**СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РЕФОРМИРОВАНИЮ ЖКХ МОСКВЫ**

**Аннотация**

Настоящая монография посвящена вопросам комплексного рассмотрения возможностей реформирования и перспектив развития, текущего состояния, важнейших проблем, перспектив их решения в ходе дальнейшего реформирования ЖКХ Москвы. Общественного совета Москвы и Вольного экономического общества Москвы по вопросам реформирования жилищно-коммунального хозяйства города Москвы. Рассматривается возможность реализации реформы ЖКХ как социального проекта.

Рисунков – 3, таблиц – 7.

**Краткое содержание**

Введение………………………………………………………………………....2

1. Анализ хода реформ в ЖКХ в России и Москве ……………………....4
2. Проблемы реализации реформы ЖКХ…………………………………24
3. Требования стратегических документов и программ…………………38
4. Идеальная реформа: как ее представляют население и государство…62
5. Реформа ЖКХ как социальный проект…………………………….…...67

Заключение…………………………………………………………………..….98

Литература………………………………………………………………………99

**ВВЕДЕНИЕ**

Государственный деятель США и советолог З. Бжезинский рассматривал жилищно-коммунальное хозяйство как стратегическую отрасль России: «Время жизни России – время жизни ее ЖКХ».

Важность ЖКХ как основной сферы городского хозяйства отчетливо сознают власти на всех уровнях – федеральном, субъектов федерации, муниципальном. Стратегия реформирования и развития ЖКХ сегодня проработана на федеральном и региональном уровнях, конкретные программы реформирования и развития ЖКХ имеют практически все города России. Подготовлено огромное число нормативно-правовых документов, рассматриваются вопросы регулирования экономики и институтов отрасли, реализуются мероприятия производственных и инвестиционных программ. Развивается научный аппарат отрасли, повышается уровень информированности всех слоев общества как о целях, так и практике реформы. Однако темпы изменений не отвечают вызовам современности. Поэтому необходимо еще раз в посткризисных условиях осознать возможности изменения ситуации в реализацией реформы ЖКХ.

Задачи реформирования жилищно-коммунального хозяйства входят в число приоритетов для формирования федеральных целевых программ, а их решение позволяет обеспечить возможность улучшения жилищных условий и качества жизни населения, предотвратить чрезвычайные ситуации, связанные с работой систем жизнеобеспечения, а также создать условия для устойчивого и эффективного развития жилищно-коммунального хозяйства. Они носят межотраслевой и межведомственный характер и не могут быть решены без участия федеральных органов власти, не могут быть решены в пределах одного года и требуют значительных бюджетных расходов (на возвратной основе), а также носят комплексный характер, а их решение окажет существенное положительное влияние на социальное благополучие общества, общее экономическое развитие и рост производства.

Необходимо отметить, что современное представление жилищно-коммунального хозяйства принципиально меняется – от технической, точнее, «сантехнической обеспечки» до сферы жизнеобеспечения, среды обитания человека, сложной системы обеспечения комфорта и качества жизни. Сегодня ЖКХ – это бизнес-среда, это градообеспечивающая сфера деятельности, это социотехническая система со сложной геоподосновой и механизмами деятельности, сложная финансово-экономическая система, функционирующая в условиях коррупции и неэффективного использования ресурсов, ограниченности информации и повышенных рисков, условиях рыночной и административной конкуренции одновременно, в условиях трансформации основных механизмов общественной координации – снижения роли иерархии, повышения роли рынка, а также гетерархии (взаимодействия, связанного с осознанием взаимозависимости) и культуры (управление на основе ценностей и лидерства). Некоторые исследователи расширяют понятие ЖКХ до совокупности условий жизни в городе и хозяйствования в городской среде, формирующееся в условиях динамичных изменений городской общественной среды.

Понятно, что на проекте реформы и ее реализации не могут не сказываться общестрановые проблемы, проблемы современного развития экономической теории и бедственного состояния российской науки. Сегодня реформирование ЖКХ проходит в условиях резкого социального неравенства, финансово-экономического кризиса, что требует пристального внимания к необходимости, возможностям и ограничениям реформирования.

Кризис науки и экономической теории приводят к тому, что наши познания в сфере социально-технических систем догматичны, частично ложны, приходится опираться на экспертное (доверительное), а не научное знание, которое во многом утрачивает позитивный характер. Опора же на эмпирику обычно приводит к потере цели – нам необходимы принципиально новые инструменты для исследования социально-технических систем на основе последних достижений интеллектуальных информационных технологий.

1. **АНАЛИЗ ХОДА РЕФОРМ В ЖКХ В РОССИИ И МОСКВЕ**

*Текущее состояние жилищно-коммунального хозяйства*

*- Россия*

На сегодняшний день 81,3 процента жилья находится в частной собственности, что способствует более ответственному отношению к управлению жилищным фондом. Форму управления этим фондом уже выбрали собственники более чем 1 миллиона многоквартирных домов. Созданы и заработали необходимая рыночная инфраструктура и институты функционирования жилищно-коммунального хозяйства [1], в частности Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства и открытое акционерное общество "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию".

Доля имущества, переданного в управление, аренду, концессию и на иных правовых основаниях организациям коммунального комплекса частной формы собственности государственного (муниципального) имущества, в общем объеме государственного (муниципального) имущества коммунального хозяйства по итогам 2008 года в целом по Российской Федерации составила 12,8 процента

По итогам 2008 года было отпущено потребителям в соответствии с приборами учета 96,2 процента электрической энергии, 82,7 процента газа, 48,7 процента холодной и горячей воды.

Нормативный срок отслужили на 1 января 2009 г. около 60 процентов основных фондов коммунального хозяйства. По данным технической инвентаризации, в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2009 г. физический износ основных фондов котельных составил 55 процентов, центральных тепловых пунктов - 50,1 процента, тепловых сетей - 62,8 процента, тепловых насосных станций - 52,3 процента, требуют немедленной перекладки около 16 процентов теплопроводов и 30 процентов сетей водоснабжения и канализации. О динамике изнеоса можно судить по следующим цифрам:

По информации Сергея Миронова, председатель Совета Федерации Федерального собрания РФ (13.07.2004) износ инженерного оборудования в отрасли достиг 73 процентов, инженерных сетей - 65 процентов. Потери тепла при эксплуатации энергетического оборудования и систем теплоснабжения достигают 60 процентов при норме 16 процентов. Количество аварий и нарушений в работе коммунальных объектов выросло за последние 10 лет в 5 раз. За год в среднем происходит 200 аварий на каждые 100 км сетей теплоснабжения и 70 - на 100 км сетей водоснабжения.

По данным Росстроя, приведенным в газете «Московский Комсомолец» 02.06.2005, износ по видам оборудования составил:

Котельные — 54,5%  
Коммунальные сети водопровода — 65,3%  
Канализация — 62,5%  
Тепловые сети — 62,8%  
Электрические сети — 58,1%  
Водопроводные насосные станции — 65,1%  
Канализационные насосные станции — 57,1%  
Очистные сооружения водопровода — 53,9%  
Очистные сооружения канализации — 56,2%

В результате этого износа расход энергетических ресурсов в российских коммунальных предприятиях на 25 - 30 процентов, а иногда и до 50 процентов выше, чем в европейских. Потери коммунальных ресурсов, которые оплачивают потребители, по воде составляют 20 процентов, по электроэнергии - 15 процентов, по теплу - до 40 процентов.

За зимний период на системах жизнеобеспечения населения России произошло 36 аварийных и чрезвычайных ситуации. За отопительный период 2008-2009 годов таких ситуаций было 34, хотя зима была гораздо мягче.

В тоже время отмечен рост числа мелких аварий и технологических нарушений на объектах ЖКХ до 18710 случаев (в прошлом отчетном периоде их было 13650 или на 27% меньше). Их основные причины носили техногенный характер, в основном из-за ветхости основных фондов, и только 15% произошли из-за, так называемого «человеческого фактора».

Всего в прошедший отопительный период произошло 374 порывов магистральных сетей большого диаметра (в прошлом ОЗП их было 332 или на 12,6% меньше).

Собираемость платежей за услуги ЖКХ по итогам первого полугодия 2010 года снизилась до 82 процентов, тогда как год назад аналогичный показатель составлял 93 процента. Соответственно стала хуже и ситуация с дебиторской задолженностью предприятий отрасли: по итогам первого полугодия она составила 600 млрд. рублей, а год назад была 480 млрд. рублей. Оставляет желать лучшего и ситуация с доходами предприятий, предоставляющих услуги ЖКХ. По итогам 2009 года они составили 50 млрд. рублей при общем годовом обороте отрасли в 2,7 трлн. рублей. И только 170 миллиардов в 2009 году вложено в модернизацию отрасли. Стоимость потерь и утечек превышает 200 млрд. рублей. На конец 2009 года задолженность организаций ЖКХ субъектов Российской Федерации перед поставщиками энергоресурсов составляла 56,3 млрд. рублей, а на 1 апреля 2010 года она выросла на 60% и составляет уже 90,4 млрд. рублей.

Основными причинами этого стал рост цен на топливо в зимнем периоде 2009-2010 годов по сравнению с заложенными в тарифах и на приобретение дополнительного топлива, в связи с аномально низкими температурами. Так по оперативной информации кассовый разрыв по стоимости топлива составил 11,6 млрд. рублей и по приобретению дополнительного топлива 20,7 млрд. рублей.

Еще большие сложности вызвало вынужденное снижение тарифов в марте 2010 г. в ряде муниципальных образований страны. В них кассовый разрыв еще более возрастет и ряд предприятий ЖКХ отрасли могут оказаться на грани банкротства.

На прямую и косвенную поддержку жилищного строительства только в 2009 году было направлено более 500 млрд. рублей. В текущем году к ним добавиться еще  625 млрд.рублей. ожидаемый объем ввода жилья в прошлом году, в объеме 52 млн.м2, был превышен на  15% и составил - 59,8 млн.м2. Доля индивидуального домостроения достигла наивысшего показателя за весь период статистических наблюдений - 47,8%.

Финансирование программ Фонда содействия реформированию ЖКХ [2] составило в 2009 году 133,2 млрд. рублей с использованием которых проведен капитальный ремонт 44  тыс. многоквартирных домов площадью 115,2 млн.м2, где проживают 5,2 млн. человек. Переселены из аварийного жилищного фонда 89266 человек. При этом с использованием средств Фонда, была обеспечена занятость более 350 тыс. человек на работах по капитальному ремонту и восстановлению жилых домов.

В I квартале 2010 г. построено 105 300  новых квартир. Всего введено  9,6 млн.м2 жилья или 91,7% к I кварталу 2009 года. Тем не менее, позитивная динамика отмечается почти в  40 регионах страны.

В 2010 году на проведение капремонта многоквартирных домов планируется направить 95,4 млрд. рублей. Это даст возможность отремонтировать 25 тысяч домов площадью 56 млн. м2. Переселение граждан из аварийного жилищного фонда позволит улучшить условия проживания 85 тыс. человек.

После 2012 года, когда Фонд ЖКХ завершит свою работу, задача ремонта многоквартирных домов должна перейти к региональным фондам модернизации многоквартирных домов, создание которых предусматривается новой ФЦП «Комплексная программа модернизации реформирования ЖКХ на 2010-2020 годы».

В стране создано 56 тыс. товариществ собственников жилья, а общая площадь жилищного фонда ТСЖ достигла 17%.

Количество тепловых сетей, выслуживших установленные сроки уже достигло 32%, водопроводных сетей - 44%. Сегодня износ сетей проявляется в росте числа мелких аварий и технологических нарушений на объектах ЖКХ. Их за прошедшую зиму отмечено 18710 или на 27% больше, чем год назад

Минрегионом был проведен мониторинг изменения размера платы за коммунальные услуги по 15400 муниципальным образованиям во всех регионах страны. Прирост платы за коммунальные услуги более 25% был зафиксирован в 1040 муниципальных образованиях 41 региона.

Было дано поручение о приведении в соответствие тарифов для населения (то есть ограничить рост платежей граждан не более чем 25%). Это требование в целом регионами выполнено.

С 2007 года соотношение минимального и максимального по субъектам Федерации соотношения ВРП сократилось с 27,7 до 24,4 раза. Для того чтобы создать базу для дальнейшего выравнивания реализуется целый ряд федеральных целевых программ. Их объем финансирования в 2010 году составит 70,1 млрд. руб., в том числе 47,8 млрд. из федерального бюджета.

Но основным инструментом региональной инвестиционной политики остается Инвестиционный фонд Российской Федерации. При его поддержке реализуются 14 проектов общегосударственного значения с объемом инвестиций в 993 млрд. рублей и 23 региональных инвестпроекта стоимостью 104 млрд. рублей.

Проекты, имеющие общегосударственное значение, в среднем на 1 рубль федеральных средств привлекают свыше 2,5 рублей частных инвестиций, региональные проекты от 2 до 6 рублей, а по отдельным проектам до 17. При этом в рамках уже реализуемых 23 региональных проектов создается более 30 тыс. рабочих мест.

В 2009 году Правительство было вынуждено уменьшить расходы на инфраструктурные проекты. Объем бюджетных ассигновании Фонда на общегосударственные проекты был сокращен с 113,5 до 55,9 млрд. руб. В 2010 году сокращение составило 40% от уровня 2009 года (до 35,4 млрд. руб.).

Для уточнения фактических данных о ситуации на местах  
Минрегион перешел на ежемесячную подготовку доклада о ситуации в экономике, финансово-банковской и социальной сферах субъектов Федерации, размещаемого на обновленном сайте министерства. Собранные данные являются важным информационным ресурсом для всех заинтересованных сторон, позволяют оценить эффективность государственного регулирования, предоставляют регионам возможность проведения сравнительного анализа относительно других субъектов Федерации, помогают определиться потенциальным инвесторам.

Совершенствуется система оценки эффективности деятельности органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления. Ее использование в последние годы сократило неэффективные расходы в сфере госуправления на 10-15%.

Решается задача создания стратегий развития федеральных округов. Именно на этом Минрегион сосредотачивает свои усилия. Совместно с Государственной Думой проводится в этом году Конкурс региональных стратегий и программ социально-экономического развития среди субъектов Федерации. Его основной темой станет модернизация экономики

*- Москва*

Москва является «воротами в мир» для России – значительное количество дипломатических миссий и консульств, представительств торговых и промышленных организаций расположены в Москве.

Москва выполняет функции столицы, в которой размещено значительное количество органов власти и обслуживающих организаций.

Москва является одним из крупнейших мировых городов с населением 10,4 млн. человек по официальным статистическим данным [3] и более 15 по неофициальным.

Москва – крупнейший научный, промышленный и финансовый центр России. В городе размещается подавляющее большинство офисов 50 крупнейших корпораций России и представительства всех 1500 крупных предприятий.

Москва – город миллионеров. Весь крупный бизнес имеет в Москве недвижимость. Около 41% московского валового регионального продукта (ВРП) создается исключительно за счет ренты, по этому показателю Москва занимает 6 место в России. В абсолютном выражении рента Москвы обгоняет все указанные выше регионы, а ее оценка достигает 125,5 млрд руб., или 12,4 млрд дол. США. В среднем по субъектам Российской Федерации такая рента составляет 25% от ВРП, следовательно, московские показатели выше среднероссийских на 17 процентных пунктов, что эквивалентно 52 млрд руб., или 5,14 млрд дол. США (1998) [4]. "Столичная" рента используется неэффективно: часть ВРП Москвы уходит из города в качестве одной из составляющих процесса "бегства капитала" из России, часть перераспределяется правительством Москвы в другие регионы, часть расходуется из бюджета Москвы на дотирование убыточных секторов экономики, к которым также относится жилищно-коммунальное хозяйство.

Доходы населения, как и цены, существенно выше, чем в других регионах России. Но существенно выше и неравномерность их распределения.

Все перечисленные особенности города накладывают свой отпечаток и на условиях существования ЖКХ, определяя как повышенные требования к качеству ЖКУ, так и к особенностям ресурсного обеспечения – выше уровень финансирования, ниже обеспеченность кадрами. Сегодня на многих улицах можно встретить на неквалифицированных работах уроженцев самых разных стран СНГ.

Отрасль признана важнейшей жизнеобеспечивающей подсистемой города, интегрирующей более 25% всех основных фондов экономики города. Около 80% жилья находится в частной собственности граждан, значительная доля жилых помещений находится в государственной собственности города Москвы и предоставляется гражданам по договору социального найма и другим основаниям.

По состоянию на 01.01.2008г. в Москве учтено 39632 жилых строения с общей площадью 208,4 млн. кв.м., и 75239 нежилых строений с площадью 155,6 млн.кв.м. По сравнению с данными на 01.01.2007г. общая площадь жилых помещений увеличилась на 3,0 млн.кв.м. Жилищная обеспеченность составляет 19,7 кв.м. общей площади на 1 чел. Общее число квартир составило 3819 млн. Суммарная рыночная стоимость жилищного фонда по оценкам достигает более 950 млрд.$.

Жилищный фонд характеризуется высокой степенью капитальности и инженерного оснащения основными видами благоустройства.

Техническое состояние жилищного фонда г. Москвы по данным МосгорБТИ характеризуется следующими показателями: в хорошем состоянии (до 20% физического износа) находится 34,7% общей площади, в удовлетворительном состоянии (износ от 21 до 40 %) – 45,1%, неудовлетворительном состоянии (износ от 41 до 60%) – 18,9%, в ветхом состоянии (61 и более %) – 1,3% общей площади жилищного фонда или 4079 строений, составляющих 10,3% от общего количества строений (из них 2467 – в частном фонде).

Мощности водопроводного, канализационного и теплового хозяйства Москвы полностью покрывают потребности города в коммунальных услугах, используются на уровне 65-80% от установленных мощностей.

