунального комплекса в стране во многом будет зависеть от реформирования договорных отношений между государством и коммунальными предприятиями.

В.Н. Тюшняков

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ПРИМЕНЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

К основным элементам, влияющим на качество процесса разработки и реализации управленческого решения, можно отнести: информацию, набор целей управления, методы разработки управленческого решения, набор объектов, входящих в концептуальную модель организации, используемую управленческую технологию, выбранное свойство процесса разработки управленческого решения, форму подачи управленческого решения, организационный аудит управленческого решения.

Качество управленческого решения зависит в первую очередь от совместного действия следующих факторов [2]:

- организационные, характеризующие состояние технологической дисциплины; соблюдение принципов и методов научной организации труда; глубину изучения проблем, по которым принимаются управленческие решения; политику руководства по качеству; организацию информационного обеспечения; организацию питания и отдыха на предприятии;
- социальные, характеризующие квалификацию занятых в управленческом процессе работников; подбор, расстановку и перемещение кадров; взаимоотношения в коллективе; жилищно-бытовые условия; организацию отдыха в нерабочее время;