

Министерство образования Российской Федерации
Тамбовский государственный технический университет

К.Н. САВИН

**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ
КАЧЕСТВА УСЛУГ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА**

*Под научной редакцией
доктора экономических наук, профессора
Б.И. Герасимова*

Тамбов
• Издательство ТГТУ •
2004

ББК У9(2)441
С13

Рецензенты:

Доктор экономических наук, профессор
В.Д. Жариков

Доктор экономических наук, профессор
П.И. Куликов

Савин К.Н.

С1

3

Экономический анализ качества услуг жилищно-коммунального хозяйства: Монография / Под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. 192 с.

В монографии рассмотрены вопросы экономического анализа качества услуг с позиций социально-экономической теории и диалектического метода познания.

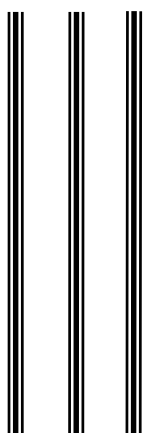
Предназначена для научных работников и специалистов по проблемам менеджмента качества продукции, товаров и услуг, а также преподавателей, аспирантов и студентов экономических специальностей университетов и других высших учебных заведений.

ББК У9(2)441

ISBN 5-8265-0270-3

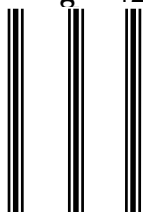
© Савин К.Н., 2004

© Тамбовский государственный
технический университет
(ТГТУ), 2004



К . Н . САВИН

литерии, ед.	200	
	180	
	160	
	140	
	120	



НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

САВИН Константин Николаевич

**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ
КАЧЕСТВА УСЛУГ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА**

Монография

Редактор Е.С. Мордасова

Компьютерное макетирование И.В. Евсеевой

Подписано к печати 5.01.2004

Гарнитура Times New Roman. Формат 60 × 84/16. Бумага офсетная

Печать офсетная. Объем: 11,16 усл. печ. л.; 10,0 уч.-изд. л.

Тираж 400 экз. С. 1^М

Издательско-полиграфический центр ТГТУ
392000, Тамбов, Советская, 106, к. 14

ВВЕДЕНИЕ

.....

Глава 1 ИССЛЕДОВАНИЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ИНСТИТУТА КАЧЕСТВА УСЛУГ ...

1. Выявление и обоснование институционально-структурных сдвигов качественного уровня жилищно-коммунального хозяйства

.....

1. Изучение качественных преобразований жилищно-коммунального хозяйства России

.....

1.2. Результаты организационных преобразований жилищно-коммунального хозяйства за 1991 – 2002 гг.

1.2. Переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг

.....

1.2. Цены и тарифы жилищно-коммунального хозяйства

.....

1.2. Социальная защита населения

4

1.2. Упорядочение системы льгот

5

1.2. Инвестирование отрасли и развитие коммунального хозяйства

6

1.3 Теоретическое обоснование институциональных резервов повышения качества услуг жилищно-коммунального хозяйства

.....

Глава 2 РАЗРАБОТКА ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАРАДИГМЫ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

.....

2.1 Исследование качества услуг жилищно-коммунального хозяйства

.....

2.2 Обоснование, разработка и анализ динамической характеристики непрерывного улучшения качества услуг жилищно-коммунального хозяйства

- 2.3 Формирование наполнения информационной парадигмы качества услуг жилищно-коммунального хозяйства
- 2.4 Выявление институционально-структурной динамики рынка услуг жилищно-коммунального хозяйства

Глава 3 РЕАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ РЕЗЕРВОВ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

- 3.1 Развитие системного подхода к институциональному управлению качеством услуг жилищно-коммунального хозяйства
- 3.2 Формирование методики самооценки качества функционирования жилищно-коммунального хозяйства
- 3.3 Разработка институционального управления качеством услуг и эффективностью функционирования жилищно-коммунального хозяйства г. Тамбова
 - 3.3.1 Разработка системы менеджмента качества в жилищно-коммунальном хозяйстве
 - 3.3.2 Разработка стандарта качества предоставления жилищных услуг для потребителя
 - 3.3.3 Разработка стандарта представления коммунальных услуг для потребителя
 - 3.3.4 Обеспечение эффективности управления
- 3.4 Обоснование программно-целевого подхода развития жилищно-коммунального хозяйства как института качества услуг

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- ПРИЛОЖЕНИЕ 1 Глоссарий терминов и определений менеджмента качества жилищно-коммунального хозяйства
- ПРИЛОЖЕНИЕ 2 Стандарт качества жилищных услуг в городе Тамбове (обеспечение температурно-влажностного режима)

.....
ВВЕДЕНИЕ

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является важнейшей сферой социальной структуры общества. Качество ее функционирования на базе равноправного существования в данной сфере всех форм собственности позволяет создать поле качества экономических отношений собственников услуг ЖКХ и создать сетевую среду для реализации принципов социально-ориентированной рыночной экономики.

