

РАЗВИТИЕ ЖИЛИЩНО – КОМУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

САМОРЕГУЛИРУЕМЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В ЖИЛИЩНО-КОМУНАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Н. И. Сутягина, доцент кафедры «Физико-математические науки» НГИЭИ

Аннотация. В статье рассмотрено саморегулирование в жилищно-коммунальной сфере как одно из направлений развития рынка жилищно-коммунальных услуг. Выявлены общеобязательные требования в работе саморегулируемых организаций, необходимость создания компенсационного фонда в качестве способа обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций. Отмечена актуальность саморегулирования для рынка жилищно-коммунальных услуг.

Ключевые слова: жилищно-коммунальные услуги; жилищно-коммунальное хозяйство; саморегулируемые организации; рынок; компенсационный фонд.

Наибольший удельный вес среди объема оказываемых услуг населению на территории Российской Федерации занимают жилищные и коммунальные услуги, это примерно 22,7 % (рис. 1).

Несмотря на то, что жилищно-коммунальные услуги широко распространены и проникают практически во все отрасли экономики и социальной сферы, улучшение качества жилищно-коммунальных услуг остается приоритетной задачей.

Жилищно-коммунальные услуги являются продуктом деятельности жилищно-коммунального хозяйства. Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из основных отраслей народного хозяйства Российской Федерации, охватывающей многоотраслевой производственно-технический комплекс, потребность в продукции которого практически не ограничена.

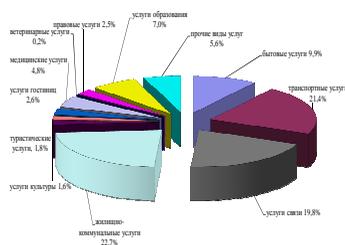


Рис. 1. Удельный вес объема платных услуг населению Российской Федерации, %

Сегодня уже трудно представить населенный пункт без его жилищно-коммунального хозяйства. Прекращение оказания коммунальных услуг на долгое время может привести не только к социальной, но и к экологической катастрофе.

По данным Министерства регионального развития РФ, в жилищно-коммунальном комплексе функционирует более 52 тыс. предприятий, на которых работает 4,2 млн. человек.

Учитывая значимость данной сферы, а также необходимость развития жилищно-коммунальных услуг, выработка эффективной государственной политики и стимулирование рыночных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве являются актуальными.

Взятый в 1990-х годах курс на развитие рыночных отношений в экономике страны не обошел жилищно-коммунальное хозяйство, но, несмотря на все усилия по рыночному реформированию, жилищно-коммунальный комплекс находится в состоянии кризиса.

Основные проблемы в сфере: низкое качество жилищно-коммунальных услуг, высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры.

Необходимо отметить, что в 2006–2007 гг. 53 % аварий из общего количества аварий на водопроводных и канализационных сетях происходили по причине ветхости этих сетей.

Финансовое состояние организаций жилищно-коммунального комплекса так же нельзя назвать стабильным. Несмотря на положительную динамику по снижению, по-прежнему большой объем составляет просроченная кредиторская задолженность предприятий. Так, в 2009 году она составила 63,4 млрд. рублей, что на 57,7 % меньше по сравнению с 2008 годом. В 2008 году – 150 млрд. рублей, что на 41,1 % меньше чем, в 2007 году.

Предпринимаемые сегодня органами государственной власти меры в целях стабилизации ситуации необходимы, но не достаточны, нужны частные инвестиции.

За последние годы доля частных инвестиций в жилищно-коммунальную сферу увеличилась, однако, сравнивая уровень износа коммунальной инфраструктуры и долю частных инвестиций в общем объеме инвестиций в модернизацию коммунальной инфраструктуры, становится понятно, что строить оптимистические прогнозы еще рано (рис. 2).

