

УДК 643

**В. А. Улыбина**

Одесский государственный экологический университет

## ЭКОНОМИКО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕТОДЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО ХОЗЯЙСТВА

Рассматривается необходимость реформирования жилищного хозяйства в условиях формирующихся рыночных отношений, ликвидации монополизма в отрасли в целях обеспечения комфортности проживания.

**Ключевые слова:** жилой фонд, обеспеченность жильем, тарифы, самоуправление, объединение совладельцев, капитальный ремонт.

Одним из важнейших направлений социально-экономических преобразований в стране является реформирование жилищной сферы, создающей необходимые условия для проживания и жизнедеятельности человека. Ведущей отраслью в составе данной сферы является жилищное хозяйство, которое призвано выполнять комплекс работ и услуг по содержанию и ремонту жилищного фонда, а также по доведению основных видов коммунального обслуживания до конечных потребителей. Однако в большинстве городов страны, особенно крупных, уровень развития жилищного хозяйства остаётся низким и не соответствует предъявляемым требованиям; возложенные на него задачи выполняются далеко не в полной мере, что в значительной степени влияет на снижение качества жизни населения. Всё это и определяет необходимость реформирования жилищной системы путём её демонополизации, перевода в режим безубыточности и ориентации на повышение качества работы и предоставляемых услуг потребителям.

Жилищное хозяйство испытывает значительные трудности, связанные с острым дефицитом финансов, слабой материально-технической базой, недостаточной квалификацией кадров, отсутствием продуманной социальной политики в данной области и недостаточной проработанностью целого ряда правовых аспектов деятельности жилищных организаций в части их взаимоотношений с потребителями. В то же время жилищное хозяйство, наряду с другими коммунальными службами города, остаётся дотационным, содержание его ложится тяжёлым бременем на городской бюджет, для него характерны ведомственный монополизм, низкое качество предоставляемых услуг и неэффективное управление.

Жилой сектор экономики является важной составной инвестиционного потенциала любой страны, фактором ее экономического роста, с одной стороны, и базой повышения уровня жизни людей, их благосостояния — с другой. Поэтому решение проблем жилищного сектора должно занять ведущее место в общей экономической политике страны.

Вместе с этим жилищный сектор экономики Украины продолжает деградировать и жилищная проблема остается одной из острейших. Средняя

обеспеченность населения жильем в 2–2,5 раза меньше, чем в развитых странах мира. Около трети населения Украины проживает в неудовлетворительных условиях: общежитиях, коммунальных квартирах, помещениях с обеспеченностью меньше чем 9 кв. м жилой площади на одного человека, непригодных для проживания помещениях. При этом государственные средства, которые направляются на строительство жилья, незначительны и постоянно уменьшаются.

Теоретические проблемы формирования рыночного механизма хозяйствования в жилой сфере Украины находятся преимущественно на стадии концепции, а в некоторых случаях подходы к их решению еще не согласованы между собою. При этом игнорируется собственный опыт, специфика ситуации в экономике — старая система развалена, устои новой не удается заложить.

Необходимость рыночного реформирования экономических отношений в жилищной сфере требует кардинального пересмотра всей системы взглядов на теорию формирования и удовлетворения потребностей в жилье, подходов к формированию тарифов на жилищные услуги, практику привлечения частных предпринимателей в жилищную сферу.

Анализ современных подходов к рынку жилья осуществлялся на основе изучения вопросов методологии становления рыночных отношений в трансформационный период национальной экономики. Весомый вклад в их исследования внесли работы Богини Д., Гальчинского А., Геєця В., Кваснюка Б., Лукинова И., Мочерного С., Новикова В., Павловского М., Черняка В., Чухна А., Каменщика Л., Нечаєва В., Присяжнюка В., Руля Н.

При всей значимости разработок названных авторов и определенных наработках в решении проблемы, пока что отсутствуют фундаментальные разработки, которые бы раскрыли механизм формирования рынка жилья в трансформационных экономиках.

В литературе почти не рассматриваются проблемы особенностей регионального развития жилого сектора в рыночных условиях и обеспечение граждан жильем на новых основах, роль граждан в управлении местным жилым фондом. Разработка же указанной проблемы будет оказывать содействие совершенствованию экономической политики в жилищной сфере.

Невзирая на постоянный рост величины показателя среднего количества кв. м жилищного фонда на одного жителя в Украине и Одесской области (рис. 1), величина данного показателя значительно отстает от аналогичных показателей развитых стран мира, которые составляют приблизительно 50–70 кв. м жилищного фонда на одного жителя.

В Украине в 2009 году этот показатель составлял 23,0 кв. м на одного жителя [6]. Данный факт свидетельствует о возможном спросе на жилье для удовлетворения качественных условий жизни населения Украины на уровне развитых стран мира.