Современное развитие ЖКХ прошло несколько стадий от экстенсивного до интенсивного, качественного развития ЖКХ. Настоящий период, в котором развитие осуществляется в направлении повышения качества оказываемых услуг, начался с принятием Концепции реформирования ЖКХ на 2001 – 2010 гг. Сегодня перед ЖКХ стоит задача совершенствования технологии оказания услуг, обеспечения их качества и повышения качества и эффективности деятельности с целью получения конкурентного преимущества. Вопросы повышения качества услуг ЖКХ, поиск резервов, возможности контроля рассматриваются на государственном уровне, на уровне профессиональных объединений. Контроль за качеством услуг ЖКХ становится общественно значимым, причем проведение международных конференций по реализации стратегии TQM (Total Quality Management – Глобальный Менеджмент Качества) на базе открытых международных стандартов качества товаров, продукции и услуг ИСО 9000 и ИСО 14000 дает представление о том, что в данный момент задача поиска резервов повышения качества услуг ЖКХ является актуальной для зарубежных организаций и отечественного ЖКХ.

Глава 1

ИССЛЕДОВАНИЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ИНСТИТУТА КАЧЕСТВА УСЛУГ

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) представляет собой целый комплекс услуг, формирующих среду обитания человека. Это эксплуатация домов, водоснабжение, водоотведение, очистка сточных вод, теплоэнергоснабжение, озеленение территорий, а также ряд других видов работ: ремонт зданий и объектов инфраструктур, банно-прачечное хозяйство, сбор и утилизация бытовых отходов.

ЖКХ имеет давние традиции. В 1649 г. царь Алексей Михайлович записал эти обязанности за учрежденной им полицией. Эта дата считается днем основания служб российского жилищно-коммунального хозяйства, так как тогда их обязанности выполнялись полицией, а 350 лет назад, понимая важность создания условий для жизни человека в городах и населенных пунктах России, государство приняло на себя обязанность по управлению и регулированию этих процессов на местах.

Идея благосостояния населения находит продолжение в середине XVII в., в труде графа Шувалова «О сбережении народа», где, может быть, впервые высказывалась мысль об ответственности общества за население. Верховная власть постепенно переходит к сознанию, что «необходимо заботиться о со-

стоянии физическом, так и нравственном, податного тяглового иметь, собственные нужды удовлетворить которые может только само же».

За первые годы Советской власти страна была разрушена. Ее восстановление в 1920 – 1927 гг. проводилось силами «городских деятелей» российских самоуправлений. Восстанавливая хозяйство до уровня наиболее успешного для России 1913 г., страна встала на путь индустриализации и коллективизации. За благоустройство территории, содержание жилья и водо-, теплоснабжение вновь стали отвечать центральные ведомства. В 1921 г. при НКВД РСФСР было образовано главное управление коммунального хозяйства (ГУКХ НКВД), а 20 июля 1931 г. Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР был образован Народный комиссариат коммунального хозяйства РСФСР, который в 1936 г. преобразуется в Министерство коммунального хозяйства РСФСР (до 1990 г.) В настоящее время функции координатора развития жилищно-коммунального хозяйства России выполняет Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (Госстрой России).

Состояние жилищно-коммунального хозяйства России вызывает все большую озабоченность общественности и органов власти. В этих условиях реформирование отрасли является важнейшей социально-экономической задачей государства. И это совершенно справедливо, ибо от того, в каких условиях живет человек, зависят его здоровье, настроение, работоспособность, отношение к власти.

Средства для надежной и устойчивой работы жилищно-коммунального комплекса в его сегодняшнем виде нет ни у государства, ни у местных властей, ни у предприятий, ни у населения. Данное утверждение имеет два взаимосвязанных аспекта:

1) несоответствие производительности общественного труда объему потребляемых жилищно-коммунальных услуг, что связано с деформированной системой ценообразования на энергетические ресурсы и жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ), унаследованной из социалистического периода, и как следствие – с завышенными общественными стандартами жилищной обеспеченности и жилищно-коммунального обслуживания;

2) высокая энергоемкость жилищного сектора и несоответствие коммунальной инфраструктуры, унаследованной у предыдущего периода развития, критериям эффективности рыночной экономики;

3) высокие потери энергии в зданиях и сооружениях, при транспортировке ресурсов и т.д.