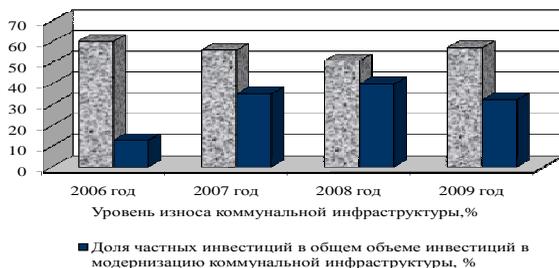


Рис 2. Сравнение уровня износа коммунальной инфраструктуры и доли частных инвестиций в общем объеме инвестиций в модернизацию коммунальной инфраструктуры, %

Итак, для сферы жилищно-коммунального хозяйства назрела острая необходимость сменить экономическую парадигму, внедрить современные методы управления, обратить внимание на негосударственное регулирование данного сектора экономики.

Негосударственное регулирование экономики – одно из основных обозначенных направлений дальнейшего развития страны. Учитывая мировой опыт, логично предположить, что в данном случае устойчивость экономической системы могут обеспечить саморегулируемые организации (далее – СРО).

Под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, осуществляемая субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований этих стандартов и правил.

Саморегулируемые организации – это некоммерческие организации, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

Основная идея создания СРО в жилищно-коммунальной отрасли – переложить с государства на самих участников рынка контрольные и надзорные функции за деятельностью субъектов в данной сфере.

Это особенно актуально в настоящее время, так как доля частных компаний, управляющих объектами коммунальной инфраструктуры, от общего количества организаций коммунального комплекса с каждым годом увеличивается. Более того, увеличивается доля многоквартирных домов, управляемых профессиональными управляющими организациями (рис. 3).

Идея саморегулирования далеко не нова, саморегулирование в жилищной сфере существует во многих странах, таких как США, Канада, Франция, Германия, Великобритания и другие.

Существует разница между саморегулированием жилищно-коммунального хозяйства в развитых странах и моделью предлагаемой для России. Она заключается в том, что в развитых странах саморегулирование – естественный путь отработки механизмов взаимодействия, закрепления их в стандартах и правилах поведения, по которому предприятия, постепенно двигаясь, объединялись в СРО, предлагая на

жилищно-коммунальном рынке более качественные услуги, чем среднерыночные. В России саморегулирование в данной сфере предлагается ввести путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов, так сказать «сверху». Государство уполномочивает в этом случае профессиональное сообщество нести ответственность за качество выполняемых услуг.



Рис. 3. Сравнение доли частных компаний, управляющих объектами коммунальной инфраструктуры и доли многоквартирных домов, управляемых профессиональными управляющими организациями, %

Деятельность СРО регламентирована Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315–ФЗ «О саморегулируемых организациях». В июне 2010 г. в Государственную Думу ФС РФ был внесен законопроект № 395919–5 «О регулировании деятельности по управлению многоквартирными домами», который предусматривал обязательное членство управляющих организаций в саморегулируемых организациях, взносы в компенсационный фонд СРО не менее 100 тыс. руб. и обязательное страхование гражданской ответственности управляющей организацией в размере не менее 500 тыс. руб. за каждый дом.

После предварительного рассмотрения, в связи с отзывом авторов, данный законопроект снят с рассмотрения в октябре 2010 года. Таким образом, на настоящее время специального нормативно-правового акта о СРО в жилищно-коммунальной сфере нет.

Тем не менее, в соответствии с действующим законодательством на территории РФ некоммерческие организации, основанные на добровольном членстве и имеющие уставы, стандарты, систему контроля своих членов, механизмы ответственности перед потребителями жилищно-коммунальных услуг, приобретают статус СРО. Определяющим признаком, по которому образовывается СРО, является территория.

Так, 24 декабря 2009 года в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии Некоммерческое партнерство «Межрегиональная гильдия управляющих компаний в жилищно-коммунальном хозяйстве» зарегистрировано в качестве саморегулируемой организации. Это первая организация, получившая данный статус в сфере ЖКХ в Московском регионе. Организацией разработана Система добровольной сертификации услуг и работ управляющих компаний в ЖКХ «ЖИЛКОМСЕРТ», зарегистрированная в Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии (Регистрационный № РОСС RU.И602.04ЖЦ00).