Мировой опыт свидетельствует о том, что жилищное хозяйство — это настоящий «клондайк» для бизнеса. Во всем мире содержание жилого фонда является доходным, стабильным и надежным бизнесом. Однако в Украине

сложилась ситуация, когда содержание жилого фонда и его обслуживание требует больше затрат, чем приносит прибылей. Конечно, частное содержание жилья — это относительно новое дело. Сложность в распространении практики частного содержания жилья состоит в том, что содержание жилья всегда было убыточным, из-за того что основными статьями доходов являются платежи населения, субсидии и возмещение льгот.



Рис. 1. Среднее количество жилищного фонда в Украине и Одесской области на одного жителя, кв. м \*

\* составлено автором по данным [6]

Нужно сознавать, что создание эффективного рынка жилищных услуг возможно лишь при условии, что уровень квартирной платы будет удовлетворять потребности жилищных организаций относительно текущих затрат на содержание жилья и их дальнейшего развития. Продолжительное время на определение размера квартирной платы влияли в большей мере политические, а не экономические факторы. Квартирная плата считалась элементом социальной политики государства, была лишь условной платой, и почти все затраты на содержание жилого фонда брало на себя государство. И учитывая то, что каждый год средства государства на дотации уменьшались, льготы населению не пересматривались, это со временем стало одним из основных факторов обнищания жилищного сектора экономики.

Ради решения проблем формирования тарифов 15 февраля 1994 года Кабинет Министров Украины принял программное постановление «О переходе на новую систему платы за жилье и коммунальные услуги и к адресным субсидиям этих затрат отдельным категориям граждан». В соответствии с этим постановлением тарифы должны постепенно увеличиваться до уровня полного возмещения реальных затрат на производство услуг по содержанию жилья.

Обобщение исторического опыта дает возможность раскрыть особенности формирования цен в данной сфере. В 1986 г. средняя зарплата в Ук-

раине была 210 рублей, не учитывая фондов общественного потребления. Общая стоимость оплат за коммунальные услуги составляла, к примеру, 3-комнатной квартиры площадью 60 кв. метров — 12 рублей. Т. е. за жилье нужно было платить всего маленькую часть заработной платы — 5 %. Государству вполне хватало этих денег. На данный момент содержание той же квартиры обойдется в 550–600 гривен. С учетом того, что средняя зарплата составляет 2160 гривен, коммунальные услуги в ней — 25,5 %.

Анализируя состояние расчетов населения за предоставленные услуги, надо указать, что уровень возмещения населением при повышении тарифов снизился, при чем жители с низким уровнем доходов платят 80–90 %, а обеспеченные, платежеспособные — лишь 50–60 % от начисленной к уплате суммы. Подобной ситуации оказывает содействие несовершенный механизм возврата долгов за предоставленные населению жилищные услуги.

Установленный в 2010 году в Одессе тариф на содержание и обслуживание жилья покрывал 90 % фактических затрат жилищных предприятий. В связи с этим удельный вес фактических затрат на текущий ремонт жилого фонда в общем объеме затрат составляет лишь 12,8 % при расчетной потребности 30 %–35 %. В жилом фонде города любой третий дом требует капитального или текущего ремонта. И это лишь небольшая часть проблем, связанных с недостатком средств. С целью преодоления этой практики были разработаны вместе с Госакадемией жилищно-коммунального хозяйства Украины новые дифференцированные тарифы относительно квартплаты с учетом двух составных — эксплуатационной и ремонтной.

Плата за жилье должна обеспечивать его качественное обслуживание и ремонт. Однако это возможно лишь при условии функционирования рынка жилья, на котором действует конкуренция на право обслуживания жилья и четко определенный официальный статус владения жильем.

Анализ эффективности управление жилым фондом дает возможность обнаружить факторы, которые ее ограничивают. К ним следует отнести огромную задолженность коммунальным предприятиям со стороны местных бюджетов и населения за жилищно-коммунальные услуги, отсутствие целевого финансирования чрезвычайно изношенных основных фондов и систем инженерного обеспечения данного хозяйства, недостаточное количество субъектов хозяйственной деятельности по обслуживанию и ремонту жилья, основанных на разных формах собственности, которая ослабляет конкуренцию между ними.

Выход из данной ситуации состоит в реформировании системы финансирования жилищно-коммунального хозяйства, переходе к рыночным основам при расчетах за жилищно-коммунальные услуги. Одновременно необходимо внедрение действующих организационно-контрольных функций государства в создании рынка жилищно-коммунальных услуг, четкого контроля за тарифами и сопоставление их с реальными затратами производителей.

Несформированный институт собственника жилья тормозит создание рыночных отношений в обслуживании жилья. Хотя в собственность граждан, к примеру, Одесского региона передано около 90 % государственного

жилого фонда, органы местного самоуправления и предприятия, на балансе которых имеется жилой фонд, продолжают обслуживать дома даже со 100 % уровнем приватизации квартир.