Количество сбоев в работе системы водоснабжения Москвы в 2008 году сократилось на 2% по сравнению с 2007 годом. По сравнению с прошлым годом снизился и такой показатель, как время аварийного отключения воды - оно уменьшилось до 2,5 часов. Прирост водопроводной сети за 2008 год составил 111 км, количество повреждений в результате модернизации системы водоснабжения уменьшилось на 126 случаев, или на 2%. В прошедшем году было реконструировано более 190 км водопроводной сети. («Квадратный метр», 20.02.2009)

Объем жилищно-коммунальных услуг в 2006 году составил 102883,2 млн. рублей. Среднегодовой темп прироста объема услуг ЖКХ в 2002 – 2006 годах составил 25,6% (таблица 1).

| Таблица 1  Темпы роста объемов жилищно-коммунальных услуг по годам (в % к предыдущему году) | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Вид услуг | 2003г. к 2002г. | 2004г. к 2003г. | 2005г. к 2004г. | 2006г. к 2005г. | Средний за год |
| Объем жилищно-коммунальных услуг, оказанных через все каналы реализации – всего | 133,3 | 117,7 | 135,9 | 115,7 | 125,6 |
| в том числе |  |  |  |  |  |
| Объем жилищных услуг | 123,8 | 127,1 | 138,7 | 119,7 | 127,3 |
| Объем коммунальных услуг | 138,7 | 113,4 | 157,4 | 109,3 | 129,7 |
| Стратегия Москвы-2025 [7] | | | | | |

Объем образования отходов в г. Москве в 2007 году составил:

Твердых бытовых отходов (ТБО) жилого сектора - 2,8 млн. тонн; крупногабаритный мусор (КГМ - основной вид строительного мусора) жилого сектора - 0,8 млн. тонн; ТБО и КГМ нежилого сектора -1,4 млн. тонн; отходов производства - 1,6 млн. тонн; осадков очистных сооружений - 1,9 млн. тонн; отходов лечебно-профилактических учреждений (с 22 марта 1999 г. в РФ действуют «Правила сбора, хранения и удаления отходов лечебно-профилактических учреждений» (СанПиН 2.1.7.728-99), предназначенные для всех лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) и организаций, занимающихся сбором, хранением, транспортированием и переработкой отходов здравоохранения) - 0,24 млн. тонн; древесно-растительных отходов - 0,16 млн. тонн; отходов строительства и сноса - около 3,4 млн. тонн.

С середины 90-х годов с целью снижения объемов отходов, подлежащих захоронению на полигонах, и повышения надежности функционирования системы санитарной очистки города Правительство Москвы приняло курс на развитие индустриальных методов переработки, создание современной технической базы, позволяющей использовать как сырьевой, так и энергетический потенциал отходов, строительство специализированных автотранспортных предприятий с развитием системы двухстадийного вывоза отходов на полигоны через сеть мусороперегрузочных станций.

Техническая база использования энергетического потенциала отходов включает три современных мусоросжигательных завода суммарной производительностью 0,74 млн. тонн ТБО в год (годы ввода в эксплуатацию 2000, 2004 и 2007), с производством электрической и тепловой энергии, завод для обезвреживания опасных биологических и медицинских отходов (около 1,0 тыс. тонн в год).

С 1995 года в городе реализованы проекты строительства 6-ти современных мусороперегрузочных станций производительностью более 1,0 млн. тонн в год (более 40% ТБО жилого сектора), проведена реконструкция действующих полигонов захоронения ТБО, в стадии проектирования и строительства 4 современных специализированных автотранспортных предприятия для сбора и вывоза отходов.

За последние годы в Москве реализован ряд коммерческих проектов по раздельному сбору, сортировке и извлечению вторичного сырья из коммунальных отходов. Объем заготовки вторичного сырья из коммунальных отходов города составляет около 300 тыс. тонн в год.

В Москве работает свыше 115 тыс. лифтов (из них 93 100 пассажирских), они ежедневно перевозят более 25 млн. человек и десятки тысяч тонн грузов. На восстановление испорченных лифтов уходит до 22 миллионов рублей в год. Количество лифтов, отработавших нормативный срок по итогам проверок лифтового хозяйства жилых домов и учреждений страны, составляет более 18% (в России 24%).

Количество жалоб на работу лифтов в Москве в 2008 года сократилось на четверть. ГУП «Мослифт» в 2008 году была продолжена работа по передаче лифтов на общественную сохранность старшим по подъезду, по дому после проведения капитальных и восстановительных работ. В 2008 году на сохранность были переданы 3 тыс. 730 лифтов. Повысилось качество производимых на лифтах работ по подготовке лифтов к техническому освидетельствованию. Количество выявленных нарушений в среднем снизилось на 13%. В 2008 году специалистами управления охраны труда и промышленной безопасности проведены комплексные обследования 150 производственных участков, проверено техническое состояние 955 лифтов. Несмотря на широкую профилактику вандализма, в результате хулиганских действий на лифтах было выведено из строя 5 тыс. 890 единиц лифтового оборудования и похищено 579 единиц. («Квадратный метр», 10.02.2009)

Необходимо развивать *конкурентные отношения* в ЖКХ Москвы. Управление Федеральной антимонопольной службы (УФАС) по Москве намерено выдать правительству Москвы и Департаменту жилищной политики и жилищного фонда города предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства в части незаконной передачи функций департамента жилищной политики подведомственным ему государств в сообщении УФАС.

По мнению УФАС, функции департамента незаконно были переданы ГУП "Агентство по реализации жилищного займа и субсидий", ГУП "Московский городской Центр арендного жилья", ГУП "Центр паспортизации помещений", ГУП "Мосреестр", ГУП "Информационно-аналитический центр ЕИС "Жилище" и ГУП "Бюро технической инвентаризации".

ГУП "Московский городской Центр арендного жилья" незаконно осуществляет функции Департамента жилищной политики Москвы по оформлению и заключению договоров аренды с юридическими лицами, а также договоров купли-продажи жилой площади с рассрочкой платежа, найма и уступки права требования с физическими лицами.

"ГУП "Мосреестр" также незаконно осуществляет функции департамента по ведению, формированию и актуализации Реестра объектов собственности города Москвы в жилищной сфере.

При этом, некоторые функции осуществляются ГУПами не только незаконно, но и на платной основе, хотя департамент жилищной политики должен оказывать их бесплатно.

В качестве примера антимонопольная служба приводит услугу по заключению, оформлению и сопровождению договора купли-продажи на жилые помещения Москвы, которая оказывается ГУП "Московский городской Центр арендного жилья" на возмездной основе.

Энергетический комплекс Москвы сегодня является крупнейшей централизованной системой энергоснабжения, работающей на основе теплофикации на базе ТЭЦ, обеспечивает городу около 8,4% ВРП (2006 г.), 52,6% объема промышленного произ­водства (2006 г.) и около 11% доходов консолидированного городского бюджета (2006 г.).

Основу электро- и теплогенерирующих мощностей в Москве составляют 14 ТЭЦ ОАО «Мосэнерго», включая ТЭЦ-22 и ТЭЦ-27, расположенные на территории Московской области, но поставляющие тепловую энергию в Москву.

Вторым крупным производителем тепла является ОАО «МОЭК», которому принад­лежит 188 источников тепла - 42 районных и 32 квартальных тепловых станции (в том числе 5 РТЭС, одна мини-ТЭЦ и один энергокомплекс), 114 малых котельных.Установленная тепловая мощность источников тепла на 01.01.2007 г. В Москве составляла око­ло 54 тыс. Гкал/ч, из них около 33 тыс. Гкал/ч (61,1%) - ТЭЦ ОАО «Мосэнерго», 16,55 тыс. Гкал/ч (30,7%) - источники ОАО «МОЭК»

Эти два предприятия представляют собой доминирующие фирмы на данном отраслевом рынке.

Наибольшая доля нарушений в сфере конкуренции в энергетике г. Москвы связана именно с естественно-монопольным сектором, т.е. с деятельностью сетевых компаний. Нарушения связаны преимущественно с отказом или уклонением от заключения договора на передачу электроэнергии, а также с навязыванием невыгодных или не относящихся к предмету договора условий при заключении договора на оказание услуг по технологическому присоединению потребителей к электрическим сетям.

Управление и эксплуатация водохозяйственной системой осуществляются двумя основными учреждениями: МГУП«Мосводоканал» и ГУП«Мосводосток».

В ведении МГУП «Мосводоканал» находятся:

- система хозяйственно-питьевого водоснабжения,

* система технического водоснабжения, базирующаяся на ресурсах подземных вод на территории города,
* система технического водоснабжения (промводопровод), базирующаяся на водных ресурсах водохранилищ, водоемов и водотоков,

- централизованная система водоотведения хозяйственно-бытовых сточных вод, обеспечивающая отвод бытовых, промышленных и частично территориальных стоков с последующей их очисткой и сбросом очищенных сточных вод в нижнее течение реки Москвы.

В ведении ГУП «Мосводосток» находятся:

- система водоотвода поверхностного стока, обеспечивающая удаление и частичную очистку атмосферных осадков с территории города, дренирование городских территорий и прием нормативно-чистых вод промпредприятий и ТЭЦ;

- гидрографическая сеть города, состоящая из водотоков, водоемов, которые используются в качестве источников технического водоснабжения предприятиями – спецводопользователями, в качестве приемников очищенного и неочищенного поверхностного стока и очищенного хозяйственно-бытового стока, а также являются структурной составляющей Природного комплекса города.

Как видно в этой сфере также имеются две доминирующие фирмы, ввиду чего она является неконкурентной.

Приведем результаты развития конкуренции в сфере жилищно-коммунального хозяйства города Москвы в 2008-2009 гг. (табл. 2)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 2  Показатели конкуренции в сфере ЖКХ | | | | | | | | | | | | |
| Наименование показателя | 2008 г. | | | | | 2009 г. | | | | 2010 г. | | |
|  | Ед. | | | % | | Ед. | | | % | Ед. | | % |
| Всего организаций, предоставляющих  услуги в сфере ЖКХ | 1 751 | | | 100 | | 1 185 | | | 100 | 1 138 | | 100 |
| В том числе по видам деятельности: | | | | | | | | | | | | |
| управление многоквартирными домами - всего | 252 | 14,39 | | | 343 | | | 28,95 | | 411 | 36,2 | |
| из них: | | | | | | | | | | | | |
| - государственной формы собственности | 132 | | 52,38 | | 136 | | 39,65 | | | 137 | | 33,4 |
| - частной формы собственности\* | 120 | | 47,62 | | 207 | | 60,35 | | | 274 | | 66,6 |
| Содержание и ремонт общего имущества  в многоквартирных домах - всего | 749 | | 42,78 | | 745 | | 62,87 | | | 727 | | 63,8 |
| из них: | | | | | | | | | | | | |
| - государственной формы собственности | 32 | | 4,27 | | 39 | | | 5,23 | | 32 | | 4,4 |
| - частной формы собственности\* | 717 | | 95,73 | | 709 | | | 95,17 | | 695 | | 95,6 |
| \*2010 г. - с долей участия в уставном капитале субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований не более 25% | | | | | | | | | | | | |

Ситуация в ЖКХ Москвы существенно отличается от среднероссийской: депопуляция малых городов приводит к снижению платежей и росту относительных издержек, повышению тарифов и платежей пользователей услуг. Несбалансированность тарифной системы привела к существенному разбросу тарифов внутри некоторых регионов (до 30 раз по теплу и более 100 раз по воде) и разницы в среднем вдвое (для регионов, находящихся в сходных климатических условиях). В Москве нет таких проблем, но неэффективность ЖКХ сохраняется, что приводит к непрозрачности и информационной закрытости отраслевых департаментов.

Разрыв по данным РАН в социально-экономическом развитии регионов РФ в 2002 году достигал 70 раз, причем за прошедшие годы ситуация не улучшилась (хотя по официальной статистике 2009 г. – 14 раз). С учетом того, что разрыв в инвестиционных средствах еще выше, а также того, что состояние жилищно-коммунальной сферы также отражает экономическую ситуацию – разрыв в уровне износа и новизне используемых технологий не менее порядка, итоговая оценка возможностей изменения ситуации различается на 3-4 порядка.

Таким образом, решения для реформирования ЖКХ в Москве принципиально отличаются от решений для среднестатистического региона России. С другой стороны, реформы ЖКХ Москвы не могут быть полностью оторваны и независимы от решений, принятых на федеральном уровне. Выходом из ситуации является формирование библиотеки инвестиционных проектов для систем ЖКХ с методиками адаптации к социально-экономическим и техническим особенностям территорий использования.

*Прогноз событий при сохранении тенденций изменения ситуации в ЖКХ*

*- Россия*

В случае сохранения основных действующих механизмов и подходов можно спрогнозировать возникающие чрезвычайные ситуации эпидемиологического и техногенного характера. Исходя из этого сценария развития жилищно-коммунального хозяйства:

* средний износ производственного оборудования в малых городах и сельских поселениях достигнет 70 процентов, местами 100% (рис.1);
* аварийность в системах коммунальной инфраструктуры возрастет; около 20 процентов населения страны будут пить воду, не отвечающую санитарным требованиям;
* зависимость от зарубежного оборудования, технологий, проектных решений в сфере коммунального хозяйства усилится;
* потери энергетических ресурсов и воды в процессе их доставки потребителям не снизятся;
* экологическое состояние водных объектов, особенно источников питьевого водоснабжения, значительно ухудшится;
* техническое перевооружение и реконструкция отрасли не будут обеспечены.

Крайне невысокий темп реализации реформ (Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации была утверждена Указом Президента России от 8 апреля 1997 года № 425) свидетельствует о отсутствии решения ряда системных проблем отрасли.

**Количество повреждений**

**Непринятие мер**

**Модернизация, восстановление ресурса**

**Создание новой системы**

**системы**

**РИС. 1. КОЛИЧЕСТВО ПОВРЕЖДЕНИЙ В ТЕПЛОВОЙ СЕТИ ПО ГОДАМ И СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ПРОЦЕССА**

**2010 г. Время**

Для реализации реформы создана по решению Правительства РФ 21 июля 2007 г. государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Основными направлениями ее реализации являются:

* Перевод коммунальной отрасли на рыночные отношения.
* Привлечение частного бизнеса (и частных инвестиций), стимулирование конкуренции, повышение качества коммунальных услуг, избавление отрасли от образовавшихся монополий.
* Модернизация всего комплекса жилищно-коммунального хозяйства.
* Формирование института эффективного собственника.
* Капитальный ремонт многоквартирных домов.
* Переселение граждан из аварийного жилья.
* Внедрение энергоэффективных технологий в отрасли.
* Сохранение системы социальной защиты и поддержка льготных слоев населения.

Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства занимается предоставлением регионам средств на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение аварийного жилья на условиях формирования института собственника, обновления жилого фонда, привлечения в отрасль частного бизнеса и, в конечном итоге, реализует реформу жилищно-коммунального хозяйства.

В процессе внедрения в систему ЖКХ России рыночных механизмов производится постепенный переход на 100-процентную оплату жилищно-коммунальных услуг, что в среднем по Российской Федерации влечет увеличение расходов населения примерно на 20—25 %. При этом для защиты малоимущих граждан сохраняется система социальной защиты в виде компенсационных выплат.

Стоимость реформ специалистами оценивается в 6 трлн. руб. (2010 – [5]), однако следует отметить, что эти оценки принципиально не учитывают ликвидации морального износа при отставании технологических и технических решений, используемых в отрасли на 20-50 лет. Отметим, что за время действия 210-ФЗ "Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса" от 3012.2004, регламентирующего подготовку производственных, инвестиционных и комплексных программ ЖКХ муниципальных образований, ни одного инновационного проектареализовано не было. Это свидетельствует о необходимости совершенствования нормативно-правовой базы и, в частности, введения института инновационных программ развития муниципальной энергетики.

*- Москва*

Поддержание системы жизнеобеспечения города на уровне текущих показателей с учетом перспективных демографических характеристик, создает дополнительную нагрузку на жилищно-коммунальную инфраструктуру и городской бюджет.

При росте тарифов доля платежей населения сохранится на уровне 60 – 70%, будет расти число семей, получающих субсидии и их размер, система компенсаций и льгот не подлежит пересмотру, сохранятся в значительном объеме бюджетные субсидии на эксплуатацию многоквартирных жилых домов, что совокупно потребует роста средств из городского бюджета Финансирование капитального ремонта будет обеспечиваться только за счет бюджета, что в конечном счете может повлечь риски и снижение эффективности экономики ЖКХ. Структурный рост, характерный для этапа реформенных преобразований в сфере ЖКХ будет происходить без явных преимуществ от его реализации.

Ситуация характеризуется определяющей ролью бюджета города, низкой эффективностью, отсутствием стимулов для бизнеса.

При росте стоимости материалов и комплектующих изделий велика вероятность превышения стоимости ремонта одного кв. м. общей площади жилья, что повлечет за собой невыполнение запланированных объемов ремонта или привлечение дополнительных финансовых ресурсов. При реализации данного варианта в пределах до 2015 года доля жилья, находящегося в неудовлетворительном техническом состоянии снизится за счет проведения капитального ремонта и перейдет в категорию домов, находящихся в хорошем состоянии. Доля домов в неудовлетворительном техническом состоянии будет охвачена выборочным капитальным ремонтом, что повысит их техническое состояние. Качественные характеристики отремонтированных домов будут соответствовать сложившимся стандартам комфортности. В отремонтированных домах будут созданы ТСЖ, которые должны самостоятельно принимать решения о проводимых ремонтах. За пределами 2015 года привлечение средств собственников на ремонт и выделение из бюджета только субсидий может уменьшить объемы капитального ремонта и повлечь развитие негативных тенденций снижения объемов капитального ремонта и ухудшения технического состояния домов.

Сохранение существующей системы сбора и вывоза ТБО, в первую очередь в жилищном секторе, может негативно сказаться на состоянии экологии города. Отсутствие норм, определяющих источники финансирования, затормозит внедрение эффективных технологий. Поддержание системы использования вторичных ресурсов и технологий утилизации отходов на существующем уровне не обеспечит улучшения неблагоприятных экологических характеристик, включая использование современных технологических решений, а также срыв достижения важнейших стратегических целей – создание международного финансового центра, научного и образовательного центра мирового значения, ведущего национального центра разработки и распространения инноваций.

*Особенности реализация реформы ЖКХ в Москве*

Реформа ЖКХ реализуется на условиях «мягкого», социально-ориентированного подхода к реформи­рованию отрасли, исключающего механическое перекладывание проблем ЖКХ на плечи граждан, т. е. переход на 100%-ную оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) без проведения необходимых мероприятий по социальной защите населения. Доля платежей населения Москвы в 1996 г. составляла 22,3 % затрат (по России — 25 %), по итогам 2000 г. по Москве — 44 % (по России — почти 60 %).

Регулирование тарифов в Москве осуществляется региональной энергетической комиссией (РЭК), которая на основе проведения аудита и экспертизы тарифов, ежегодно утверждает новые тарифы на ЖКУ[6]. Фактические платежи за ЖКУ составляют не более 60% в среднем, в т.ч. по жилищным услугам не более 40%. Разница между платежами населения за ЖКУ и фактическими издержками компенсируется из городского бюджета всем категориям граждан, в т.ч. с высокими доходами, что требует повышения эффективности мер социальной поддержки.

Реализуемая в городе тарифная политика обеспечила положение, при котором в последние годы темпы роста тарифов на ЖКУ для населения соотносилась с ростом доходов москвичей. Фактический сбор платежей населения за жилищно-коммунальные услуги близок к объему начислений, что свидетельствует об адекватности тарифной политики платежеспособному спросу населения на услуги ЖКХ. Тем не менее, требуется дальнейшее повышение прозрачности, оперативности и гибкости тарифной политики, включая систему начисления и сбора платежей, повышение зависимости оплаты от объема и качества услуг. Количество семей, получающих жилищные субсидии, составляет порядка 440,7 тыс.