Институциональные преобразования в жилищно-коммунальной сфере происходили в соответствии с общей концепцией реформирования отраслей народного хозяйства России.

1.1 ВЫЯВЛЕНИЕ И ОБОСНОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-СТРУКТУРНЫХ СДВИГОВ КАЧЕСТВЕННОГО УРОВНЯ

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В целом жилищно-коммунальное хозяйство будем рассматривать как динамическую экономическую систему. Под динамикой ЖКХ будем понимать изменение качественных свойств рассматриваемой экономической системы, общие закономерности ее поведения. Сюда входит как традиционный анализ сравнительной статистики, так и количественный анализ глобальных экономических сдвигов, происходящих во времени. Таким образом, при исследовании динамики ЖКХ нами культивируется поведенческий подход к анализу функциональных свойств ЖКХ как динамической экономической системы.

ЖКХ выступает в качестве самостоятельного экономического института. Соответственно любое изменение позиции отрасли может восприниматься как изменение относительной роли и значимости данного института, тем самым характеризуя направленность трансформации всей институциональной структуры общества.*

Трансформация ЖКХ в направлении построения рыночной системы хозяйствования поставила ряд серьезных проблем перед системой государственного регулирования.

Во-первых, изменился сам характер макроэкономического регулирования. Так, если в плановой экономике система экономического управления была нацелена на прямое вмешательство в ЖКХ, то современная система макрорегулирования направлена в основном на формирование благоприятного экономического климата путем косвенного воздействия на экономических агентов. Во-вторых, изменился набор макроэкономических инструментов, находящихся в распоряжении государственных органов управления. Нынешний этап представляет собой период освоения и овладения новыми рычагами экономического воздействия.

* Все остальные отрасли будем использовать лишь в качестве своеобразного «экономического фона» происходящих институционально-структурных сдвигов.

В динамике можно выявить следующие институционально-структурные сдвиги в сфере ЖКХ на фоне других отраслей народного хозяйства: 1) возникновение целого каскада переходных процессов в рамках изучаемой предметной области; 2) наличие сильных экономических флуктуаций; 3) эффект начальных условий (эффект от инерционности наследования) (табл. 1.1 – 1.2).

Для выявления своеобразия и направленности, происходящих институционально-структурных сдвигов в ЖКХ можно применить несколько подходов. Например, А.В. Мартынов, оперируя понятием «структурные трансформации», предлагает полиструктурный подход, заключающийся в выборе в качестве исходной структурно-образующей функциональной взаимосвязи между результатом экономической производственной деятельности ЖКХ и ее несколькими основными факторами – капиталом, трудом и научно-техническим (технологическим) фактором [124]. Соответственно, в качестве «отражающих» выступают также несколько показателей – структура выпуска услуг, структура производственного капитала или производственных инвестиций, технологическая структура и структура занятости. Иными словами предполагается, что указанные структуры отражают с достаточной полнотой значимые сдвиги в других экономических структурах, прежде всего в пространственной и организационной структурах, а также существенные институциональные и социальные изменения. Таким образом, объектом анализа у А.В. Мартынова становятся сразу несколько взаимозависимых показателей. К их числу относятся: структура производственного выпуска товаров и услуг, структура капитала ЖКХ, структура занятости, а также внешнеэкономическая, пространственная (территориальная) и другие экономические структуры. С учетом предметной области исследования целесообразно и обоснованно применить моноструктурный подход при рассмотрении ЖКХ как самостоятельного экономического института.

На наш взгляд, происходящие в течение 1990-х гг. отраслевые сдвиги в российской экономике были очень тесно переплетены с общими институциональными изменениями в обществе. Так, например, произошло изменение структуры ранжирования отраслей российской экономики. Чтобы проиллюстрировать это утверждение, мы проранжировали все отрасли по долям их участия в производстве валовой добавленной стоимости (ВДС) за период с 1989 по 2003 гг., отразив их значения в табл. 1.1. При этом были соблюдены следующие «технические» принципы: во-первых, если значения долей участия в производстве ВДС разных отраслей в одном году совпадали, то им присваивался один и тот же ранг; во-вторых, если отрасли отсутствовали в структуре, то им не проставлялись ранги.