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» устанавливает право СРО создавать ассоциации (союзы).

В феврале 2010 года зарегистрирована Ассоциация «Национальное объединение саморегулируемых организаций управляющих недвижимостью», учредителями которой стали: НП «Управдом» (Удмуртия), НП УО «ЖКХ-Гарант» (Архангельская область), НП «Ассоциация управляющих и обслуживающих организаций в жилищной сфере» (Рязанская область), НП «НОЦ управляющих МКД» (Новосибирская область), НП «Ассоциация управляющих компаний» (Пермский край), «Ассоциация управляющих и собственников жилья Свердловской области», НО «Региональная ассоциация Управляющих компаний» (Вологодская область), НП «Поволжский межрегиональный центр регулирования деятельности в сфере ЖКХ» (Самарская область), НП «Инициатива» (Ивановская область), НП «Оренбуржье», НП «Содружество жилищно-коммунального хозяйства» (Иркутская область), НП «Ярославия» (Ярославская область), НП УО ЖКХ «Забайкалье», НП «ЖКХ-Групп» (Хабаровский край), НП «Домоуправ» (Калужская область), Межрегиональная организация НП «МГУ ЖКХ», Ассоциация «Управляющие и эксплуатационные организации в жи-

лично-коммунальной сфере» (Волгоградская область), НП «Альянс» (Калининградская область).

По состоянию на 01.06.2010 г. членами Ассоциации являются 27 саморегулируемых организаций управляющих недвижимостью, объединяющих более тысячи управляющих компаний, представляющих 45 субъектов Российской Федерации. Данными организациями обслуживается более 75 000 многоквартирных домов, что составляет более двухсот миллионов квадратных метров жилья.

Членство в СРО является добровольным, хотя на сегодняшний день очень много сторонников обязательного саморегулирования в системе жилищно-коммунального хозяйства. Свою позицию они объясняют тем, что саморегулирование само по себе жестче, чем государственное регулирование отрасли, кроме того, оно даст возможность государству не тратить деньги на управление отраслью и получить гораздо более эффективное управление.

Противники обязательного членства в СРО утверждают, что ситуация с саморегулированием в сфере жилищно-коммунального хозяйства достаточно сильно отличается, например, от ситуации в сфере строительства. Там саморегулирование заменило систему лицензирования, а саморегулирование в жилищно-коммунальной сфере действует в условиях функционирования в неизменном виде системы государственного контроля: это государственные жилищные инспекции регионов, органы Роспотребнадзора и Ростехнадзора. В связи с чем введение обязательного саморегулирования преждевременно.

Общеобязательным требованием в работе СРО является разработка и установление стандартов и правил при осуществлении предпринимательской деятельности, обязательные для всех членов СРО.

Такие правила не должны каким-либо образом мешать развитию инициатив организаций жилищно-коммунального комплекса, а также их вступлению в СРО.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» стандарты СРО могут разрабатываться и утверждаться ими самостоятельно, исходя из необходимости применения этих стандартов для целей, указанных в данном законе, для совершенствования производства и обеспечения качества оказания услуг.

В частности, могут быть установлены требования к:

- выполнению работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома, оказывающих влияние на безопасность проживания граждан;
- качеству оказываемых жилищно-коммунальных услуг;
- проведению работ по ресурсосбережению;
- раскрытию информации о деятельности членов СРО;
- системе кодирования и классификации информации;
- системе контроля за выполнением работ и оказанием услуг членами СРО.

В качестве способа обеспечения имущественной ответственности членов СРО в жилищно-коммунальной сфере используется формирование компенсационного фонда. Так как в данном секторе специального нормативно-правового акта не существует, предельный размер компенсационного фонда для жилищно-коммунального хозяйства не установлен. Решение о том, какой взнос в него собирать принимают члены СРО. Вероятно, что размер компенсационного фонда может стать конкурентным преимуществом саморегулируемой организации на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Компенсационный фонд нужен для того, чтобы сформировать механизм субсидиарной ответственности членов СРО. В случае предъявления исков источниками выплат должны быть и личные средства управляющих компаний, и страховые средства, и средства компенсационного фонда.