Сложившаяся система управления ЖКХ требует ее дальнейшей адаптации к условиям рыночной экономики. Актуальным направлением в сфере управления многоквартирными дома­ми и развития самоуправления граждан является создание и функционирование товариществ собст­венников жилья (ТСЖ) как способа управления, более полно отражающего интересы и ответст­венность собственников помещений и формирование института профессионального управления (в городе только 4630 домов, в которых созданы товарищества собственников жилья (ТСЖ)).

В управлении жилищным фондом требуют решения следующие проблемы: недостаточными темпами идет процесс создания товариществ собственников жилья (ТСЖ) и других объединений собственников, недостаточно осуществляется на уровне города комплексная подготовка профессиональных управляющих жилыми домами; реальное отсутствие конкуренции в управлении многоквартирными домами; преобладание традиционных административных управленческих приоритетов.

Отсутствие четких механизмов формирования накопительной системы средств собственников на проведение капитального ремонта в многоквартирных домах, в соответствии с нормами Жилищного Кодекса замедляет введение в практику эффективных методов управления многоквартирными жилыми домами.

В настоящее время в сфере городского хозяйства за­нято более 1 500 субъектов малого предпринима­тельства, осуществляющих свою деятельность на территории города Москвы. Это примерно 0,9 % от общего числа предприятий. Малые предприятия участвуют в работах, обеспечивающих ус­тойчивость функционирования ЖКХ города. Кроме того, более 80 частных компаний в Москве занимаются выво­зом мусора. Тем не менее, остро стоит проблема преодоления на рынке услуг управления многоквартирными домами монополизма бывших государственных организаций, ориентированных на получение городского финансирования и рост тарифов для населения без учета объема, надежности и качества услуг является на фоне недостаточной мотивированности негосударственных компаний для участия в процессе оказания услуг в сегменте городского хозяйства, необходимости усиления контроля за безопасностью условий проживания и обеспечением регламентов и стандартов жилищно-коммунальных услуг.

1. **ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМЫ ЖКХ**

Проблема ЖКХ – комплексная и стратегическая, стоимость основных фондов оценивается экспертами в 30% от стоимости основных фондов России: коммунального хозяйства страны составляет около 5 %, жилищный фонд - примерно в 25 % от стоимости основных фондов страны.

Нарастает физический износ, о моральном и говорить не приходится – многие технические решения разработаны в середине прошлого века, а попытки проталкивания зарубежными фирмами современных решений наталкиваются на барьеры нормативных актов и проектных привычек. Мы теряем техническую школу, возраст носителей этого знания 70-80 лет.

Государство вынуждено взять на себя поиск мер по повышению жизненного уровня до прожиточного минимума с учетом физиологических и минимальных социальных потребностей населения. Эти меры по сохранению социальных функций посттоталитарного государства. Одной из основных проблем развития и реализации реформ является незавершенность построения в России правового государства. Предпринимательство в России воссоздавалось с нарушениями законов, пренебрежением к правам и нуждам людей, с использованием криминальных методов.

Проблемы жилищно-коммунального хозяйства в стране не решаются десятилетиями. Это один из признаков системного кризиса.

Неэффективность управления ЖКХ формируется на основе неверных знаний и представлений, личных корыстных интересов в условиях безответственности и проявляется как в экономической, так и технической неэффективности. Именно борьба за эффективность – ключ к выявлению проблем и изменению ситуации.

Провалы и государства и рынка испытаны в полном объеме. Утрачено взаимное доверие государства, бизнеса и общества. Переход на инновационный путь развития в сложившихся условиях сохранения 15 млн. продуктивно работающих при 142 млн. населения крайне проблематичен, тем более что механизмы перехода к инновационному развитию требуют уточнения и адаптации к сложившейся ситуации.

В соответствии с анализом П. Ореховского, любая крупная *реальная* инновация, задевающая интересы основных политических игроков, не находит *даже поля для обсуждения*. Поскольку в России теперь больше нет настоящих политических врагов – все заинтересованы в «развитии», т.е. продолжении дележа ренты, – постольку это требует согласования интересов *всех* участников процесса. Именно поэтому многочисленные продолжающиеся реформы и государственные программы являются по сути *имитационными*. В их основу положены «правильные» идеи о необходимости инновационного пути развития, но не более того, поскольку реальные структурные реформы не просто игнорируют часть интересов, но наносят вред положению отдельных социальных субъектов. Поэтому программы и законы принимаются, реализуются… и ничего не меняется. [8].

Эффективное использование бюджетных средств на социальные расходы, и прежде всего на такие статьи, как жилищно-коммунальное хозяйство, общественный транспорт, здравоохранение, образование, социальная защита населения, - для Москвы проблема особой важности, учитывая сложившуюся здесь социально-демографическую структуру и множество социальных проблем, вызванных спецификой мегаполиса и столичным статусом города.

Сегодня нетрудоспособные жители (пенсионеры, инвалиды и дети) составляют более 40% населения города. Новые социальные проблемы возникли на фоне самой высокой в стране социальной дифференциации населения. Уровень бедности в столице (относительно других городов) низок. По оценке индекса бедности Москва занимает одно из последних мест в списке регионов. Однако оценка социальных контрастов независимо от уровня бедности (индекс социальной депривации) перемещает Москву в середину списка (46-е место). Москва лидирует по уровню экономического неравенства: доходы населения здесь в наивысшей степени сконцентрированы в узкой группе наиболее обеспеченных. Значение индекса Джини (коэффициент концентрации доходов) для Москвы почти в два раза превышает общероссийский уровень (0,658 против 0,379 соответственно) [4].

Значительное расслоение москвичей по уровню денежных доходов и имущественному положению требует специальных мер по организации справедливого доступа к образовательным, социальным и культурным благам и услугам здравоохранения, финансируемым из бюджета города.

Система скрытого дотирования приносит пользу преимущественно семьям с высоким социальным статусом и уровнем благосостояния. Малоимущие имеют ограниченный доступ к наиболее качественным услугам оснащенных на современном уровне школ и лечебно-профилактических учреждений.

Проблемой являются ресурсные ограничения. Увеличение тарифов в соответствии с потребностями ликвидации физического и морального износа требует существенных капиталовложений, оцениваемых на уровне 6 трлн. руб. (200 млрд. $) для России (2010 год) [5], с учетом инновационного развития отрасли составят более 300 млрд. $, а с учетом необходимости существенного улучшения качества городской среды до уровня европейский столиц, что является необходимым условием реализации Московского международного финансового центра необходимые инвестиции на реформирование ЖКХ столицы могут составить около 50 млрд. $.

Доступность ЖКУ является определяющим параметром, ограничивающим увеличение инвестиционной составляющей в тарифах.

22% дохода российских семей в настоящее время тратится на оплату услуг ЖКХ, вместе с тем качество этих услуг оставляет желать лучшего, заявил спикер Совета Федерации Сергей Миронов. (ИА REGNUM, 23.07.2008). Именно 22% являются тем порогом, с которого предусмотрены субсидии на возмещение расходов на ЖКУ.

Российское законодательство определяет *доступность* для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса как «возможность приобретения и оплаты потребителями соответствующих товаров и услуг организаций коммунального комплекса с учетом цен (тарифов) для потребителей и надбавок к ценам (тарифам) для потребителей». Критерием доступности жилищно-коммунальных услуг для населения можно считать предельный уровень собственных расходов граждан на оплату коммунальных услуг. Данная величина может быть определена в соответствии с четвертым федеральным стандартом предоставления жилищно-коммунальных услуг, равным 22% от уровня доходов населения. Однако исследования указывают на завышенное значение данного показателя [9]. Критерий доступности для населения жилищно-коммунальных услуг должен определяться исходя из из медианного значения, то есть исходя из уровня доходов более половины населения.

Некоторые страны используют для определения доступности коммунальных услуг долю населения с доходами ниже прожиточного минимума. Однако по официальным данным в 2000 - 2005 г.г. она была в 1,5 - 4 раза больше доли населения, получившего субсидии на оплату ЖКУ.

Определение доступности по доходам в основных целевых группах для России пока некорректно. Во-первых, из-за наличия во многих отраслях экономики теневых зарплат. Во-вторых, коэффициенты доходов (отношение среднего дохода 10% самого богатого населения к среднему доходу 10% самого бедного) по оценкам специалистов составляют до 40 раз. При этом в целом численность россиян с денежными доходами ниже прожиточного минимума составляет 24-25%, около 35 млн. человек [10].

В 2010 году из 15 тысяч муниципальных образований превышение полномочий органами местного самоуправления было допущено в 147 муниципальных образованиях, там не всегда были высокие тарифы, но, тем не менее, решения были приняты с превышением полномочий. В 1 046 муниципальных образованиях из 15 тысяч решения органами местного самоуправления были приняты как бы формально в пределах их полномочий, но повышение тарифов было существенным, по некоторым муниципальным образованиям - до 300%.

После проверке обоснованности повышения тарифов ЖКХ, потребовавшей вмешательства Президента РФ, тарифы были пересчитаны.

По данным Федеральной службы государственной статистики России, тарифы на услуги ЖКХ за прошедших восемь месяцев выросли на 12,1%. Рост индекса потребительских цен в России за период январь-август 2010 г. составил 105,4%. Таким образом, на сегодняшний день темп роста тарифов ЖКХ 2010 опережает уровень инфляции более чем в два раза.

При этом если сравнивать тарифы на услуги ЖКХ в августе 2010 г. с аналогичным периодом прошлого года, то повышение тарифов ЖКХ составило 13,2%.

Стоимость жилищных услуг за январь-август 2010 года выросла в среднем на 7,4%, коммунальные услуги выросли в цене значительно больше – на 14,4%. На рисунке представлена динамика изменения цен на услуги за январь-август 2010 г



Ситуация с соотношением доходов населения и тарифов на услуги ЖКХ пришла в соответствие только с принятием Приказа Министерство регионального развития Российской Федерации от 23 Августа 2010 г. N 378 "Об утверждении методических указаний по расчету предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 15.09.2010 N 18443) – см. рис.3

В соответствии с пунктом 4 статьи 154 Жилищного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 1 (часть 1), ст. 14) плата за коммунальные услуги включает в себя плату за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления).

Основным принципом установления предельного индекса является доступность для граждан совокупной платы за все потребляемые коммунальные услуги, рассчитанной с учетом этого предельного индекса (далее - плата за коммунальные услуги) (пункт 4. Основ формирования предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. N 708 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, N 36, ст. 4353).

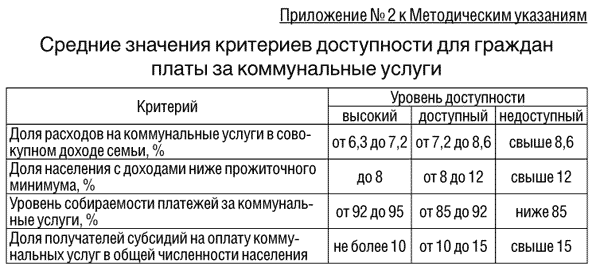


Рис.3 Критерии доступности ЖКУ

Предельные индексы утверждаются не позднее внесения в законодательный орган субъекта Российской Федерации проекта закона о бюджете субъекта Российской федерации на очередной финансовый и плановый период (пункт 2 Основ формирования предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. N 708 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, N 36, ст. 4353).

Расчет предельных максимальных уровней тарифов на тепловую энергию на 2011 год выполнен ФСТ России с применением метода индексации затрат теплоснабжающих организаций, запланированных и принятых при утверждении тарифов на 2010 год, с учетом сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов, разработанного Минэкономразвития России и одобренного на заседании Правительства Российской Федерации 23 сентября 2010 года. Ограничение роста цен (тарифов) на тепловую энергию будет стимулировать теплоснабжающие организации сдерживать необоснованный рост издержек и стимулировать рост их эффективности.

Однако действующая тарифная система в ЖКХ неустойчива, не имеет возможность при регулировании учитывать весь спектр информации по экономической ситуации в населенном пункте, доходам населения по социальным группам, доступности услуг, техническому состоянию источников энергии, сетей и систем потребления, не дифференцирована для поддержки инновационных решений, не использует в полной мере возможности многоставочных тарифов, не учитывает оценки рисков разнообразного характера. В законодательстве отсутствует понятие «инновационной программы развития муниципальной энергетики», за время действия законодательства редки случаи применения инновационных энергоэффективных технологий.

Ориентир московской модели реформирования ЖКХ на формирование управляющих компаний, с товариществами собственников жилья работать сложнее и не всегда удается договориться. По закону, муниципалитет должен создавать условия для предоставления жилищно-коммунальных услуг. Если он не может выстроить отношения с представителями собственников, которые являются в конечном итоге исполнителями этих коммунальных услуг, реализация реформы становится проблематичной

Реализация реформы требует информационной прозрачности и доступности информации для собственника, который является одним из центральных лиц реформы. В условиях неэффективности и извлечения административной ренты чиновничество не заинтересовано в прозрачности - системной работы, которая формировала бы определенное информационное пространство вокруг этой темы, нет.

Информация по многим вопросам на сайте Департаментов ЖКХ и топливно-энергетического хозяйства [10,11] и ГУ «Центр реформ ЖКХ» [12] отсутствует, в отличие от сайтов федеральных министерств. Неоптимальность и недостоверность информационного обеспечения грозит потерей управления и эффективности.

С другой стороны, огромнейшее количество документов, появившееся на федеральном уровне в последнее время, с одной стороны грозит информационным переполнением и ошибками при реализации норм, с другой свидетельствует о преодолении ранее сложившегося застоя в сферах, непосредственно связанными с реализацией направлений реформ. Информационная нагрузка весьма высока: на сайте Центра реформ размещено 220 московских нормативно-правовых акта, на сайте Минрегиона за неполный год (с 28 сентября 2009 г.) размещено 87 новых документов. Следует также учесть значительное количество документов в смежных сферах, которые требуют согласования и увязки. На сайте Правительства Москвы в разделе энергетики и энергосбережение размещен 171 документ, в разделе инженерное обеспечение 623 документа, условиям поиска «ЖКХ» соответствуют 57 Постановлений Правительства Москвы, 5 Распоряжений Мэра, 49 Распоряжений Правительства, 10 Распоряжений Заместителя Мэра.

Невозможно понять, имеет ли Департамент ЖКХ достоверную информацию – отсутствует обратная связь с потребителями за исключением случаев протеста. Получить ее жителям для сверки выставляемых счетов в существующих условиях невозможно. Если жители воспользуются действующим законодательством - федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и защите информации», гарантирующим им право на информацию, и обратятся в суд по фактам непредоставления такой информации, используя разработки Института развития свободы информации, деятельность Департамента будет блокирована.

Относительно достоверности и обоснованности счетов потребителей необходимо отметить следующее. Известен случай, когда после очередного повышения объемов платежей один из потребителей обратился к частному поставщику услуг с просьбой предоставления подробной расшифровки выставляемой сметы – он ее так и не получил, но поставщик снизил объем платежей в три (!) раза. В настоящее время достоверность, или вернее, структура счета за услуги ЖКХ вызывает сомнения по целому ряду вопросов, прежде всего касающихся обслуживания кодовых замков и кабельных линий передач. Оценки некоторых потребителей говорят о сроках окупаемости отдельных вариантов оборудования порядка месяца. Вопрос вызывает обоснованность расходов на стрижку газонов и озеленение в условиях кризиса.

Обилие информационных, технических, экономических и социальных проблем в условиях недостаточной информации о действующих механизмах приводят к размыванию ответственности.

Существующее жилищное законодательство оставляет лазейки для всевозможных махинаций в сфере управления недвижимостью. Нередки случаи, когда управляющие компании и ТСЖ создавались только для того, чтобы один раз собрать коммунальные платежи с граждан и после этого навсегда исчезнуть.

Частно-государственное партнерство в отрасли имеет туманные перспективы в условиях коррупции. Россия как никакая другая страна имеет опыт внеэкономического перераспределения собственности, общественных ресурсов, развития теневой экономики и произвола государства. Изменения ситуации при попытках реализации отдельных реформ, построения правового государства или развития гражданского общества не происходит. Тезисы о необходимости конкуренции при существующем диктате чиновничества приводят к смещению конкуренции в неэкономическую сферу и наносят ущерб экономике, передавая маржу в руки неспециалистов – выживает не лучший, а обладающий административным ресурсом. В результате экономическая система деградирует.

Как отечественные, так и иностранные специалисты относят частно-государственное партнерство к проектам с высокой степенью риска для бизнеса. И оснований для таких заключений более, чем достаточно.

Проблему представляет наличие ветхого и аварийного жилищного фонда, в котором проживает по предварительным оценкам около 600 тыс. семей или 20% общего числа семей. Около 70% жилых домов построено в период с 1946 по 1990г.г., а более 81% до 1995 года. В настоящее время, по данным МосгорБТИ в неудовлетворительном и ветхом состоянии находится около 40% строений (или 17,6% общей площади). Несмотря на то, что состояние основных фондов отрасли в Москве одно из удовлетворительных среди других регионов страны, потребность в более интенсивном вводе новых площадей и предприятий по предоставлению услуг ЖКХ остается одной из важнейших проблем на перспективу. Необходима дальнейшая планомерная работапо замене изношенных коммуникаций и коммунальных объектов, реализуемая в соответствии с производственными и инвестиционными программами коммунальных предприятий.

В структуре расходов предприятий жилищно-коммунального хозяйства по большинству подотраслей доминируют материальные затраты. Наиболее велик удельный вес материальных затрат в теплоснабжении. Средняя месячная зарплата работающих в ЖКХ одна из самых низких в Москве, что создает условия для непрестижности работы для москвичей и приток мигрантов с отсутствием профессиональных навыков. Что касается амортизационных отчислений, то их удельный вес наиболее значителен в водопроводно-канализационном хозяйстве (на уровне 15 – 20%). В жилищном хозяйстве высока доля заработной платы в общей структуре расходов (до 65%).

Свою лепту внес кризис. Раздел бюджета "Жилищно-коммунальное хозяйство" сокращен с 341,9 миллиарда рублей до 326,9 миллиарда, бюджетные инвестиции в объекты жилищного строительства города сократились с 99,5 миллиарда рублей до 84,5 миллиарда рублей(Rb.ru, 16.02.2009).

Таким образом, реформа тормозится в силу целого ряда причин – технологических, экономических и социальных, которые выступают в роли барьеров и ограничений.