В табл. 1.1 просматриваются принципиальные отраслевые изменения. В начале 1990-х гг. Россия являлась развитой индустриальной державой. Так в 1989 г. промышленность давала почти 40 % валового продукта и уверенно лидировала с разрывом почти в 2 раза относительно ближайших отраслей-конкурентов. Но уже в 1997 г. она принципиально сдала свои позиции – ее доля в валовом продукте упала до 28 %. Лишь за последние два года отмечено относительное улучшение ситуации. А к началу 2003 г. некогда бесспорный авангард российской экономики все-таки снова «отвоевал» 3,5 %. Сельское хозяйство, занимавшее 2-е место в 1989 г., к 1998 г. оказалось отброшено на 4-е, сократив свой относительный выпуск в 2,9 раза. С 1992 г. на 2-м месте прочно обосновалась «торговля и общепит», совершив головокружительный скачок с 7-го места, которое она занимала в 1989 г. При этом ее относительный выпуск за это время возрос в 6 раз. В 2003 г. «торговля и общепит» дала 22 % всего валового продукта, заметно сократив тот разрыв, который отделял ее от промышленности. Общая коммерческая деятельность в 2003 г. поднялась на 13-е место, начав свой подъем с 20-го. Однако наиболее интересный и, на наш взгляд, закономерный путь проделала отрасль «финансы, кредит, страхование и пенсионное обеспечение». С 14-го места, которое они занимали в 1989 г., финансы уже в 1992 г. взлетели на 6-е, продержавшись там до 1995 г., после чего еще более резко переместились на 16-е место, а затем на 15-е место, где и пребывали до 2003 г. включительно. Сравнительно новая отрасль «операции с недвижимостью» с 1998 г. до настоящего времени замыкает десятку основных отраслей экономики России, совершив восхождение с 20-го места в 1989 г. При этом из десятки ушли такие важнейшие, на наш взгляд, отрасли, как «наука и научное обслуживание» – 14-е место в 2003 г. по сравнению с 8-м в 1989 г., и «оборона» – 11-е место в 2003 г. по сравнению с 10-м в 1989 г. Все это свидетельствует о том, что Россия за последнее десятилетие 20-го века из страны с материально-вещественной экономической стала страной с бурно развивающимся новым торгово-финансовым укладом.

Кроме этого произошло глобальное перераспределение между сферой услуг и сферой производства товаров в разрезе рыночного и нерыночного сектора. Из табл. 1.2 видно, что если в 1989 г. доля услуг в суммарной добавленной стоимости составляла лишь треть всего объема ВДС, то уже через три года значение этого показателя перескочило за 50 %, а если говорить более точно, оно составило 51,6 %. После незначительного падения этого показателя в 1993 г. до 49,1 % его рост продолжился вплоть до 1998 г. и составил 57,2 %, лишь в 1999 г. вновь наметилось его снижение до 55,2 %.

Также стремительно менялись в этот период значения доли рыночных услуг в суммарном объеме производственных услуг (табл. 1.3). Уже в 1992 г. значение этого показателя достигло рекордной отметки и составило 84,3 %, но уже через год оно снизилось до отметки 74,9 %. В этих пределах с незначительными положительными и отрицательными колебаниями значение доли рыночных услуг в суммарном объеме произведенных услуг сохранилось до 2003 г. Относительная синхронность изменений обеих долей в тот же период времени свидетельствует о глобальном захвате экономики России рыночными отношениями.

1.3 Структура производства валовой добавленной стоимости, %

Годы Показатели	1989	1992	1998	2003
Доля услуг в суммарной добавленной стоимости	32,4	51,6	57,2	55,2
Доля рыночных услуг в суммарном объеме произведенных услуг	62,4	84,3	77,6	78,2

Многие виды услуг, ранее находившиеся в зачаточном состоянии, теперь приобрели широкий размах, особенно в крупных городах России. Потенциал рыночного развития отражается в заметном росте зрелищных услуг, повышении качества бытовых, транспортных, туристических и других рыночных услуг.

И, наконец, произошло изменение роли отдельных «старых», традиционных отраслей экономики, которое сопрягалось с возникновением совершенно «новых» и вращением в рыночную среду частной и акционерной форм собственности. Возникли новые институты, такие, как малое предпринимательство, иностранный и совместный бизнес, корпоративные объединения типа финансово-промышленных групп и др. В изменившихся условиях должно осуществляться разумное взаимодействие государства и предпринимателей. В сфере пересечения целей и интересов государства и предпринимателей может осуществляться эффективная государственная политика, включая разработку стратегии и тактики государства по отношению к предпринимательству в целом и к его отдельным сегментам, в частности. Так, например, в последние десятилетия малые предприятия стали привлекать к себе все более пристальное внимание исследователей и политиков в разных странах мира [23; 24; 40]. Широкое признание получает способность малых предприятий вносить существенный вклад в решение многих проблем экономического развития. Во многих странах мира проводятся исследования по различным аспектам деятельности малых предприятий, но до сих пор отсутствует единый подход даже к определению малого предприятия.