Такая ситуация связана с определенными экономическими интересами государственных предприятий, которые обслуживают жилой фонд: во-первых, они сохраняют бюджетное финансирование в виде дотаций и субсидий; во-вторых, эти предприятия сохраняют зону обслуживания, то есть не сокращают рабочие места и т. п.

Наиболее распространенной в мире оптимальной организацией управления жилыми домами, которые в результате приватизации стали кондоминиумами, является объединение совладельцев многоквартирных домов (ОСМД), которые создаются с целью улучшения содержания жилого фонда, рационального использования платежей жителей приватизированных и неприватизированных квартир. По состоянию на конец 2011 года по стране в целом только в 10 % жилых домов (в пересчете на 5-этажные) созданы ОСМД.

Как уже отмечалось, в Украине обслуживание и содержание жилого фонда долгие годы было делегировано небольшим государственным предприятиям, которые находятся в коммунальной собственности местных советов и удерживают полное монопольное право обслуживания жилого фонда. Существовавшая система управления жилищно-коммунальным хозяйством была сориентирована на административно-командные методы и предусматривала объединение в одном лице функций заказчика, производителя и исполнителя жилищно-коммунальных услуг. Реформирование в этой области должно предусматривать развитие рыночных отношений между заказчиками, производителями, исполнителями и потребителями жилищно-коммунальных услуг, то есть становление субъектов договорных отношений. Однако в большинстве случаев реформирование системы обслуживания жилья местной властью осуществляется путем преобразования государственных структур в частные фирмы, их компьютеризацию, однако это отнюдь не улучшает их работу и не прибавляет конкуренции в этой сфере. Как и раньше, ведущую роль на рынке обслуживания жилья играют службы коммунальной формы собственности.

Вместе с тем, как свидетельствует анализ финансово-хозяйственных показателей деятельности государственных и негосударственных предприятий по обслуживанию жилого фонда, в первом полугодии 2010 года себестоимость содержания квадратного метра частным предприятием составляет 150 копеек, а государственным предприятием — 155,2 копейки.

При этом некоторые частные предприятия работали с прибылью. Поступление средств за обслуживание жилья частными предприятиями составляет 90,2 % от начисленных сумм, а у государственных предприятий — в среднем 80,2 %. Качество услуг, предоставленных частными предприятиями, как правило, намного выше качества услуг государственных предприятий.

Вместе с тем, несмотря на имеющиеся преимущества частного сектора, негосударственные предприятия до сих пор не являются равноправными участниками рынка обслуживания жилья, что, конечно, не содействует развитию конкурентной среды в этой сфере.

Согласно проекту нового Жилищного кодекса, жильцы дома должны в обязательном порядке создавать ОСМД. В таком случае ожидается, что в 2014 году 70 % жилого многоквартирного фонда будет представлено ОСМД. Совладельцы многоквартирного дома будут обязаны выбрать один из двух вариантов, как управлять своим домом и его территорией.

Первый вариант заключается в том, что ОСМД сможет самостоятельно выступить управляющим дома, то есть заключать сделки с энергетической компанией, предприятием, которое предоставляет услуги по тепло- и водоснабжению, организовать вывоз мусора, уборку территории. Согласно второму варианту, ОСМД должны нанять управленческую компанию, через которую будут предоставляться все коммунальные услуги. Однако первый вариант фактически нереально реализовать, так как ОСМД, чтобы управлять своим домом, должно иметь «инвестиционный потенциал». В проекте кодекса отмечается, что дома смогут обслуживать только те компании, которые соответствуют специальным квалификационным требованиям, которые будет утверждать Кабинет Министров Украины. К таким требованиям, например, относятся материально-техническая база и инвестиционный потенциал.

Законодатели сознательно ограничивают рынок управления жилищно-коммунальными услугами для того, чтобы предоставить возможность «своим» создать управленческие компании, которые установят «любые тарифы» и совсем не обязательно будут предоставлять квалифицированные услуги.

В частности, законопроект предусматривает, что для принятия решения о выборе управляющей компании достаточно согласия одной трети жителей дома. То есть компания сможет договориться с одной третью жителей, а остальным придется смириться.

Людям могут навязать оплату услуг управляющей компании даже без письменного оформления, просто опубликовав предложения в газете. Проект Жилищного кодекса предусматривает, что договор между управляющей компанией и каждым жителем может быть заключен как в письменной форме, «так и в виде публично предложенного договора с предложениями потребителю (что не подлежит письменному оформлению) — путем публикации предложения в местных средствах массовой информации». В новопостроенных домах на выбор управляющей компании имеет право влиять застройщик. Некоторые нормы этого кодекса лоббируют застройщики. Сейчас в строительстве кризис, квартиры не продаются, поэтому застройщики ищут новые источники доходов, чтобы зарабатывать на коммунальных услугах.