Определенное число наших обеспеченных соотечественников может без проблем использовать существующие в развитых странах технологии, но ряд решений пока недоступен и для них. Для большинства граждан России значимыми остаются гораздо большее число ограничений, в числе которых:

* + - Текущие ограничения получения услуг в связи с высоким уровнем физического износа;
    - Стоимость реформ – оценка потребителей целесообразности инвестирования в повышение качества среды обитания;
    - Доступность услуг ЖКХ
    - Технологическая обеспеченность производств
    - Информационное обеспечение
    - Сохранение морального износа
    - Ресурсная обеспеченность
    - Проблема временных ограничений сроков проведения реформ

Анализ угроз, сильных и слабых сторон комплекса ЖКХ г. Москвы приведен в таблице 3.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 3  Анализ угроз, сильных и слабых сторон комплекса ЖКХ г. Москвы | | | | | |
| № | Сферы ЖКХ | Тарифная политика | Формирование конкурентной среды | Утилизация отходов | Состояние городской среды |
| 1 | Сильные  стороны | Контроль и регулирование темпов роста тарифов на услуги ЖКХ  Использование показателя доступности услуг ЖКХ для населения  Реализуется система персонифи­цированных социальных счетов граждан  Установлены приборы учета и регулирования потребления коммунальных услуг. | Реализация городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов «Ответственным собственникам- отремонтированный дом»  Формируется конкурентная среда в управлении многоквартирными домами характеризуемая наличием ТСЖ, ЖСК, частных управляющих организаций, акционированных Дирекций единого заказчика, в форме ООО, ОАО, ЕИРЦ, подрядных организаций различных организационно-правовых форм хозяйствования.  Более 80% многоквартирных домов, собственники которых выбрали способ управления: ТСЖ или управляющую организацию.  Создан городской Реестр управляющих организаций.  Проводится обучение ТСЖ, управляющих организаций, специалистов органов управления по «Основам управления многоквартирными домами» | Постепенное увеличение доли отходов, перерабатываемых на городских объектах обработки отходов (мусоросжигательные заводы, мусороперегрузочные и мусоросортировочные станции).  Отработка методов раздельного сбора ТБО | Создана система мониторинга технического состояния жилищного фонда, позволяющая планировать работы по капитальному ремонту.  Реализуются городские программы капитального ремонта, реконструкции объектов городской застройки и сноса ветхого и 5-этажного панельного фонда |
| 2 | Слабые  стороны | Остается весьма заметной доля населения с относительно низкими доходами.  Высокие потери ресурсов в сетях и у потребителей, недостаточны меры по снижению удельного потребления ресурсов.  Растут расходы из бюджета на социальную поддержку в связи с ростом тарифов.  Компенсации из бюджета роста тарифов на услуги ЖКХ распространяются на граждан с высокими уровнями доходов.  Существенно различная степень значимости платежей за ЖКУ для населения - социальное неравновесие в жилищной среде. | Наблюдается желание властей в создании ТСЖ без согласия собственников с использованием традиционных административных подходов.  Не в полной мере эффективна система целевой под­готовки кадров для субъектов малого предприни­мательства в ЖКХ районов города.  Недостаточная информированность населения о проводимых реформенных преобразованиях в жилищном хозяйстве и низкая инициативность собственников принять на себя функции управления общим имуществом в многоквартирном доме. | Недостаточность применения современных технологий утилизации и переработки отходов.  Нехватка мусоросжигательных заводов, мусороперегрузочных и мусоросортировочных станций.  Неготовность населения и бизнеса к применению технологий (например раздельному сбору различных видов отходов),  Недостаточность нормативно-правовой базы на федеральном уровне | Наличие ветхого и аварийного фонда не снижается  Недостаточно применение современных индустриальных методов и технологий проведения капитального ремонта и реконструкции объектов.  Дефицит высокопрофессиональных кадров усиливается. |
| 3 | Угрозы | Возникновение социальной напряженности в связи с ростом тарифов, превышающих темпы роста доходов населения.  Недостаточность инвестиционной составляющей в тарифах на коммунальные услуги может создавать кризисную ситуацию с коммунальной инфраструктурой. | Нежелание и экономическая несостоятельность части собственников принять права и обязанности по управлению домами.  Снижение степени управляемости системы жизнеобеспечения города.  Рост удельных издержек на эксплуатацию жилых домов и снижение качества жилищно-коммунального обслуживания. | Угроза экологической безопасности города вследствие несоответствия темпов роста отходов производства и жизнедеятельности существующим мощностям и технологиям по их переработке и утилизации | Угроза нарастания преждевременного износа в домах, не достигших по нормативам срока проведения капитального ремонта.  Наличие аварийных домов угрожает жизни проживающих  Отсутствие комплексности в работах по реконструкции и капитальному ремонту жилых зданий. |
| По материалам Стратегии Москвы-2025 | | | | | |

1. **ТРЕБОВАНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ И ПРОГРАММ**

*Концепция долгосрочного развития России*

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р) и определила в качестве целевых ориентиров [13]:

* Высокие стандарты благосостояния человека
* Социальное благополучие и согласие
* Экономика лидерства и инноваций
* Сбалансированное пространственное развитие
* Экономика, конкурентоспособная на мировом уровне
* Институты экономической свободы и справедливости
* Безопасность граждан и общества.

Она предусматривает следующие ориентиры развития сферы ЖКХ:

- создание комфортной городской среды для человека и эффективного жилищно-коммунального хозяйства, формирование гибкой системы расселения населения,

- модернизация жилищно-коммунального хозяйства;

- обеспечение доступности расходов на эксплуатацию жилья и оплаты жилищно-коммунальных услуг для всего населения через развитие конкуренции в управлении жилищным фондом и его обслуживании, привлечение субъектов частного предпринимательства к управлению и инвестированию в жилищно-коммунальную инфраструктуру, совершенствование тарифной политики и развитие механизмов частно-государственного партнерства в сфере предоставления коммунальных услуг;

- создание специализированных институтов развития, в т.ч.: финансовых - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства; нефинансовых - центры трансфера технологий, центры содействия энергоэффективности, технопарки, бизнес-инкубаторы, ориентированные на технологии коммунальной энергетики и услуг;

- реализация специальных мер по повышению энергетической эффективности жилищно-коммунального комплекса, в том числе внедрение тарифного метода доходности инвестированного капитала (RAB), адаптация концессионных договоров для передачи в управление комплексов жилищно-коммунального хозяйства и внедрение новых строительных норм и правил эффективного использования энергии;

Прогнозируется опережающий рост тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства по сравнению с инфляцией. Энергоемкость валового внутреннего продукта в 2020 году должна составить 59 - 60 процентов от уровня 2007 года.

Потенциал энергосбережения оценивается в размере от 360 до 430 млн. тонн условного топлива, из которых 65 процентов может быть обеспечено за счет энергосбережения в промышленности, включая топливно-энергетический комплекс, 25 процентов - в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Эти ориентиры для жилищно-коммунального хозяйства, достижение которых необходимо для реализации Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, конкретизирует Концепция федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010 - 2020 годы" (далее - Программа) утверждена Распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2010 г. № 102-р - необходимо добиться:

* обеспечения проведения соответствующих современным требованиям капитальных ремонтов жилых домов, включая требование энергоэффективности;
* снижения уровня износа объектов коммунальной инфраструктуры; достижения финансовой устойчивости предприятий коммунальной сферы.
* достижение к 2020 году уровня полного благоустройства (обеспеченности всеми видами коммунальных услуг) многоквартирных домов;
* обеспечение надежности и эффективности поставки коммунальных ресурсов за счет масштабной реконструкции и модернизации систем коммунальной инфраструктуры, в том числе реализация государственной программы "Чистая вода", предусмотренной Водной стратегией Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 г. № 1235-р; обеспечение доступности для населения стоимости жилищно-коммунальных услуг.

Для достижения к 2020 году уровня полного благоустройства (обеспеченности всеми видами коммунальных услуг) многоквартирных домов необходимо проведение следующих мероприятий:

* создание системы требований к реконструкции многоквартирных домов, нацеленной на их полное благоустройство и обеспечение современного технического состояния и эффективности использования коммунальных ресурсов;
* разработка системы финансирования реконструкции многоквартирных домов;
* создание системы льготного кредитования собственников помещений многоквартирных домов на проведение работ, связанных с повышением благоустроенности многоквартирных домов;
* преобразование системы государственной поддержки путем перехода от бюджетного софинансирования реконструкции многоквартирных домов к возмещению собственникам помещений многоквартирных домов расходов по уплате процентов по кредитам на проведение реконструкции многоквартирных домов.

Для обеспечения надежности и эффективности поставки коммунальных ресурсов за счет масштабной реконструкции и модернизации систем коммунальной инфраструктуры необходимо проведение следующих мероприятий:

* повышение эффективности муниципального коммунального хозяйства за счет ускоренного замещения унитарных предприятий частными операторами либо перевода в установленном порядке в частную собственность объектов коммунальной инфраструктуры;
* создание системы планирования развития и модернизации систем коммунальной инфраструктуры посредством реализации программ комплексного развития, направленных на обеспечение надежности и качества снабжения коммунальными ресурсами при соблюдении доступности их для населения;
* формирование системы тарифного регулирования, нацеленной на повышение надежности и эффективности поставки коммунальных ресурсов, стимулирующей инвестиции в коммунальную инфраструктуру, в том числе предусматривающее формирование долгосрочных экономически обоснованных тарифов, наличие инвестиционных надбавок, а также использование двухставочных тарифов и метода доходности на инвестированный капитал;
* обеспечение регламентации взаимоотношений ресурсоснабжающих организаций и собственников помещений в многоквартирном доме в целях повышения ответственности сторон за обеспечение совокупной надежности, эффективности и качества коммунальных ресурсов и услуг;
* минимизация потерь, в том числе коммерческих потерь коммунальных ресурсов за счет введения обязательности расчетов за коммунальные ресурсы по данным приборов учета и использования единых муниципальных баз информационных ресурсов;
* формирование системы государственной поддержки (путем компенсации расходов по уплате процентов по кредитам и предоставления бюджетных субсидий) для развития и модернизации коммунальной инфраструктуры в малых городах и сельских поселениях;
* создание системы существенного повышения финансовой устойчивости управляющих компаний и товариществ собственников жилья, а также повышения ответственности собственников многоквартирных домов за своевременную оплату коммунальных ресурсов.

С целью обеспечения доступности для населения стоимости жилищно-коммунальных услуг необходимо проведение следующих мероприятий:

* регламентация взаимоотношений собственников помещений в многоквартирных домах, товариществ собственников жилья и управляющих организаций при предоставлении жилищно-коммунальных услуг и их оплате;
* регламентация взаимоотношений собственников помещений в многоквартирных домах, товариществ собственников жилья и управляющих организаций, ресурсоснабжающих организаций по заключению договора ресурсоснабжения при различных формах организации управления многоквартирным домом в целях обеспечения нормативных показателей качества коммунальных услуг;
* стимулирование конкуренции управляющих организаций; законодательное определение особенностей энергосервисных контрактов в отношении многоквартирных домов.

Целевые индикаторы и показатели, позволяющие контролировать ход реализации Программы по годам ее реализации, представлены в приложении № 1 к Концепции, объемы финансирования – в Приложении 2 [13].

Предельный объем финансирования Программы на 2010 - 2020 годы составит 4098,75 млрд. рублей (в ценах соответствующих лет), в том числе за счет средств федерального бюджета - 422 млрд. рублей. Начиная с 2013 года осуществляется предоставление субгарантий федерального бюджета в размере до 117 млрд. рублей ежегодно при условии предоставления гарантий бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

*Комплексная программа реформирования и модернизации ЖКХ [14]*

В рамках Комплексной программы реформирования и модернизации ЖКХ на период 2010-2020 гг. в качестве целей предусмотрено обеспечение к 2020 году собственников помещений многоквартирных домов всеми коммунальными услугами нормативного качества и доступная стоимость при надежной эффективной работе коммунальной инфраструктуры

Для реализации целей Программы к 2020 году предполагается решение следующих задач:

достижение к 2020 году уровня полного благоустройства (обеспеченности всеми видами коммунальных услуг) многоквартирных домов;

обеспечение надежности и эффективности поставки коммунальных ресурсов за счет масштабной реконструкции и модернизации систем коммунальной инфраструктуры, в том числе реализация государственной программы "Чистая вода", предусмотренной Водной стратегией Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 г. № 1235-р;

обеспечение доступности для населения стоимости жилищно- коммунальных услуг.

Основные принципы программы:

* расширение практики проектного управления;
* консолидация средств для реализации приоритетных направлений модернизации и развития жилищно-коммунального хозяйства;
* создание основы для развития сектора исследований и научно- исследовательских разработок технологий для жилищно-коммунального хозяйства;
* формирование информационно-аналитической и экспертной систем;
* обеспечение эффективного и целевого использования бюджетных средств и внебюджетных источников.

Программой предлагается использовать концессионные конкурсы и соглашения, расширять использование инструментов частно- государственного партнерства, а также формирование тиражируемых инвестиционных проектов. В период до 2020 года предполагается финансирование в объеме 4,1 трлн. рублей. Частные инвестиции составят 2,5 трлн. рублей, а федеральные вложения 422 млрд. при софинансировании субъектов Федерации в 407 млрд. рублей.

Концепцией программы реформирования ЖКХ России определены следующие направления реформы:

* развитие конкурентных отношений в сфере управления и обслуживания жилищного фонда
* развитие системы управления имущественным комплексом коммунальной сферы с использованием концессионных соглашений и иных механизмов государственно-частного партнерства;
* завершение перевода льгот и субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг в денежную форму, составляющего основу реформы жилищно-коммунального хозяйства
* развитие системы ресурсо- и энергосбережения.

Рассмотрим ситуацию в Москве и России в рамках этих направлений более детально.

В качестве требований к участию в программе предусмотрены комплексность, прозрачность и тиражируемость. Однако последнее требование реализуемо лишь в сходных экономических, технических условиях, а также сходном уровне подготовки специалистов.

В программе предусмотрено создание единой муниципальной базы информационных ресурсов (ЕМБИР).

Программа комплексного развития имеет разделы:

- обращение с отходами

- водоотведение

- водоснабжение

- электроснабжение

- теплоснабжение

- долгосрочные тарифы

- гарантии субъекта РФ

Программа увязывается с утвержденным Генеральный план и Правила землепользования и застройки на 2010-25 г., документы утверждаются законодательным собранием муниципального образования

Долгосрочные тарифы организаций коммунального комплекса устанавливаются в соответствии с предельным индексом совокупного платежа граждан за коммунальные услуги

Капиталоемкие проекты с длительным сроком окупаемости частично финансируются из бюджетных средств РФ, субъектов РФ и муниципалитетов (путем компенсации расходов по уплате % за кредит, предоставления бюджетных субсидий и выпуска специальных долгосрочных инфраструктурных облигаций субъектов РФ, хозяйствующих субъектов – инициаторов инвестиционных проектов)

Формирование предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги (Постановление Правительства РФ от 28.08.2009 г. № 708) основано на системе трех критериев:

* Доля расходов за коммунальные услуги в среднедушевом доходе (или доля расходов за коммунальные услуги в совокупном доходе семьи)
* Уровень собираемости платежей за коммунальные услуги
* Доля получателей субсидий на оплату коммунальных услуг
* в общей численности населения

С учетом крайне напряженной сложившейся финансовой ситуации, по мнению Министерства регионального развития, особая взвешенность решений должна применяться в вопросах тарифообразования.

*Стратегия Москвы-2025 [7]*

Москва один из немногих регионов, использовавших для формирования стратегии развития, включая вопросы реформирования и развития ЖКХ, профессиональный потенциал институтов Российской Академии Наук. Москва должна стать ведущим национальным центром разработки и распространения инноваций, научным и образовательным центром мирового значения. В Москве планируется создание международного финансового центра.

Эти стратегические цели налагают высокие требования к экологии городской среды, к качеству услуг городского хозяйства, обеспечению бесперебойного их предоставления в любое время суток. Поэтому Стратегия развития ЖКХ рассматривается как одна из важнейших частей Стратегии развития Москвы до 2025 г. Она предполагает ряд мероприятий, направленных на повышение комфорта среды проживания, качества и доступности предоставляемых населению услуг, безопасности и удобств городской среды, что требует обеспечения надежности и эффективности работы систем, предприятий и организаций данной сферы, повышения их конкурентоспособности (табл. 4,5).

*Подходы к развитию жилищно-коммунального хозяйства Москвы* базируются на решении новых научных и практических задач по обеспечению устойчивого функционирования, надежного (бесперебойного) и качественного предоставления услуг, взаимообусловленных и взаимосвязанных со стратегией социально-экономического развития города, РФ и интегрированности в мировую систему инвестиций, передовых технологий обновления и эксплуатации объектов, стандартов доступности жилья и коммунального обслуживания, создания комфортных условий

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 4  Целевые индикаторы и показатели федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010 - 2020 годы" | | | | | |
| Целевой показатель | 2008 год | 2010 год | 2012 год | 2015 год | 2020 год |
| Процент площади многоквартирных домов с физическим износом от 31 до 65 процентов в общей площади многоквартирных домов, процентов | 33 | 33 | 27 | 22 | 19 |
| Доля многоквартирных домов, полностью оборудованных общедомовыми приборами учета электроэнергии, холодной и горячей воды и тепла, процентов | 58 | 58 | 90 | 100 | 100 |
| Доля многоквартирных домов, полностью оборудованных отоплением, горячим и холодным водоснабжением, канализацией, электроснабжением, газоснабжением или электроснабжением на пищеприготовление, процентов | 79 | 79 | 87 | 94 | 100 |
| Доля физических лиц - собственников в оплате стоимости работ по реконструкции, модернизации и капитальному ремонту многоквартирных домов, построенных до 1992 года, процентов | 5 | 5 | 15 | 40 | 90 |
| Полный расход энергии на обеспечение отоплением и горячим водоснабжением 1 кв. метра площади многоквартирных домов в год, килограммов условного топлива, процентов к 2008 году | 77 | 76 | 72 | 70 | 65 |
| Удельное водопотребление на 1 человека в сутки,  литров,  процентов к 2008 году | 304  100 | 304  100 | 292  96 | 258  85 | 182  60 |
| Количество аварий и инцидентов в год на 1 км сетей организаций коммунального комплекса в сфере тепло- и водоснабжения, процентов к 2008 году | 100 | 100 | 95 | 80 | 50 |
| Доля расходов на коммунальные услуги в доходах населения, процентов | 4,7 | 4,7 | 5,8 | 6,5 | 6,9 |
| Доля семей, получающих субсидии на жилищно- коммунальные услуги, процентов | 10,4 | 10,8 | 12 | 13 | 15 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 к Концепции федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы" [14] | | | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 5  Предельные (прогнозные) объемы финансирования федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010 - 2020 годы" по основным направлениям и источникам финансирования  (млрд. рублей, в ценах соответствующих лет) | | | | | | | | |
|  | 2010 год | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016-2020 годы | Итого |
| Всего | 19,5 | 48,71 | 56,96 | 310,02 | 396,53 | 513,03 | 2754 | 4098,75 |
| Средства федерального бюджета\* | - | 11 | 11 | 50 | 50 | 50 | 250 | 422 |
| Средства субъектов Российской Федерации и местных бюджетов | - | 11 | 11 | 47 | 47 | 47 | 244 | 407 |
| Средства частных | 5 | 10,2 | 10,2 | 180 | 250 | 350 | 1750 | 2555,4 |
| инвесторов |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Средства собственников многоквартирных домов на  осуществление  реконструкции  многоквартирных домов | 14,5 | 16,51 | 24,76 | 33,02 | 49,53 | 66,03 | 510 | 714,35 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 к Концепции федеральной целевой программы "Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства на 2010-2020 годы"[14] | | | | | | | | |

\* Начиная с 2013 года осуществляется предоставление субгарантий федерального бюджета в размере до 117 млрд. рублей ежегодно при условии предоставления гарантий бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

проживания и качественной городской жилой среды.