В настоящее время много противников и сторонников саморегулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства, каждые из которых отстаивают свою правоту, приводя довольно убедительные доводы. Органы государственной власти разного уровня также рассматривают вопросы саморегулирования жилищно-коммунальной сферы.

Проблемы развития саморегулирования обсуждаются на заседаниях Комитета Торгово-промышленной палаты РФ по предпринимательству в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Совета по вопросам жилищного строительства и содействия развитию жилищно-коммунального комплекса при председателе Совета Федерации, Комитета по собственности Государственной думы Российской Федерации и т.д.

Координационный совет по саморегулированию в жилищно-коммунальной сфере при Комитете Торгово-промышленной палаты РФ по предпринимательству в сфере строительства и жилищно-

коммунального хозяйства выполняет функции консультационного органа по вопросам саморегулирования в жилищной сфере.

Саморегулирование должно повышать эффективность и надежность функционирования рынка жилищно-коммунальных услуг. Членство в СРО должны получать организации, способные осуществлять не только комплексное управление недвижимостью в жилищной сфере, но и оказывающие качественные коммунальные услуги. Для этого целесообразно внедрять в сфере жилищно-коммунального хозяйства многоуровневую систему саморегулирования. С одной стороны – это саморегулируемые организации предприятий, производящих коммунальные ресурсы, с другой, саморегулируемые организации управляющих компаний, обеспечивающих необходимый уровень материальной ответственности своих членов за качество предоставляемых ими коммунальных услуг потребителям, а с другой, самоуправляемых организаций ТСЖ, обеспечивающих защиту прав и интересов граждан как собственников жилья.

Эта система позволит надлежащим образом регулировать сферы жилищно-коммунального хозяйства при сохранении баланса интересов всех заинтересованных сторон: государства, организаций жилищно-коммунального комплекса и граждан.

Можно сказать, что саморегулирование жилищно-коммунальной сферы – это недалекое будущее, к которому необходимо стремиться, не снимая с государственных органов ответственности за качество оказываемых жилищно-коммунальных услуг.

Оптимальное соотношение между государственными и рыночными регуляторами развития рынка жилищно-коммунальных услуг, примером которого является саморегулирование, залог формирования эффективного рынка жилищно-коммунальных услуг адекватного условиям рыночной экономики, обеспечивающего консенсус интересов субъектов данного рынка.

ЛИТЕРАТУРА

1. О саморегулируемых организациях: Федеральный закон Рос. Федерации от 1 декабря 2007 г. № 315–ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 ноября 2007 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 ноября 2007 г. // Рос.газ. – 2007. – 6 декабря.

2. Гордеев, Д. П. Каким быть саморегулированию деятельности управляющих организаций. //ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2010. – № 9. – С.7 – 17

3. Терентьев, А. Я. Лесных В. В. Реализация административной реформы через саморегулирование //ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2009. – № 12. – С.3–14

4. Чернышов, Л. Н. Саморегулирование в жилищной сфере – инструмент ее устойчивого функционирования. //ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2010. – № 9. – С. 3–7

THE SELF-ADJUSTABLE ORGANIZATIONS IN HOUSING-AND-MUNICIPAL AREA

N. I. Sutyagina, docent of the chair «Physical and Mathematical Sciences»

Annotation. In article self-regulation in housing-and-municipal area as one of directions of progress of the market of housing-and-municipal services is considered.

Obligatory requirements in work of the self-adjustable organizations, an indispensability of creation of an indemnification fund as a way of maintenance of the property responsibility of members self-adjustable the organizations are revealed. The urgency of self-regulation of the market of housing-and-municipal services is noted.

The keywords: housing-and-municipal services, housing and communal services, the self-adjustable organizations, the market, an indemnification fund.