Юристы, привлеченные к анализу проекта кодекса общественной организацией «Центр УА», говорят, что самая откровенная юридическая коллизия заключается в том, что не отдельные квартиры, а весь дом рассматривается как отдельный объект права собственности. Поэтому может возникнуть ситуация, что квартиры в доме принадлежат жильцам, а нежилые помещения — лифт, лестница, подвал, чердак — могут отойти за долги управленческой компании, банку или иному постороннему лицу.

Вместе с тем в соответствии с действующим законодательством дом в целом не является отдельным объектом права собственности, а все нежилые помещения являются совладением жителей.

Таким образом, взвешенная государственная политика в организации строительства, распределения и содержания жилья должна ориентироваться на создание конкурентной среды и обеспечение условий эффективного рыночного механизма, а также социальной справедливости.

Проблемы, которые возникают из-за правовой неопределенности взаимоотношений жилищных предприятий и населения, усиливаются в условиях неразвитости договорных отношений, фактического отсутствия реально выполняемых договоров найма жилых помещений.

Процесс привлечения частного сектора в жилое хозяйство осуществляется медленно также из-за отсутствия прозрачных и четких механизмов привлечения частных предприятий в жилищное хозяйство и выбора на конкурсных основах наилучших из них, а также из-за отсутствия экономических стимулов для привлечения инвестиций. Для обеспечения необходимых условий активизации предпринимательской деятельности в жилищном хозяйстве необходимо:

- создать механизм, при котором собранные в каждом доме деньги могут быть израсходованы по усмотрению совладельцев. Подобный механизм обеспечит их эффективное использование и обеспечит привлечение к обслуживанию жилого фонда предпринимателей с более выгодным соотношением качества услуги и цены. Роль таких конкурентов жилищно-эксплуатационных предприятий способны выполнять предпринимательские структуры малого бизнеса;

- сформировать инструменты изъятия платы за обслуживание жилья и придомовых территорий. Для этого следует продумать механизмы замены жилья неплательщиков на более дешевое жилье. Конечно, подобный шаг требует отказа от популистского отношения Верховной Рады к уплате населением за предоставленные услуги. Надо понимать, что без материальной ответственности потребителей за неуплату или несвоевременную оплату услуг невозможно привлечь частный сектор в жилищное хозяйство;

- обеспечить социальные гарантии лицам с низкими доходами, которые не в состоянии платить за жилье, а выселять их на улицу незаконно;

- необходимо формировать понимание того, что гражданин должен жить в таком жилье, которое способен оплатить;

- создать выгодные налоговые условия для направления средств именно в жилищную сферу;

- сформировать институт собственника жилья, определить хозяина каждого дома, вводя рыночные отношения в сфере содержания жилых домов и придомовых территорий.

## **Список литературы**

1. Закон Украины «О концессиях» от 16.07.1999 № 997-XI // Ведомости Верховной Рады Украины. — 1999. — № 41. — Ст. 372.

2. Программа реформирования управления жилищно-коммунальным хозяйством г. Одессы. — Одесса, 2003.
3. Молот А. Жилая политика: пути реализации // Бюллетень законодательства и юридической практики Украины. — 2003. — № 12 : Жилищное строительство в Украине: законодательство и судебная практика. — 448 с.
4. Костецкий Н., Федотов В. Условия модернизации жилищного фонда // Экономист. — 2010. — № 4. — С. 68–75.
5. Онищук Г. Экономика жилищно-коммунального хозяйства: новые подходы к формированию ценовой и тарифной политики // Экономика Украины. — 2001. — № 7. — С. 22–29.
6. Статистический бюллетень «Введение в эксплуатацию жилья в Україні» (2011 р.).

**В. А. Улибіна**

кандидат економічних наук, доцент  
Одеський державний екологічний університет

**ЕКОНОМІКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ МЕТОДИ РЕФОРМУВАННЯ  
ЖИТЛОВОГО ГОСПОДАРСТВА**

**Резюме**

Розглядається необхідність реформування житлового господарства в умовах формування ринкових відносин, ліквідації монополізму в галузі в цілях забезпечення комфортності проживання.

**Ключові слова:** житловий фонд, забезпеченість житлом, тарифи, самоврядування, об'єднання співвласників, капітальний ремонт.

**V. A. Ulybina**

candidate of economic sciences, docent  
Odessa State Environmental University

**ECONOMIC AND INSTITUTIONAL REFORM METHODS FOR  
HOUSING**

**Summary**

The necessity of reforming the housing, in the emerging market economy, the elimination of monopoly in the industry to ensure the comfort of living.

**Key words:** housing, housing, tariffs, government, association of owners, major repairs.