Важнейшим аспектом развития ЖКХ является реализация «Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов в городе Москве на 2008-2014 гг.», «Программы содействия и поддержки создания и деятельности ТСЖ», «Программы реализации энергоресурсосбережения» и т.д.

Необходимо учитывать многоплановость реализуемой реформы ЖКХ, как многоэтапного процесса преобразования и функционирования основных форм воспроизводства и учета социального статуса ее участников, с выделением приоритетных сфер развития, формирования финансового механизма, тарифно-ценовой политики и сферы социальной защиты, создания условий инвестиционной привлекательной ЖКХ, повышения качества производимых услуг.

В стратегическом периоде должно обеспечиваться сбалансированное соотношение роста тарифов и доходов населения с усилением адресности в социальной поддержке.

Создание достаточного потенциала по обеспечению экономической поддержки функционирования ЖКХ в стратегическом периоде базируется на усилении взаимосвязей между доходностью, качеством и ценой на услуги за счет формирования конкурентной среды и ответственности собственников за сохранность жилья и экономное расходования ресурсов.

## - Система основных стратегических целей развития ЖКХ

Система стратегических целей – это комплекс взаимосвязанных прогнозных возможностей развития ЖКХ, включающих:

- превращение ЖКХ в высокоэффективную сферу городской экономики, обеспечивающую безопасные и комфортные условия проживания, высокое качество жилищно-коммунального обслуживания , информационно-коммуникационный уровень оснащенности городской среды;

- расширение рыночного сектора в ЖКХ, формирование рынка жилищно-коммунальных услуг с повышением их инвестиционного и коммерческого потенциала на основе развития конкурентной среды, договорных отношений, учитывающих взаимные интересы производителей и потребителей услуг;

- формирование потенциала ЖКХ как генератора научно-технических достижений и реформенных преобразований в отрасли, центра трансфера эффективных организационно-технических и управленческих технологий в сферу ЖКХ регионов.

В ЖКХ необходимо рассматривать в качестве двух отдельных сегментов жилищный комплекс и коммунальный комплекс.

В Стратегии-2025 предусмотрены различные варианты сценариев – инерционный, реалистический и оптимистический.Однако в посткризисных условиях следует ориентироваться на оптимистический сценарий, предусматривающий развитие системы жизнеобеспечения города на инновационной основе, повышении производительности ресурсов, заинтересованности присутствия в данном сегменте бизнес - структур и минимизации финансовых затрат бюджета при сохранения приемлемых для населения затрат на жилищно-коммунальные услуги и адресной социальной поддержке малообеспеченных семей.

Инновационный рост предусматривает перевод ЖКХ на современные технологии диспетчеризации, механизации, автоматизации процессов учета и регулирования потребления ресурсов, индустриальные методы ремонта и реконструкции жилищного фонда, профессиональное управление объектами, широкомасштабную подготовку и повышение квалификации кадров, информационно-коммуникационное обустройство городской среды.

Реализация стратегии по целевому сценарию наиболее эффективна для формирования комфортного жилья, перевода ЖКХ на рыночную либеральную модель, характерную для ведущих стран с развитой рыночной экономикой. Однако она требует консолидации финансовых ресурсов всех субъектов на рынке услуг в качестве инвестиций в целях модернизации и инновационного обновления фондов и технологий.

Тарифная политика должна обеспечивать полное возмещение затрат и развитие организаций коммунального комплекса и управляющих многоквартирными домами при соблюдении ограничений нагрузки на социум.

Стратегия предусматривает развитие ЖКХ по следующим направлениям.

## - Улучшение технического состояния жилищного фонда и необходимые объемы его капитального ремонта

Проблему выполнения капитального ремонта жилищного фонда в городе предусматривается осуществлять программно-целевым методом в рамках принятой Правительством Москвы Городской целевой программы по капитальному ремонту многоквартирных домов города Москвы "Ответственным собственникам - отремонтированный дом" на 2008-2014 гг., обеспеченной соответствующим финансированием, а также системой планирования и контроля.

Основными стратегическими целями улучшения технического состояния жилищного фонда является стимулирование мероприятий по капитальному ремонту создание комфортных и безопасных условий проживания в многоквартирных домах, а также повышение их энергоэффективности и качественных характеристик.

*Целевой* сценарий предусматривает проведение капитального ремонта с реализацией модернизационных инновационных и энергосберегающих функций, что позволит существенно обновить и повысить качество жилой среды, обеспечить ресурсный потенциал на консолидированной основе за счет средств бюджета, частных инвестиций, средств управляющих жилищным фондом организаций, как стратегических инвесторов, средств собственников помещений с учетом компенсационных выплат при оплате ЖКУ малоимущим гражданам и бюджетных дотаций на капитальный ремонт при оплате расходов по возмещению затрат на данный ремонт.

При данном сценарии с учетом поддержки и содействия властей будет создана рыночная инфраструктура по информационному, коммуникационному, инновационному консультационному, кредитному обеспечению эффективной деятельности ТСЖ, ЖСК, управляющих организаций. ТСЖ могут быть созданы в не менее чем 30 тыс. жилых домах.

## - Динамика стоимости жилищно-коммунальных услуг с учетом роста доходов населения и других факторов

В прогнозируемый период на этапе до 2011 года предполагается сохранить политику Правительства Москвы, в соответствии с которой повышение цен и тарифов для населения на жилищно-коммунальные услуги будет производится пропорционально росту среднемесячной зарплаты в городе. При этом при подготовке прогноза учитывались, принятые до 2009 года действующие ограничения на размер (изменения) тарифов, вводимые Федеральной службой тарифов. Темпы роста цен и тарифов на услуги ЖКХ в стратегическом периоде приведены в таблице 6.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Таблица 6  Темпы роста цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги для населения (% к предыдущему году) | | | | | | | |
| Год | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2015  (к 2010 г.) | 2020  (к 2015 г.) | 2025  (к 2020 г.) |
| Индекс роста тарифа | 118,2 | 118,4 | 119,0 | 119,5 | 130,0 | 125,0 | 129,0 |
| Источник: Стратегия Москвы-2025 | | | | | | | |

Предполагается усилить адресность действующей ныне в городе системы предоставления жилищных субсидий малоимущим семьям на оплату жилищно-коммунальных услуг, а также упорядочить к 2015 году систему льгот для ветеранов, инвалидов и некоторых других категорий граждан по названным платежам.

В среднесрочном периоде до 2011 года возможно увеличить долю платежей населения в стоимости жилищно-коммунальных услуг до 69,3%. При этом число семей, получающих жилищную субсидию, увеличится на 20-23% (600-650 тыс. семей), а средний размер субсидии на одну семью - в 1,5 раза (до 1580 руб. в месяц). За пределами 2015 г. довести оплату услуг ЖКХ до 100% уровня при обеспечении системной организации социальной поддержки малообеспеченным семьям, повышении экономической ответственности собственников помещений за содержание и ремонт своей недвижимости.

Перекрестное субсидирование на электрическую и тепловую энергию, услуги водоснабжения и водоотведения сократится и будет ликвидировано по электроэнергии в 2009 году, а по водоснабжению и водоотведению в 2010 году. Платежи населения за тепловую энергию к 2011 году обеспечат компенсацию 80% реальной стоимости услуг, за пределами 2015 г. должен быть закончен переход на полную оплату услуг потребителями.

## - Повышение условий проживания и коммунального обслуживания на территории города

### 

### *Совершенствование системы управления жилищного и*

### *коммунального комплексов Москвы*

Стратегия совершенствования системы управления ЖКХ города будет реализовываться по следующим направлениям:

- создание организованных объединений собственников помещений, способных в полной мере реализовать свои права и обязанности в сфере управления и содержания многоквартирных домов, - товариществ собственников жилья (ТСЖ) в 30 тыс. жилых домов (против 4,6 тыс. в настоящее время;

- формирование общего имущества многоквартирного дома как основы для создания объекта управления для ТСЖ и иных управляющих организаций, межевание территорий жилой застройки и передача земельных участков с целью закрепления их в составе имущественных комплексов;

- совершенствование действующей системы налогообложения организаций, занятых в отрасли жилищно-коммунального хозяйства, в том числе ТСЖ;

- ведение единого реестра управляющих организаций и проведение их добровольной сертификации, создание саморегулируемых организаций;

- проведение тарифной политики, направленной на последовательное установление для нанимателей и собственников жилья обоснованных цен и тарифов на услуги организаций жилищного и коммунального хозяйства, а также предоставление управляющим организациям бюджетных субсидий на содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома исходя из планово-нормативных расходов.

С 2009-2010 года нормативная стоимость по содержанию и ремонту многоквартирных домов будет устанавливаться более дифференцированно, не только от уровня обеспеченности домов удобствами, наличия в составе домовладения придомовой территории, но и с учетом степени износа и технической оснащенности;

- введение платы за капитальный ремонт для собственников жилых помещений многоквартирных домов в составе расходов по содержанию и ремонту при одновременном соблюдении социальных гарантий, то есть обеспечивая начисление гражданам бюджетных субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг с учетом капитального ремонта дома;

### *Социальная защита населения при оплате жилья и коммунальных*

### *услуг*

Социальная защита населения при оплате жилищно-коммунальных услуг обеспечивается через расширение механизмов адресной социальной поддержки (субсидирование и возмещение компенсаций отдельным категориям льготников), перевод компенсаций по оплате жилищно-коммунальных услуг на персонифицированные социальные счета граждан.

В целях реализации нормы Жилищного кодекса об оплате предоставляемых услуг собственниками помещений многоквартирного дома по фактической стоимости предполагается переход на полную оплату потребляемых жилищно-коммунальных услуг той частью населения, которая имеет достаточный доход, при одновременном обеспечении мер адресной социальной защиты малоимущих слоев населения. В этом случае исчезнет потребность предоставлять дотации предприятиям жилищно-коммунального комплекса, а бюджетные расходы будут связаны только с компенсацией предоставляемых гражданам льгот и субсидий.

### *Совершенствование технологий учета потребления и*

### *ресурсосберегающие технологии*

Ресурсосбережение в жилищно-коммунальном хозяйстве включает в себя такие ресурсы как тепловая и электрическая энергия и вода. На ЖКХ, по данным некоторых специалистов, приходится в настоящее время 32% общего потенциала ресурсосбережения и эта величина, по-видимому, будет возрастать.

Главный двигатель роста энергопотребления – развитие коммунально-бытового и жилищного сектора и сферы услуг. Они потребляют 60% электроэнергии и порядка 90% тепловой энергии.

По различным прогнозам рост энергопотребления до 2025 г. может достигнуть 68-70%. Расчет динамики потребления тепловой энергии показывает, что оно может вырасти до 2025 г. на 20%, из которых большая часть (порядка 85%) будет приходиться на жилищный и бытовой секторы и на общественные здания.

Потенциал полномасштабного ресурсосбережения при комплексном подходе может составить до 2025 г. не менее 50% ресурсопотребления. С отсутствием экономического и нормативно-правового механизма, стимулирующего ресурсосбережение, как поставщиков, так и потребителей ресурсов. Необходимо создание системы мотивации ресурсосбережения, внедрение рыночных механизмов ресурсосбережения с учетом интересов всех заинтересованных участников рынка. Необходимо выявить ключевые показатели – товарные продукты, которые необходимо вынести на рынок и создать рынок ресурсосбережения.

Предстоит разработать механизм управления процессом ресурсосбережения и контроля за исполнением ресурсосберегающих мероприятий.

Необходимо к 2025 г. значительно уменьшить потребление электрической энергии на отопление, что требует существенного улучшения управления тепло- и энергопотреблением зданий. В период отрицательных температур в жилых и общественных зданиях широко применяются электрические нагревательные приборы для дополнительного обогрева помещений. Важной причиной этого является некачественная работа систем центрального отопления.

Поэтому необходимо предусмотреть мероприятия, значительно улучшающие теплоснабжение зданий, что обеспечит снижение потребления электрической энергии к 2025 г. до 3000 МВт. Этому будет способствовать повышение качества поставляемых услуг, строгое соотношение параметров ресурсов на вводе в здания. До сих пор в Правилах и нормах установлены параметры и режимы в основном на источниках (ЦТП, котельные, насосные станции), и не учитываются таковые на границе ответственности ресурсоснабжающей и жилищной организациями.

В стратегическом периоде необходимо предусмотреть возможность снижения потребления тепловой и электрической энергии за счет автоматического регулирования.

В стратегическом периоде предусмотреть строительство энергоэффективных зданий и выпуск для них энергосберегающего оборудования, а также утепление эксплуатируемых зданий.

Должно быть также предусмотрено снижение потребления горячей и холодной воды (л/чел.сут) до среднеевропейского уровня с использованием водосберегающей арматуры.

## Развитие городской системы сбора отходов и обеспечения их

## безопасной утилизации

Анализ состояния действующей системы обработки отходов производства и жизнедеятельности свидетельствует о необходимости ускоренного развития ее технической базы на основе применения современных технологий сбора и обработки отходов, а также вовлечения в данную деятельность малого и среднего бизнеса. Необходимо также предпринять усилия к внедрению рециклинговых технологий в сочетании с популяризацией раздельного сбора различных видов ТБО.

Важной проблемой является введение законодательных норм по определению источников финансирования развития сбора и вывоза ТБО, а также участия производителей товаров и услуг, обуславливающих накопление ТБО в финансировании экологических мероприятий.

В настоящее время разработан комплекс мероприятий, направленных на интенсификацию развития производственно-технической базы промышленной переработки коммунальных отходов, сокращение их захоронения на полигонах Московской области, совершенствование и повышение эффективности системы санитарной очистки города в целом.

Решение этой задачи будет осуществлено за счет:

- развития системы раздельного сбора отходов и создания производств по переработке вторичного сырья (стационарные и передвижные пункты платного приема вторсырья от населения, расширение парка специализированных контейнеров для раздельного сбора, организация производств по переработке ПЭТФ-тары, отходов электронной и электротехнической продукции, изношенных автопокрышек, макулатуры и др.);

- увеличения производственных мощностей действующих, строящихся и проектируемых объектов по промышленной переработке отходов до максимально возможных с учетом экологической безопасности (за счет повышения эффективности использования отведенных земельных участков);

- модернизации действующих объектов санитарной очистки с целью внедрения современного высокотехнологичного оборудования, высвобождения производственных площадей и создания на них производств по переработке коммунальных отходов;

- строительства новых предприятий по комплексной переработке коммунальных отходов в соответствии с предлагаемой среднесрочной отраслевой схемой размещения объектов по переработке и утилизации твердых бытовых отходов на территории города Москвы.

Создание в жилищном секторе ТСЖ, привлечение управляющих организаций влечет за собой появление большого числа субъектов управления многоквартирными домами – заказчиков на сбор и вывоз ТБО затрудняет со стороны города контроль и регулирование этих процессов в условиях когда ТСЖ сами определяют подрядчика и маршруты вывоза ТБО.

*Стратегические цели и задачи перспективной политики*

Основной стратегической целью политики в области использования вторичных ресурсов и современных технологий утилизации отходов в Москве является предотвращение негативного воздействия отходов производства и потребления на окружающую среду и здоровье человека, сбережение природных ресурсов, а также уменьшение образования отходов, повышение эффективности их использования в процессе хозяйственной деятельности.

*Для достижения данной цели решаются следующие задачи:*

* охрана и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
* обеспечение ответственности органов государственной власти города Москвы за обеспечение благоприятной окружающей среды и безопасных условий проживания человека в процессе обращения с отходами;
* минимизация образования отходов и уменьшение степени их опасности;
* разделение отходов при их сборе и подготовке к переработке;
* обеспечение приоритета переработки отходов перед их уничтожением;
* обеспечение приоритета уничтожения отходов перед их захоронением;
* недопущение организации свалок отходов и захламления территории;
* развитие рынка вторичных материальных ресурсов и вовлечение их в хозяйственный оборот в качестве вторичного сырья;
* повышение действенности механизма ответственности субъектов хозяйственной и иной деятельности за раздельный сбор вторичных материальных ресурсов и их переработку (обработку) во вторичное сырье;
* возмещение вреда, причиненного окружающей среде, и направление средств, полученных в счет возмещения, на природоохранные мероприятия;
* использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот;
* обеспечение доступности информации в области обращения с отходами;
* гармонизация и интенсификация межрегионального сотрудничества в области переработки отходов.

*Механизм реализации и индикаторы*

Реализация указанных задач осуществляется правовыми, организационными, инженерными, технологическими, экономическими мерами по обеспечению экологической безопасности транспорта, промышленности, энергетики, систем водоснабжения, канализации, утилизации твердых бытовых и промышленных отходов, иными мерами, определяемыми городскими программами в области обеспечения безопасности территории, охраны окружающей среды и природопользования.

Стратегическим направлением реализации развития городской системы обращения с промыш­ленными отходами в Москве является развитие городских мощностей по обезвреживанию токсичных отходов и внедрение принципов рециклинга, совершенствование системы сбора и транспортировки ТБО, внедрение индустриальных методов переработки ТБО на базе строительства но­вых мусороперерабатывающих и мусоросжигательных заводов и реконструкции действующих, ввод в эксплуатацию новых и рекультивацию существующих полигонов захоро­нения ТБО с учетом современных природоохранных требований.

В качестве индикаторов, характеризующих реализацию политики использования вторичных ресурсов и современных технологий утилизации отходов можно использовать сокращение объемов отходов, подлежащих полигонному захоронению по следующим позициям:

- коммунальные отходы в целом

в том числе:

- коммунальные отходы жилого сектора (ТБО, КГМ);

- коммунальные отходы нежилого сектора;

- отходы лечебно-профилактических учреждений.

*Направления сокращения объемов захоронения отходов*

В области использования сырьевого потенциала отходов:

- расширение парка специализированных;

- создание мусороперерабатывающих комплексов;

- создание производств по переработке основных видов  
вторичного сырья в товарную продукцию;

- внедрение переработки их органической фракции отходов с получением биогаза, технических и почвогрунтов.

В области использования энергетического потенциала отходов:

- создание новых мощностей по термопереработке отходов;

- строительства завода по термическому обезвреживанию отходов 1-3 класса опасности;

- повышение энергетической эффективности предприятий по термической переработке отходов;

- внедрение технологий по производству технических грунтов и материалов для дорожного строительства с утилизацией всего объема образующихся золошлаковых отходов.

Предусматривается развитие системы использования вторичных ресурсов и современных технологий утилизации отходов на основе обеспечения максимизации привлечения материальных и интеллектуальных ресурсов, развития государственно-частного партнерства, привлечения на конкурсных условиях крупных бизнес - структур на фоне рационализации финансовых затрат и внедрения эффективных инноваций. Значения прогнозных показателей в соответствии с вышеизложенными сценариями приведены в таблице 7.

| Таблица 7  Показатели реализации политики использования вторичных ресурсов на период до 2025 г. | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | Сценарий | 2008 | | 2015 | 2020 | 2025 | |
| Сокращение объема коммунальных отходов, подлежащих полигонному захоронению - всего. (до, % об общего объема отходов) | Инерционный | 82,0 | | 82,0 | 82,0 | 82,0 | |
| Реалистический | 82,0 | | 37,0 | 30,0 | 27,0 | |
| Целевой | 82,0 | | 27,0 | 25,0 | 20,0 | |
| в том числе: | | | | | | | |
| - сокращение объема коммунальных отходов жилого сектора, подлежащих полигонному захоронению. (до, % об общего объема отходов) | Инерционный | 80,0 | 80,0 | | 80,0 | | 80,0 |
| Реалистический | 80,0 | 37,0 | | 30,0 | | 27,0 |
| Целевой | 80,0 | 27,0 | | 25,0 | | 20,0 |
| - сокращение объема коммунальных отходов нежилого сектора, подлежащих полигонному захоронению. (до, % об общего объема отходов) | Инерционный | 81,0 | 81,0 | | 81,0 | | 81,0 |
| Реалистический | 81,0 | 38,0 | | 32,0 | | 20,0 |
| Целевой | 81,0 | 20,0 | | 18,0 | | 15,0 |
| - сокращение объема отходов лечебно-профилактических учреждений подлежащих полигонному захоронению. (до, % об общего объема отходов) | Инерционный | 99,0 | 99,0 | | 99,0 | | 99,0 |
| Реалистический | 99,0 | 12,0 | | 10,0 | | 8,0 |
| Целевой | 99,0 | 8,0 | | 7,0 | | 5,0 |
| По материалам Стратегии Москвы-2025 [7] | | | | | | | |

1. **ИДЕАЛЬНАЯ РЕФОРМА: КАК ЕЕ ПРЕДСТАВЛЯЮТ**

**НАСЕЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВО**

Одним из важных понятий современной науки, позволяющим существенно повысить эффективность исследований, является понятие идеального объекта. Но в социально-экономической сфере необходимо рассмотреть идеальные представления об идеале в каждой из социально-экономических групп.

Для формирования представления о доме будущего у нас есть несколько источников:

- собственные представления и информация специализированных СМИ и специалистов-экспертов;

- информация о качестве жилищно-коммунальных услуг в развитых странах и в домах обеспеченных соотечественников;

- прогнозы развития технологий и техники,

- инновационные технологии и изобретения, которые могут быть внедрены и позволяют существенно повысить качество жизни;

- предложения компаний, специализирующихся в сфере поставок современного оборудования для жилищно-коммунальной сферы.

Именно эти соображение позволяют сформировать видение желаемого будущего, опираясь на которое можно выстраивать достигаемые цели и механизмы их реализации.

*Потребители*

Потребители хотели бы иметь в первую очередь доступные жилищно-коммунальные услуги, поставляемые бесперебойно. Требования к качеству среды обитания и комфорту растут достаточно быстро. Эта тенденция по мере развития экономики и повышению качества жизни населения будет только усиливаться. В качестве тенденций, которые судя по опыту развитых стран будут реализовываться в ближайшее время, можно отметить вовлечение потребителя в формирование услуг («протребитель» по Тоффлеру), повышение требований к гибкости предоставления услуг и возможности дистанционного регулирования (включение отопления с дороги, автоматическое приготовление пищи по сигналу с мобильного телефона), повышение эффективности систем обеспечения услугами. Можно предположить, что в самое ближайшее время будет реализован «умный дом», имеющий собственную универсальную гибридную энергоустановку, позволяющую повысить надежное энергообеспечение, а также обеспечивающий возможность получения новых услуг на дому (дистанционное здравоохранение, образование, пневмопочта, пневмодоставка приобретенных товаров, автоматизированная переработка мусора и др.).

Мы хотим иметь современное жилье с высоким уровнем комфорта, возможность регулирования всех параметров нашей жизни, высокое качество всех услуг в своем жилье. Нам нужен «умный дом», расположенный в экологически чистой зоне, использующий все известные эффективные энергосберегающие технологии, снабженный индивидуальной экологически чистой универсальной гибридной энергоустановкой, энергоаккумулятором, запасающим энергию в часы ее минимальной стоимости.

Компьютер домашней информационной системы включит Ваши установки и пожелания в график домашних систем, в соответствии с ним скорректирует заказ на необходимые виды энергии на автоматизированном розничном рынке услуг всех энергетических подсистем.

Гибридная установка потребителя вне зависимости от ситуации в энергосистеме обеспечит бесперебойную работу систем дистанционного образования и здравоохранения, которая сигнализирует о состоянии здоровья в районный медицинский центр.

Пневмовакуумные сети доставляют товары, заказанные в интернет-магазине, а любителям чтения в бумажном виде кроме того и почту. Они же занимаются упаковкой бытовых отходов и доставкой их в центр переработки, где производится их сортировка и утилизация.

Мы хотим иметь надежную и эффективную управляющую компанию, высокопрофессиональных и культурных специалистов, обслуживающих наши дома, заинтересованных в качестве и эффективности их деятельности. Они заинтересованы в создании и предложении новых услуг, что позволяет получать оплату за все достижения в качестве услуг, за поиск и использование инновационных технологий.

*Бизнес*

Бизнес хотел бы иметь постоянные заказы, технологии и технику, позволяющие учесть любое пожелание заказчика-потребителя, стабильно растущий доход, постоянное инновационное развитие техники и технологий, рост числа и качества услуг, доступных потребителю.

Такие пожелания предполагают развитее следующих направлений:

- доступность информации о качестве жилищно-коммунальных услуг в развитых странах и в домах обеспеченных соотечественников;

- прогнозирования развития технологий и техники, которые могут быть использованы для сферы создания комфортной среды обитания;

- инновационные технологии и изобретения, которые могут быть внедрены и позволяют существенно повысить качество жизни;

- предложения компаний, специализирующихся в сфере поставок современного оборудования для жилищно-коммунальной сферы.

К числу желаемых и развиваемых технологий можно отнести те, которые будут востребованы потребителем:

* + - Умный дом, имеющий собственную универсальную гибридную энергоустановку, позволяющую обеспечить любые разумные запросы;
    - Новые услуги (дистанционное здравоохранение, образование, пневмопочта, пнемодоставка приобретенных товаров переработка мусора и др.);
    - Новая техника, позволяющая вовлекать в оборот возобновляемые виды энергии (в т.ч. пневмосети, энергоаккумуляторы на различных принципах);
    - «Умные сети», позволяющие проводить своевременную диагностику процессов отказов и проводить необходимые переключения жо наступления аварий;
    - «Энергологистика» - совместное управление режимами всех энергетических подсистем города, диагностика в режиме реального времени, самонастройка и самовосстановление режимов эффективной работы;
    - Сетевая организация обслуживания техники;
    - Электронные расчеты (компьютер, мобильник)
    - Автоматизация розничного рынка услуг.

Бизнес, использующий возможности кадрового отбора, заинтересован в загрузке высокопрофессиональных специалистов реализацией инновационных разработок, занимается модернизацией и развитием, выступать в роли локомотива развития.

Заказчиком выступает каждый владелец квартиры, исполнителем – саморегулируемые организации, получающие заказ на основе конкурса. Заказ оформляется через Интернет по форме типовых работ, список которых формируется на основе предложений СРО – нужно просто «кликнуть» в соответствующих графах формы запроса.

Число СРО велико. В СРО проработаны свои варианты выполнения работ по выбранным и освоенным ими технологиям, варианты которых они получают в результате сотрудничества с ведущими научными и технологическими лабораториями всего мира. Потребитель поддерживает это разнообразие и информирует о своих желаниях и предпочтениях, фактически участвуя в разработках.

*Взгляды прикладной науки*

Источником заказов является бизнес, крайне заинтересованный в получении инновационных технологий и техники. Обеспечение новых прикладных разработок фундаментальными исследованиями проводит государство, финансирующее университеты и институты системы Российской Академии Наук. Нормативно-правовую поддержку обеспечивает современная нормативно-правовая база, периодически рассматриваемая на предмет соответствия целям развития, формирующимся стратегическим институтам с использованием контент-анализа. Процесс разработки и верификации гипотез сопровождает интеллектуальная интерактивная самообучающаяся система поддержки инновационного развития, данные для которой поступают как от автоматизированная системы управления ЖКХ, так и от суперкомпьютера системы поиска новых фундаментальных знаний.

*Идеальная реформа чиновника*

Государство делегировало большую часть полномочий некоммерческим организациям, обслуживающим интересы бизнеса и населения. Число государственных служащих невелико, заработная плата в среднем ниже, чем в бизнесе, в основном в их числе люди, ощущающие в себе призвание к данной работе или не любящие риски, характерные для работы предпринимателя. Правовая база разрабатывается институтами, специализирующимися в сфере нормативно-правовых актов, используются современные информационные технологии (например, контент-анализ), все проекты подвергаются тщательной финансово-экономической, антикоррупционной и социальной экспертизе, принимаются в результате обсуждения с привлечением всех заинтересованных социальных групп. На долю чиновников приходятся в основном процессы координации и констатации выполнения стратегий и программ, контроль за которыми ведут автоматизированные системы управления.

*Интегральная модель идеальной реформы*

В совокупности идеальная реформа представляет собой социальный консенсус, в рамках которого определяются и реализуются наиболее удачные предложения, формируемые на основе конкуренции идей. Все найденные технологии прогнозируются до начала проработки и учитываются в библиотеке инновационных решений, содержащей подробные прогнозируемые финансов-экономические, социальные и технические характеристики всех модификаций технического воплощения конкретной технологии, оптимизированной к конкретным климатическим, геологическим, экономическим и техническим требованиям по месту использования технического устройства.

Согласование интересов власти, бизнеса и населения требует реализации реформы в форме социального проекта.

1. **РЕФОРМА ЖКХ КАК СОЦИАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ**

*Социальные проекты*

Социальное проектирование представляет собой разновидность инновационной деятельности по конструированию но­вой реальности и ее внедрению в жизнь на основе переосмысления предыдущего опыта. Социальный проект решает задачу совершенствования управленческого процесса на базе социологического знания. При этом сохраняется направленность на достижение идеала [15].

Одной из общепринятых основ практики социального проектирования во многих странах стала *доктрина «общественного участия» («public participation*»), разви­вающаяся в США и Европе с 60-х годов. Основная сфера применения - градостроительные решения с учета интересов потреби­телей, подчиненность им практики осуществления архитектурных решений, исходящих из представлений о рациональном городе, о функциональ­ной основе жизни людей. Доктрина строится на переходе от функ­ционального к *средовому* (environmental) подходу с активным уча­стием жителей города в разработке и осуществлении социальных проектов.

По определению видного российского социолога Жана Терен­тьевича Тощенко «социальное проектирование — это специфическая деятельность, связанная с научно обоснованным определением вариантов развития новых социальных процессов и явлений и с целенаправленным коренным изменением конкрет­ных социальных институтов».

Другая важнейшая функция социального проекта – поставить заслон псевдопроектам. *Проекты-фикции (квазипроекты) используют проектную форму как мас­кировку*. В этих случаях часто обна­руживается заинтересованность в получении финансирования под проект, которое на самом деле планируется или потратить на дру­гие цели, или использовать на проект только частично, позже составив фиктив­ный отчет о расходовании средств и представив реализацию про­екта на отдельных удавшихся объектах.

*Квазипроекты обладают признаками настоя­щего проекта, но планируют нововведение, которое на самом деле таковым не является.* Трансформация проекта в квазипроектпроисходит в результате использование квазитехнологий - изменения или исправления условий, для придания процессу изменений нужного направления.

В основе социального проектирова­ния осознание *социальной потребности.* Из этого основания вытекает постановка цели проекта, его кон­кретные черты, подлежащие планированию. Осознанию предшествует творческий поиск, на основе которого рождается *замысел проекта.*

Социальное проектирование — поле творческой деятельности, где личность, человеческие сообще­ства находят замечательные условия для самоактуализации, формирования не только проекта, но и личности.

*Объектом* исследования-разработки социального проекта ЖКХ выступают общественные отношения в данной сфере. *Предметом* исследования-разработки социального проекта является качество, эффективность и доступность процесса предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Социальный проект, как и обычный, опирается на имеющиеся ресурсы, локализованные по месту и времени, реальные цели поэтапной реализации стратегий, учитывает технологические требования и технические решения, финансово-экономические, нормативно-правовые и организационно-структурные механизмы реализации проекта.

Главные отличия социального проекта от проектов иных видов состоит в том, что он является инструментом осуществления социальных изменений, решения формируются с учетом социальной мощи и конфликтов интересов страт, имеющих различные механизмы влияния на принятие ЛПР решений. В рамках социального проекта проводится стратификация общества, диагностируются ментальные модели и интересы страт в сфере проектов, определяются основные социальные силы и их возможности, согласовываются социальные потребности, интересы социальных групп выявляются и устраняются внутренние противоречия и барьеры, противодействующие реализации проекта, разрабатываются мероприятия, способствующие самореализации желательных процессов и саморазрушения негативных.

В ходе разработки социального проекта обязательно выявляется социальная проблема, основные противоречия и формируется комплексный механизм практического решения проблемы, который с неизбежностью носит междисциплинарный и многоуровневый характер.

*Социальная проблема - противоречие между сущим и должным или желаемым* (т. е. тем, что есть, и тем, что должно быть или хотелось бы, чтобы было), *которое в обществе* (сооб­ществе) *вызывает напряженность и которое оно намеревается пре­одолеть.*

На первый план выходит ценностный аспект социальных проблем, значимость их не всегда соответству­ет их объективным параметрам: общество может не ощущать дав­ления одних проблем и преувеличивать роль других. Основа успешности реализации проекта – соответствие точке назревающего конфликта, отражение надежд и неудовлетворенных потребностей общества.

Важнейший принцип современной социально-проектной деятельности — *принцип социального участия* («участия всех субъектов заинтересованных в выработке решений, затрагивающих их судьбу, путем перманентного расширения «коммуникативного круга» с постепенным «втягиванием» в него все большего числа лиц с «разномотивированными» критериями оценки социальной ситуации и социально значимых решений». Социальный проект приводит к расширение сферы действенности процессов гетерархии (содействия, осознания взаимозависимости) и влияния культуры за счет снижения значимости иерархии и рынка, на микроуровне ему соответствует развитие управления на основе лидерства и корпоративной культуры (системы ценностей) в организации.

Необходимо проектирование *систем воздейст­вия* — идеологий, систем обучения и воспитания, рекламы и т. д. В этих си­стемах важна идейная конструкция (концепция), соответствующие инструменты распространения идей. В их основе лежит разработка соответствующих *соци­альных технологий,* проектирование *новых каналов коммуника­ции*. В ито­ге проектируется *поведение, реакция на события*.

Специальным предметом проектирования в нематериальной сфере стал *имидж* - набор соци­ально-психологических импульсов, который создает у «значимо­го другого» положительную реакцию на носителя имиджа. Имидж призван воздействовать позитивно вовсе не на любого человека, а на того, положительную реакцию которо­го проектируют. Это и есть «значимый другой» — инвестор, кли­ент и т.д. Кроме того, когда говорим о «носителе имиджа», име­ем в виду, что человек или организация, производящие позитив­ное впечатление, совсем не обязательно ему соответствуют. В этом плане оправдана точка зрения на имидж как на искусство *управлять впечатлениями.*

С другой стороны, реформирование ЖКХ и энергосбережение, позволяющие снизить бремя платежей для значительных слоев населения, в силу практической значимости становится основой для развития институтов гражданского общества на практическом деле. Одним из важных направлений является формирование общественного контроля, другим – содействие развитию малого бизнеса и самозанятости в сфере энергосбережения и ЖКУ. Институты гражданского общества прорастают в сфере малого бизнеса посредством формирования саморегулирования (СРО), Происходят процессы самоорганизации – за счет развития жилищных кооперативов (ЖК), товариществ собственников жилья (ТСЖ) и товариществ жильцов (ТЖ). Развитием форм собственности может быть система городской кооперации в жилищной сфере (ГКЖ).

Необходимо сформировать новое ценностное отношением к окружающему миру, строящееся на представлениях о престиже и заботе об условиях среды обитания и эффективности ЖКУ. Мода — сфера инноваций, неординарных, нередко очень субъективных решений, которые через механизмы подражания получают широкое распространение.

Формирование имиджа можно связать с более обширной задачей личностного развития – «*проектирования самого себя» -* освоения нового знания и навыковсовместной деятельности: планирова­ния времени, согласования позиций, принятия решений.

Все социальные проекты зави­сят от той среды, в которой реализуются, от ожиданий людей, предопределенных типом культуры, характер­ной для данного общества. Удовлетворение нематериальных потребностей — нередко более сильный мотив для трат, в том числе и крупных, чем ожи­дание наивысшей прибыли от вложений. Это обстоятельство как «жажду признания», которая и делает человека человеком, отмечал еще Гегель, именно оно лежит в основе либерализма и многих некоммерческих проектов.

*Многообразие и комплексность* - примечательные черты социального проектирования. Возможность применять проект­ные подходы и технологии на любом уровне социальной органи­зации, в самых разных масштабах, временных рамках, с мощными ресурсами и почти без них придает социальному проектиро­ванию гибкость и реалистичность.

*Реализация социальных проектов*

Население - важнейший ресурс, инициирующий или сдерживающий фактор при реализации проектов. Работу с населением целесообразно осуществлять через процедуры изучения и формирования общественного мнения. Это позволит вовлечь граждан в процесс управления, объединить их усилия для решения конкретных задач, выявить наиболее острые проблемы, стоящие перед обществом, оценить точки зрения целевых групп, сформировать в массовом сознании имидж администрации в целом и осуществляемых ею проектов, создать предпосылки для принятия наиболее качественных управленческих решений в экономических и социальных сферах развития города.

СМИ в существенной степени отражают настроения и предпочтения населения города, целесообразно организовать систему мониторинга региональной печати. Избегая значительных расходов на опросы общественного мнения, мониторинг средств массовой информации позволит оперативно составлять общую картину жизни города, мнений горожан, находить проблемы и “болевые точки”. Через СМИ необходимо осуществлять формирование общественного мнения путем создания дискуссионных рубрик, полос, передач, программ, отражающих мнение администрации.

Мониторинг СМИ также решает задачу *городского маркетинга* - поиска результирующего вектора предпочтений горожан и отдельных целевых групп. Проведение данного анализа необходимо для увязки стратегий горожан, бизнеса и стратегии города, результатом деятельности должно стать увеличение мощи согласованных действий.

Менеджеры проектов ведут работу с населением, информируют общественность о текущем состоянии программ/проектов, о проблемах и способах их реализации. Их задача - продвижение проектов, создание вокруг них *доброжелательной атмосферы*, формирование их *положительного имиджа*. При реализации долгосрочных проектов может и не быть полного и сиюминутного одобрения проекта населением – любые инвестиции это сокращение текущих доходов. Тогда продвижение проекта строится на долгосрочной основе, максимально ориентируясь на конструктивные силы среди горожан.

Возможности применения *сценарного зала* для социально-проектной деятельности существенно ограничены. Недостаток ме­тода состоит в том, что проекты, не основывающиеся на повто­ряющемся событийном ряде, плохо поддаются проработке с его помощью.

Провал со­циального проекта часто является следствием отсутствия исследования реальной социальной среды, опоры на интуицию, на до­гадки. Диагностические и прогностические исследования поз­воляют уточнить и скорректировать стратегию действий в рамках социального проектирования.

Необходимо достаточно точно установить: а) чья это проблема (т. е. кого она касается, что это за люди или организации); б) каковы мас­штабы проблемы; в) поддается ли проблема решению; г) что будет, если проблема не найдет разрешения. Возможно, что решение проблемы требует использования промежуточной цели, лишь по достижении которой становится реалистичной «высокая» цель.

*Социальная диагности­ка —* это установление степени соответствия (несоответствия) параметров социальной реальности (ресурсов, свойств объектов, со­циальных установок) социальным показателям и нормативам. В основе социальной диагностики лежит измерение признаков, и здесь применяются различные измерительные процедуры. Используются количественные и качественные ме­тоды оценок. Следует отметить принципиальные возможности новых методов построения шкал, а также важность построения количественных оценок.

*Установки могут существенно изменить объективные параметры проблемы.* В социальной сфере объективные данные несут на себе отпечаток субъективных позиций исследователя, которые необходимо учитывать при установлении социальных показателей и нормативов как базы для диагностических оценок.

Количественные параметры социального показателя чаще всего выражают количество как отношение и выявляются в сопоставлении с другими объектами — реальными или нереальными.

Социальные показатели обычно комплексны и выражают отношения между несколькими индикаторами (более простыми свойствами, образующими социальные показатели). В них отража­ются культурные традиции, принятые стандарты жизни, идеаль­ные представления о благосостоянии, они могут иметь латентное (скрытое) содержание.

Социальные показате­ли и нормативы для целей социальной диагностики должны со­ответствовать следующим требованиям:

— иметь относительный характер (т. е. выявлять свое значение только при сопоставлении явлений, ситуаций, тенденций и т.д.);

— обладать мерой (т. е. поддаваться измерению в тех или иных условных единицах);

— предполагать изменение под действием управляемых обще­ством факторов.

В социальной сфере часто используется способ измерения какого-ли­бо свойства объекта с применением трехзвенной шкалы оценки, где центральный показатель выражает среднее значение (равен нулю, нейтрален), а два другие дают противоположные характеристики измеряемому свойству («высокий» и «низкий», «положительный» и «отрицательный», «большой» и «малый» и т. д.) — *Апрейзер.*

*Норматив —* это фиксированный числовой или содер­жащий закрытый перечень признаков показатель, в соответствии с которым устанавливаются обязательные для выполнения требо­вания в том или ином виде деятельности.

Норматив соединяет показатель (который может быть чисто информационной характеристикой) и *норму-правило*. Обычно нормативы указывают предельные (минимальные и максимальные) или реже оптимальные параметры, которые необходимо вы­держивать.

В основе большинства применяемых в социальной практике нормативов лежит критерий минималь­ности. Критерий оптимальности в социаль­ном нормировании реже употребляется из-за трудного перевода его в систему показателей. В силу того, что социальные задачи относятся к классу многокритериальных, они предполагают, по определению, выбор решений, оптимальных по нескольким кри­териям качества. Пределы субъективности устанав­ливаются *множеством Парето* (область приемлемых качественных критериев, обеспечиваемых имеющимися средствами). Способом решения становится достижение согласия социальных сил.

Наиболее важные нормативы выступают как *прескрипторы* — нормы, закрепленные актом законодательства и предусматрива­ющие *контроль* и соответствующие *санкции* к нарушителям. Но при быстром и неуправляемом изменении социальной ситуации прескрипторы могут терять свое значение (как получилось, например, с минимальными размерами оплаты труда).

Исследования обычно проводятся в три этапа

На первом этапе проводится *сравнение как* с результатами деятельности (свойствами и т.д.) других лиц или групп, что позволяет выявить *социальную со­относительную норму, а также* с достигнутыми результатами нашей деятельности (свойствами и т. д.). Сравнение ситуации  *с* поставленными целями (критериями) позволяет определить *предметную со­относительную норму.*

На втором этапе выполняется *анализ полученных измерений,* ито­гом которого становится кластеризация или классификация событий и процессов, цель которой — определение причинно-следственных связей.

Третий этап составляет *интерпретация* (синтез) полученной разнородной информации.

Разработанный Л.Терстоуном метод *парных сравнений позволяет выявить* ценностные ориентации людей даже при отсутствии заранее установленного признака сравнения (предпочтение продукта питания, отношение к национальностям и т.д.). Этот же метод позволяет построить шкалу для любого признака, которая потом может быть линеаризована и использоваться для количественных оценок [15].

Методики М.Мусина [16] с успехом использовались для диагностики системы интересов и даже теневых финансовых потоков, выявляя латентные зависимости.

Социальная диагностика дает характеристику социальной реальности*, привязанную к текущему времени и месту.* Кроме того, необходим прогноз будущих стадий развития об­щества и влияния нашего проекта на это развитие, что требует проведения диагностики соответствия существующих процессов стратегическим задачам. Необходимо иметь ответы на следующие вопросы:

*- Уровень согласия в органах управления городом по поводу принятой стратегии*

* Доступность ресурсов для реализации проекта.
* Из каких источников будет финансироваться работа по внедрению проекта.
* Насколько стабильны эти источники.
* Не будут ли эти средства через некоторое время перенаправалены на другие приоритеты.
* Кто контролирует выделение средств.
* Готовность органов управления городом быть лидером внедрения проекта
* Степень осознания необходимости перемен, доверия к проекту: будут ли органы управления проявлять при ее реализации максимум воли и таланта.
* Полномочия властных структур, уровень их использования, стиль осуществления полномочий.
* С какими формами сопротивления может столкнуться реализация проекта.
* Степень подготовленности органов управления к реализации проекта.
* Наличие достаточного количества научных консультантов, имеющих необходимый уровень подготовки.
* Каков уровень подготовки кадров органов управления.
* Каких знаний и навыков не хватает.
* Соответствует ли стиль руководства требованиям, вытекающим из проекта.
* Готовность (склонность) к обучению и самообучению, какие формы подготовки и переподготовки более эффективны.
* Позволяет ли загрузка оперативными делами осуществлять программу обучения и самообучения.
* Позволяют ли здоровье и ситуация увеличить рабочий день и нагрузку.

*- Стратификация общественных групп по их отношению к проекту*

* Численность общественных групп, возможность их влияния
* Соответствие стратегии интересам общественных групп.
* Какие устоявшиеся институты можно развить или изменить.
* Ожидаемая общественная реакция

*- Кадры*

* Кто из сотрудников является незаменимым.
* Какие специалисты должны быть наняты на работу.
* Какими личными и профессиональными качествами они должны обладать.
* Каким образом будет осуществляться подбор персонала.
* Учитывается ли при подборе персонала сложность периода внедрения проекта.
* Кто из сотрудников подлежит увольнению.
* Когда это лучше сделать.
* Как добиться того, чтобы увольнения не деморализовали сотрудников системы управления.
* Какова будет предполагаемая реакция каждого сотрудника на новую стратегию.
* Какова базовая система ценностей и мотивация у сотрудников органов власти.

*- Условия реализации проекта*

* Достаточно ли инструментов и технических средств для реализации новой стратегии.
* Соответствуют ли условия труда управленцев новой стратегии.
* Существуют ли явные или скрытые претензии по поводу условий труда.
* Система оплаты труда
* Какова будет дополнительная нагрузка на чиновников при реализации стратегии.
* Каково будет расширение зоны ответственности.
* Удовлетворены ли сотрудники существующей оплатой труда.
* Существуют ли явные или скрытые конфликты по поводу несправедливой оплаты.
* Потребует ли новая стратегия изменения системы оплаты труда.
* Есть ли у компании ресурсы и возможности для увеличения фонда оплаты труда.

*- Знания и навыки*

* Обладают ли сотрудники органов управления знаниями и навыками, необходимыми для новой стратегии.
* Каких знаний и навыков и кому не хватает.
* Насколько велико желание к обучению и самообразованию.
* Имеются ли ресурсы и возможности для формирования обучающих программ.

Анализ организационной структуры с позиций процесса выполнения проекта направлен на получение ответа на два следующих вопроса:

- в какой мере существующая организационная структура может способствовать или мешать реализации проекта?

- на каких уровнях в организационной структуре должно осуществляться решение определенных задач в процессе осуществления проекта?

Выработка структуры управления проектом включает распределение ответственности за выполнение задач и права на принятие решений в организации. Основные решения, которые необходимо принять:

* должна ли организация функционировать со структурой, имеющей много или мало ветвей
* какова степень централизации или децентрализации права принятия решения
* до какой степени организация должна быть разделена на полуавтономные единицы?

Необходимо помнить о естественном сопротивлении изменениям, свойственном большинству людей, и работать с этим сопротивлением психологически грамотно, проявляя такт и настойчивость.

Организационная структура, устанавливая границы организационно выделенных подразделений и задавая формальные связи между ними, выступает в качестве остова, “скелета” системы управления, то неформальное взаимодействие, институты, устанавливающие каноны действия членов организации определяет организационная культура. Обычно она проявляется в виде системы ценностей, принятых верований, норм поведения и т.п.

Различные подгруппы имеют свои собственные цели и программы. Вполне вероятен конфликт между этими программами. Однако важнейшими результатами подобных конфликтов является борьба и создание коалиций, которые играют важную роль в процессе стратегического управления.

Важнейшая наша задача — выделить в качестве проблемы, на которую направлен проект, такую, которая реальна для разреше­ния.

В ходе разработки проекта проводится факторный анализ и строится дерево проблем. Также рассматривается поле социальной работы.

*Социальная работа* — профессиональная деятельность по организации помощи и взаимопомощи  людям и группам, попавшим в трудные жизненные ситуации, их психосоциальной реабилитации и интеграции.

Принципы прав человека и социальной справедливости являются фундаментом социальной работы». В рамках проекта рассматривается вовлечение домохозяев, пенсионеров, частично занятых и безработных к реализации проекта. В период Великой депрессии значительная часть беднейших слоев населения США привлекалась к общественным работам. В России одним из видов таких общественных работ может стать энергосбережение в ЖКХ.

*Метапроект «Энергосбережение в ЖКХ»*

Реализация социального проекта подразумевает интерактивные режимы – вовлечение в проектирование и прогнозирование процессов развития технологий, институтов и личности. Такие режимы формируются посредством использования библиотеки инвестиционных проектов «Технические решения для энергосбережения и ЖКХ»

Социальный проект ориентирован на практические действия. Поэтому, в отличие от стратегии, он должен быть привязан к имеющимся ресурсам – необходима разработка «*дерева ресурсов*», позволяющее подстроить мероприятия плана реализации проекта, план *трансформации ресурсов* в те*,*  которые потребуются на последующих этапах проекта (например, развитие человеческого капитала, продажа ресурсов, использовавшихся на выполненных этапах проекта, и приобретение ресурсов, необходимых дл выполнения последующих этапов).

Учет ресурсов позволит при наличии *дерева целей* и *дерева механизмов* сформировать *дерево решений*, оптимизированное с учетом складывающейся текущей ситуации во внешней среде. Дерево решений является основанием для формирования плана и сетевого графика текущего выполнения работ по проекту.

Накопленный предыдущими поколениями технологический базис позволяет генерировать новые знания с высокой скоростью. Все это приводит к тому, что научная и инновационная деятельность требуют интеграции и кооперации исследований, на первый взгляд, кажущихся принадлежащими совершенно разнородным областям. Техногенная цивилизация развивается интенсивно и агрессивно по всем направлениям, что повышает значимость междисциплинарных исследований.

Эффективность выявления и использования нового знания требует реализации интерактивной интеллектуальной информационной системы (ИИСУ) отраслевой направленности.

В условиях существенных инвестиционных ограничений Россия вынуждена обратиться к разработке «метапроектов» - увязка отдельных целевых программ, имеющих различные темповые характеристики позволит снизить потери и повысить их эффективность. Метапроект представляет собой систему мероприятий по разработке, апробации и внедрению комплекса взаимосвязанных технологий и продуктов. В метапроекте устанавливаются корреляции между отдельными проектами, через достижение согласованных целей отдельных проектов происходит достижение и цели метапроекта. При этом целевую и коммерческую стоимость имеет как система в целом, так и отдельные проекты.

В кибернетике существует понятие «контур метауправления», содержащий несколько контуров управления, которые обмениваются информацией между собой. В контуре метауправления циркулирует метаинформация. Аналогично, метапроект объединяет несколько проектов, которые «обмениваются» между собой задачами, целями, результатами. С точки зрения системологии, метапроект является системой, обладающей признаками сложной и большой системы.Метапроект должен охватывать несколько различных, но связанных между собой предметных областей, при этом связь между областями может проявиться именно в метапроекте.

*Мероприятия социального проекта*

Фактически речь идет о смене типа экономики и управления.

Мы не можем ожидать долговременного становления правового государства и гражданского общества, эти ориентиры должны быть скорректированы. Необходим курс на реализацию социального государства и формирование гражданского общества через практику реформирования ЖКХ, энергосбережения, общественного контроля.

Необходимо использование новейших информационных технологий для менеджмента – сегодня в обилии нормативно-правовой и директивной информации можно заблудиться, эффективная работа возможна только с использованием новейших специализированных программных средств и использования контент-анализа.

Необходимо по возможности разгрузить управленческий аппарат, делегировав часть его полномочий некоммерческим организациям и институтам гражданского общества [17], передав всю хозяйственную деятельность бизнесу, завершить переход к системе саморегулирования, оказав со стороны государства содействие появлению конкурентного поля СРО, в котором число их исчисляется не десятками, а сотнями и тысячами.

Освоенная бизнесом технология должна быть полностью прописана в сфере технического регулирования, инвестиционных характеристик и потенциала развития.

Необходим переход на систему предварительного проектирования технологии до инвестирования в ее развитие – на ту систему, которую использует IBM, начиная с 2004 г. [18]

Необходима полномасштабная система стратегического управления, в которой взаимно увязана система долгосрочных стратегий, построенная с учетом экономических интересов и персонификации связей экономических агентов. Необходимо обсуждение стратегий с привлечением всех заинтересованных лиц – это позволит проводить их реализацию с учетом эффекта Эдипа – с возможностью самокорректировки в процессе обсуждения и за счет самореализации распределения задач в соответствии с интересами социальных и отраслевых групп [19].

Необходим новый экономический инструмент, который позволяет сформировать сбор всей доступной информации, ее совместную обработку «в объеме», например за счет комплексной увязки множества модельных «проекций», сформировать интерактивный обмен информации населения-бизнеса-государства на основе взаимной заинтересованности в поиске высокооплачиваемых заказов и вакансий в сфере творческой деятельности – распределенная автоматизированная система.

Эта система позволит оценить всю гамму рисков – промышленных, финансовых и пр., спрогнозировать результаты принимаемых решений, в т.ч. провести реальную финансово-экономическую экспертизу законопроектов, провести оценку чувствительности норм экологической и технической безопасности.

Система должна «стать посредником между нами и нашим будущим».

С ее использованием можно построить систему координации органами власти процессов кооперации и интеграции бизнеса, подсказать наиболее актуальные и эффективные проекты, вовлечь бизнес и население в скоординированный процесс реализации стратегии развития территории. В случае выбора предприятия своего проекта система получив информацию, автоматически скорректировать программу и рекомендации другим предприятиям.

Для ЖКХ эта система должна иметь встроенную библиотеку инвестиционных проектов «Технические решения в сфере муниципальной энергетики и ЖКХ», включая методики адаптации к местным условиям и доступным ресурсам, оценки эффективности инвестиционных проектов и формирования из них программы с максимальным экономическим эффектом. Система дистанционного образования и учета кадров позволит провести оценку уровня подготовки, выявить сферы более слабой и сильной подготовки, сформировать индивидуальную программу образования.

Существующие IT-системы и АСУ предприятий и органов власти должны быть интегрированы в эту систему.

Эта система должна иметь подключение к датчикам расхода ресурсов и температуры, иметь банки данных и свободный доступ к ним резидентов.

Возвращаясь к «локальным действиям» по реализации стратегий ЖКХ после «глобальных размышлений», можно предложить вполне конкретную форму проекта, в котором будут решены конкретные задачи развития ЖКХ Москвы с учетом ее возможностей.

В качестве обязательных мероприятий социального проекта «Энергосбережение в ЖКХ» могут быть рекомендованы:

*- Интерактивное вовлечение фирм в реализацию проекта*

Интерактивное вовлечение предприятий в реализацию проекта возможно на основе создания программы координации процессов кооперации и интеграции бизнеса в рамках частно-государственного партнерства. Эта система осуществляет информационный обмен и взаимную подстройку стратегий бизнес-предприятий и города. ЧГП позиционируется как «новая технология развития экономики». Речь идет о стратегическом взаимодействии государства и бизнеса, перераспределении полномочий между ними, в том числе в ЖКХ.

При этом важными условиями эффективности ЧГП являются соответствие форм (и степени) участия бизнеса и государства в реализуемых проектах, которые позволяют оптимизировать платежные потоки и риски таким образом, чтобы суммарные операционные, транзакционные и трансформационные общественные издержки достижения конечного результата были минимальными.

Модель развития ЧГП впервые появилась в программных документах, в которых определялись основные цели и задачи развития страны («Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу» (от 30 марта 2002 года), «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» (от 5 августа 2005 года), «Концепция Федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы» (от 6 июля 2006 года)).

В 2005 году был принят закон Федеральный закон Российской Федерации N115 – «О концессионных соглашениях», целью которого было привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

- *Развитие корпоративного управления*

В последнее время в России огромное внимание стало уделяться проблемам корпоративного управления – с некоторым запозданием повторяются процессы трансформации экономики, восприятия ее проблем и поиск необходимых решений, характерные для западных стран.. Роль корпоративного управления стала осознаваться с принципиально новых позиций, она значительно возрастает, о чем свидетельствует рост числа публикаций, организаций, количества исследователей и потребителей новых знаний в данной сфере [20].

Преимущества бизнеса в скорости развития, в уровне профессиональной подготовки привлеченных лучших специалистов не остаются только в экономической сфере. Фактически бизнес, опережая государство в развитии, усиливает свое влияние. Трансформация в сфере власти происходит за счет нескольких процессов – перетекания лучших специалистов, роста числа и уровня влияния предприятий, изменением функций государства и делегирования части функций коммерческим и некоммерческим организациям.

Практически все современные демократические го­сударства являются вариантами полиархии - системами согласованного многовластия. Сопоставление полиархии с авторитарными режимами по­зволило показать принципиальную важность налажива­ния системного диалога между властью и бизнесом для достижения устойчивого экономического развития страны.

Всем странам предстоит еще многому научиться в отношении того, как совмещать рыночную систему сгосударственным управлением, извлекая при этом наибольшие выгоды из обеих этих сфер.

В основе изменений отношения к корпоративному управлению лежит ряд сложных трансформационных процессов, происходящих в мире и в стране. Финансово-экономический кризис поставил перед корпоративным управлением в России принципиально новые задачи. Для минимизации негативных воздействий кризиса российским компаниям необходимо выстраивать эффективную, адекватную новым условиям систему корпоративного управления.

Развитие корпоративного управления предусматривает постоянное междисциплинарное переобучение, совершенствование структуры совета директоров, введение института независимых директоров, развитие научных основ управления в условиях смены механизмов общественной координации.

- *Формирование системы саморегулирования*

Формирование системы саморегулирования проводится в соответствии с 315-ФЗ и 261-ФЗ. Первые саморегулируемые организации появились в России в 1996 г. в сфере юстиции. Сейчас саморегулирование реализуется в сфере строительства, промышленной безопасности, энергоаудита. Предусматривается его развитие и в сфере реализации коммунальных услуг.

Членство УК в профильном СРО страхует собственников жилья от возможных неприятностей. Ведь СРО несет ответственность, в том числе и материальную, за действия своих членов. В случае, если управляющая организация нанесет собственникам ущерб, он будет компенсирован за счет накоплений в специальном компенсационном фонде СРО.

Пока управляющие компании вступают в СРО в добровольном порядке. Ассоциация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, управляющих недвижимостью» объединяет 30 организаций из 38 субъектов РФ. После принятия законопроекта членство в СРО для УК может стать обязательным.

В российском законодательстве существует регламент норм безопасности для зданий и сооружений. В то же время до сих пор нет закона, определяющего требования к организациям, которые обслуживают здания.

Таким законом может стать закон «О регулировании деятельности по управлению многоквартирными домами», который предполагает внесение изменений в Жилищный кодекс РФ. Заложенная в этот законопроект модель организации деятельности по управлению многоквартирными домами, основанная на обязательном членстве УК в саморегулируемых организациях. В рыночной экономике саморегулируемые организации лучше адаптируются к единым стандартам деятельности, эффективно решается вопрос о профессиональной ответственности управляющих организаций.

СРО реализует работу по утверждению стандартов и правил профессиональной деятельности управляющих компаний, что позволит повысить эффективность управления многоквартирными домами.

- *Развитие конкурентных отношений в ЖКХ*

Конкуренция является необходимым условием существования и фундаментом всей рыночной системы. Развитие конкуренции - комплексная задача, стоящая перед системой органов государственной власти в целом. Основные направления развития конкуренции:

- стимулирование энергоэффективности, развитие рынка услуг управляющих компаний и энергосервисных компаний, привлечение эффективных частных операторов к управлению региональной коммунальной инфраструктурой;

- формирование системы тарифообразования, направленной на привлечение в отрасль частных инвестиций;

- переход к долгосрочным методам тарифного регулирования с применением метода доходности инвестированного капитала;

- стимулирование снижения издержек организаций коммунального комплекса;

- создание условий для привлечения к управлению региональной собственностью частных организаций, в том числе с использованием механизмов применения концессионных соглашений;

- обеспечение информационной прозрачности деятельности организаций коммунального комплекса;

- передача городского имущества сферы ЖКХ в аренду частным операторам на основе конкурсных процедур с равным доступом для участников рынка.

*- Использование потенциала населения*

Сегодня значительное количество людей производит поиск необходимой информации, покупки, поиск работы через интернет, формируется бурно развивающееся устойчивое сетевое Интернет-сообщество. Сетевые организации по реализации энергосбережения в ЖКХ могут быть сформированы по принципу городской кооперации. Кооперация - сотрудничество нескольких лиц для достижения общей цели; разделяется на простую, когда, помогают друг другу в одной работе, и сложную, когда в общей работе каждый занимается особым видом труда (разделение труда) - на сотрудничество одновременное и во времени и т. д. Экономическое значение кооперации увеличение производительности труда и возможность совершать работы, недоступные силам отдельного лица. В целях сотрудничества образуются кооперативные союзы или товарищества, общества взаимного кредита, ссудосберегательные кассы, потребительные общества, производительные товарищества и др.; общая цель кооперационных союзов - устранение или уменьшение посредничества.

Форма потребительского общества в наибольшей степени гарантирует право на воспроизводство собственных ресурсов не за дополнительную плату государствен­ным структурам и другим посредникам, а просто по праву существования физического лица или госрегистрации юридического лица.

*Рекомендации и план реализации энергосбережения в сфере ЖКХ как социального проекта*

В социальных проектах выделяют этапы:

- Разработка концепции проекта.

- Оценка жизнеспособности проекта.

*-* Планирование проекта.

- Составление бюджета.

- Защита проекта.

- Предварительный контроль.

- Этап реализации проекта.

**-** Коррекция проекта по итогам мониторинга.

- Завершение работ и ликвидация проекта.

Значительная часть работы, как видим, проводится до фаз реализации проекта, и форма представления итогов по многим фазам — *тексты.*

В последнее время появился ряд работ, посвященных реализации стратегий и проектов. Среди них следует отметить:

Оценивая жизнеспособность проекта, мы должны выяснить особенности социальной среды, в которой планируется его реа­лизовать, а также ответить на такие вопросы, как:

- Имеется ли система решения интересующей нас проблемы на уровне государства, местного самоуправления, организаций, неформальных групп людей?

— Кто и за что здесь отвечает?

— Какие у нас есть возможности для контакта с ними?

— Они будут мешать нашему проекту или помогать?

— Как их привлечь на свою сторону или нейтрализовать?

— Имеются ли конкурирующие проекты?

Последний вопрос нацелен на выяснение сведений не только о конкурентах, решающих те же задачи, что и мы. В социальной области такие конкуренты (во всяком случае, если речь идет не о мегапроектах) должны учитываться скорее в информационном, чем в состязательном плане, поскольку потребность в решении различных социальных проблем значительно выше, чем возмож­ности какого угодно числа социальных проектов. Есть другая кон­куренция — *конкуренция по использованию ресурсов.* Для оценки жизнеспособности проекта это важное обстоятельство. На один ресурс (помещение, оборудование, специалисты, финансы и т.д.) могут одновременно претендовать несколько разных по направленности проектов, в том числе коммерческих. Вероятность кон­фликта проектов приходится обдумывать, решая вопрос о степе­ни риска в нашем проекте.

*План соединяет комплекс деятельности и комплекс ресурсов,* а поскольку тот и другой имеют четкое количественное выраже­ние, есть возможность формализовать работу по проекту и при­менить известные управленческие алгоритмы. Конкретизация пла­на ведется различными способами, в том числе и переводом его позиций в графическую форму.

Графически проект может быть представлен в виде *диаграммы Гантта,* которая позволяет увидеть проект расположенным на временной оси в соответствии с решаемыми задачами. Более слож­на *сетевая диаграмма,* дающая наглядное представление о после­довательности выполнения задач проекта с учетом параллельных Действий. Наконец, *иерархическая диаграмма* проекта позволяет представить его как движение по различным уровням решаемых задач — с выделением в качестве верхнего уровня цели проекта.

Организация мониторинга требует пристального внимания, так как ошибки на этой стадии процесса реализации стратегии могут сделать невозможным процесс контроля и принятия решений о корректировке плана действий. В соответствии с системой целей Проекта определяются критерии оценки ситуации, которые могут быть выявлены путем наблюдения системы показателей, характеризующих ядро состояния системы, ее динамики и приближения к реализации стратегических целей. Система показателей определяет необходимый и достаточный минимум информации.

Стратегический контроль должен выявить уровень отклонений, значение их для реализации стратегии, уровень структуры управления, в зону компетенции которой входит зона отклонений.

Проведение стратегического контроля имеет очень большое значение для предприятия, более того, неправильно организованная работа по контролю может создавать трудности в работе предприятия и даже наносить ей вред. К числу возможных негативных проявлений функционирования системы контроля относятся:

подмена целей предприятия параметрами контроля в результате того, что сотрудники начинают ориентировать свою деятельность на те показатели, по которым они контролируют;

чрезмерное контролирование деятельности подразделений и сотрудников;

перегрузка руководителей информацией, поступающей из системы контроля.

Анализ результатов должен дать ответ на вопрос – нужны ли изменения структуры и организационной культуры управления, необходимы ли изменения плана реализации стратегии или самой стратегии: траектории развития системы и пересмотр системы целей.

Принятие решения о дальнейших действиях предприятия, направленных на достижение поставленных целей, проводится по следующей схеме.

Прежде всего, проводится пересмотр параметров контроля. Для этого уясняется, насколько выбранные параметры контроля и определенное для них желаемое состояние соответствуют установленным целям предприятия и выбранной стратегии. Если обнаруживается противоречие, то происходит корректировка параметров. Если же параметры контроля не противоречат целям и стратегиям, то начинается пересмотр целей.

Может случиться так, что изменение условий делает невозможным достижение поставленных целей. В таком случае они должны быть скорректированы. Но если среда позволяет предприятию и далее идти к поставленным целям, то следует процесс принятия решения перевести на уровень стратегии предприятия.

*Ожидаемые последствия осуществления социального проекта «Энергосбережение в ЖКХ»*

Важнейшие последствия реализации проекта:

- *социальные*:

* формирование гражданской позиции населения;
* развитие институтов гражданского общества на практическом деле;
* снижение давления кризиса на беднейшие слои населения;
* развитие личности за счет повышения образовательного уровня;
* создание новых рабочих мест;
* повышение уровня доступности услуг энергообеспечения для населения России.

- *экономические*:

- повышение эффективности энергообеспечения, приводящее к росту коммерческого и бюджетного потенциала предприятий, территорий и страны в целом;

- повышение конкурентоспособности экономических агентов и страны в целом;

- формирование предприятий малого бизнеса в социально ответственной сфере хозяйственной деятельности;

- построение отраслевой инновационной системы;

- отработка практического применения инновационных механизмов повышение эффективности и перспектив диффузии;

- отработка механизмов работы инновационной системы и применение их для других направлений хозяйственной деятельности.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Мы живем в эпоху стремительных перемен и усложнений. Меняется уровень жизни, потребности, система ценностей, основные виды ресурсов и действующие механизмы. Значение комфорта среды обитания для развивающейся части мира растет с каждым годом.

В ближайшее время внимание к жилищно-коммунальному хозяйству, качеству и доступности жилищно-коммунальных услуг будет возрастать как с точки зрения снятия ограничений социально-экономического развития муниципальных образований, так и с точки зрения реализации возможностей личности и развития человеческого капитала.

Важность ЖКХ как основной сферы городского хозяйства отчетливо сознают власти на всех уровнях – федеральном, субъектов федерации, муниципальном. Накопившиеся за десятилетия и не решаемые в течение длительного времени проблемы свидетельствуют о системном кризисе в отрасли, которая обходилась без инвестиций и накапливала физический износ до 70% в среднем по отрасли, до 90 и даже почти 100% по ряду отдельных объектов.

В основе эксплуатируемой техники в основном использованы решения середины прошлого века, о моральном износе говорить просто бессмысленно, а уровень энергоэффективности в 2-3 раза ниже среднемирового и в 6-8 раз ниже уровня развитых стран, находящихся в сходных климатических условиях.

Возможности перехода к использованию технологий и техники нового поколения отчетливо осознается, ряд отечественных потребителей имеет возможность и использует их в современной России в индивидуальном порядке, однако для перехода к массовому использованию необходимо реформирование отрасли, проблемы которой стянуты в «гордиев узел» отечественного производства.

Пренебрежение особенностями развития социо-технических систем грозит появлением неолуддизма, когда системы ЖКХ или их части не используются или выводится из эксплуатации, одна часть экономики «пожирает» другую, а система переходит на траекторию самоуничтожения.

В настоящее время разработан ряд стратегических документов, задающих ориентиры, цели задачи стратегий и программ реформирования жилищно-коммунального хозяйства. Документы дают основания и возможность вести активную и целенаправленную работу по реформированию ЖКХ

Значительное количество нормативно-правовых, распорядительных и методических документов свидетельствует, с одной стороны, о серьезности намерений власти, с другой – является подтверждением ситуации системного кризиса, в результате которого накопился ряд проблем, допускающем только комплексное решение.

Значительное количество проблем связано с процессами развития системы. Для регионов, в том числе Москвы, значительное количество проблем транслируется с федерального уровня, многие рождены в условиях коррупции и несформировавшегося правового государства. Тесная взаимосвязь проблем, статус города федерального значения, общие цели требуют совместного рассмотрения этих проблем и совместной работы в рамках соглашения федеральных и городских органов власти.

В качестве основных направлений реформирования на федеральном уровне выделены:

* развитие конкурентных отношений в сфере управления и обслуживания жилищного фонда;
* развитие системы управления имущественным комплексом коммунальной сферы с использованием концессионных соглашений и иных механизмов государственно-частного партнерства;
* завершение перевода льгот и субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг в денежную форму, составляющего основу реформы жилищно-коммунального хозяйства;
* развитие системы ресурсо- и энергосбережения.

В качестве основных направлений реформирования в Стратегии Москвы-2025 выделены:

## - Улучшение технического состояния жилищного фонда и необходимые объемы его капитального ремонта

## - Динамика стоимости жилищно-коммунальных услуг с учетом роста доходов населения и других факторов

## - Повышение условий проживания и коммунального обслуживания на территории города

Москва один из немногих регионов, использовавших для формирования стратегии развития, включая вопросы реформирования и развития ЖКХ, профессиональный потенциал институтов Российской Академии Наук. Москва должна стать ведущим национальным центром разработки и распространения инноваций, научным и образовательным центром мирового значения. В Москве планируется создание международного финансового центра. Эти стратегические цели налагают высокие требования к экологии городской среды, к качеству услуг городского хозяйства, обеспечению бесперебойного их предоставления в любое время суток. Поэтому Стратегия развития ЖКХ рассматривается как одна из важнейших частей Стратегии развития Москвы до 2025 г.

Стратегические цели развития Москвы, концентрация основных фондов ЖКХ, специфика ресурсов, концентрирующих научно-технические кадры страны и финансовые ресурсы и связанные с решением задач федерального уровня, обрекают Москву на роль центра реформирования, роль локомотива инновационного развития технологий и техники для ЖКХ и центра диффузии новейших технологий федерального уровня.

Значительное количество проблем требует формирования системы стратегического управления на федеральном и городском уровне (вертикали стратегического управления), привлечения институтов гражданского общества к процессам общественного контроля.

Необходимо провести актуализацию Стратегии Москвы-2025 с учетом влияния кризиса и посткризисного периода, активизацией реформы и энергосбережения на федеральном уровне, корректировкой целей и показателей повышения качества жизни и эффективности развития социально-экономического комплекса России и ЖКХ в частности.

Значимость и комплексных характер проблем требуют совместных усилий федеральных и городских органов власти, привлечения бизнеса в рамках частно-государственного партнерства и институтов гражданского общества.

Необходимо провести в опережающем порядке ряд дополнительных исследований развития реформ в ЖКХ в рамках направлений:

* Формирование СРО управляющих в сфере ЖКХ
* Развитие института независимых директоров в корпоративном управлении предприятий ЖКХ
* Конкурсы грантов на разработку стратегий и программ энергосбережения, инновационного развития и других вопросов реформирования ЖКХ
* НИР по направлению «Энергоэффективное общество»
* Формирование социального минимума потребления услуг в сфере ЖКХ
* Разработку социальных нормативов потребления
* Введение социальной экспертизы законопроектов в дополнение к антикоррупционной экспертизе
* ЖКХ в сетевом государстве и развитие прямой демократии в сфере практик систем жизнеобеспечения.

**ЛИТЕРАТУРА**

1. Официальный сайт Минрегиона РФ <http://www.minregion.ru/>
2. Сайт Фонда содействия реформированию ЖКХ [www.fondgkh.ru](http://www.fondgkh.ru)
3. Официальный сайт Правительства Москвы <http://www.mos.ru/>
4. Сайт Института экономики города <http://www.urbaneconomics.ru/>
5. Басаргин: восстановление коммунальных фондов РФ стоит около 6 трлн. руб. <http://www.rian.ru/economy/20100518/235798163.html>
6. Сайт РЭК г. Москвы rek.mos.ru
7. Стратегия Москвы-2025
8. Ореховский П. Власть и инновации (почему в России не получается построить инновационную экономику) //«Общество и экономика» №9, 2009.с.93-116
9. Захарова Ж.А., ВлГУ Выбор критерия оценки доступности жилищно-коммунальных услуг для населения Электронный журнал Экономика региона № 18, декабрь 2007г., (часть 2) <http://journal.vlsu.ru/index.php?id=182>
10. Мэр Барнаула Владимир Колганов – о ЖКХ: Все тарифы и надбавки должны проходить через «сито» критерия доступности - Интервью газете "КП" на Алтае <http://www.amic.ru/interview/?id=66742>
11. Сайт Департамента ЖКХ <http://www.dgkh.ru/?su>
12. Сайт Департамента топливно-энергетического хозяйства <http://depteh.ru/site/>
13. Сайт ГУ «Центр реформы в ЖКХ» [www.center-kgh.ru](http://www.center-kgh.ru)
14. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р)
15. Комплексная программа реформирования и модернизации ЖКХ на период 2010-2020 гг.
16. Луков В.А.Социальное проектирование : учеб, пособие / В.А. Лу­ков. - 8-е изд. - М. : Изд-во Московского гуманитарного университета : Флинта, 2009. — 240 с.
17. Мусин М. Экономические интересы субъектов рынка, их измерение и координация - Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук – М.: 2005 – 315 с.
18. Белов В.Г. Социальное государство Общественный контроль и государство в России. - Москва: Изд-во, 2010. — 316 с. Учебное пособие
19. Новая парадигма прогнозирования будущего. Под редакцией ГГ. Фетисова, В.М. Бондаренко М.: МФК. 2007. -270 с.
20. Гендин А. М. «Эффект Эдипа» и методологические проблемы социального прогнозирования // Вопросы философии, 1970, №5. - С.80-89.
21. Национальный доклад по корпоративному управлению. Выпуск 1-3. Москва, 2008-2010.