Все вышеперечисленные факты происходивших в экономике России изменений позволяют наполнить проводимый нами анализ более глубоким смыслом, а исследуемые отраслевые структурные сдвиги характеризовать как институционально-структурные.

Начнем наш анализ с самых общих особенностей развития российской экономики. В частности, табл. 1.4, составленная на основе данных национальных счетов производства [50; 51], дает возможность более полно по сравнению с табл. 1.3 проследить структурные изменения с начала переходного периода в России.

Как явствует из табл. 1.4, доля сферы услуг имела ярко выраженный возрастающий тренд: в целом с 1989 по 2003 гг. она увеличилась с 1/3 до 1/2. Однако этот рост не был равномерным. Так, в 1992 г. произошел резкий рывок вверх на 19 %, который сам по себе мог вызвать экономический шок, так как столь масштабная и резкая реструктуризация

1.4 Структура производства валовой добавленной стоимости, %

Годы	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2003
Показатели											
Доля услуг в суммарной добавленной стоимости	32,4	34,9	37,3	51,6	49,1	51,3	52,1	53,7	55,2	57,2	55,2
Доля рыночных услуг в суммарном объеме произведенных услуг	62,4	63,3	68,0	84,3	74,9	73,5	76,1	75,0	74,9	77,6	78,2

экономики не может пройти безболезненно. Однако, на наш взгляд, такие сдвиги, будучи рекордными со всех точек зрения, все же не являются чем-то абсолютно противоестественным – аналогичные структурные «взрывы» имели место практически во всех постсоциалистических странах с реформируемой экономикой. Например, в Болгарии доля услуг за 1992 – 1993 гг. возросла на 11,3 %, а за 1991 – 1993 гг. – на 16 %; [10]; Словакии в 1992 – 1993 гг. прирост составил 8 %, а в 1991 – 1993 гг. – 11,6 % [10]. Уже в 1993 г. соответствующий показатель в России снизился на 2,5 %. В течение последующих пяти лет величина удельного веса услуг в суммарной добавленной стоимости возрастала и в 1998 г. составила 57,2 %. В 2003 г. значение этого показателя вновь пошло на убыль и упало до отметки 55,2 %. В целом с 1989 по 2003 гг. оно увеличилось на 22,8 процентных пункта, т.е. почти в 1,7 раза. За десятилетний период такой структурный сдвиг можно классифицировать как нормальный для стран с переходной экономикой. Так, за 1985 – 1993 гг. в Болгарии доля услуг увеличилась на 27,1 %, в Венгрии – на 17,8 % [10]. Примечательно, что за период 1992 – 1997 гг. указанная доля в России возросла только на 3,6 %, свидетельствуя об ослаблении первоначально очень сильной тенденции.

Реструктуризация производства в сторону усиления позиций сферы услуг была вполне естественной и, по сути, безальтернативной. Однако чрезмерно высокая скорость подобного процесса создавала серьезные трудности для своевременной балансировки работы всех звеньев народного хозяйства. Большую часть переходного периода экономическая система перестраивалась стихийно, пытаясь адаптироваться к нахлынувшей волне неудовлетворенного спроса на услуги. При этом нарушался принцип плавности развития, который в современных макроэкономических доктринах провозглашается одним из главных. В данном контексте 1992 – 1993 гг. можно рассматривать как период откровенной структурной ломки, а не обычной структурной перестройки. Важную роль во взлете доли услуг сыграли, на наш взгляд, два обстоятельства. Во-первых, произошел развал материального производства, позволивший сфере услуг вырваться вперед в кратчайшие сроки. Во-вторых, с 1993 г. начался широкий статистический охват всех сфер экономической деятельности. Благодаря введению штрафных санкций в отношении юридических лиц, не предоставивших вовремя необходимую информацию в государственные органы, стали учитываться хозяйственные объекты, ранее выпадавшие из поля зрения. Однако эти два фактора объясняют имевшие место структурные потрясения лишь частично.

Сказанное подводит к пониманию еще одной глобальной закономерности развития экономики России. В соответствии с концепцией профессиональных доминант любая страна последовательно проходит разные стадии своего существования: сельскохозяйственную, индустриальную, информационную и сервисную (постиндустриальную). К началу экономических реформ большинство стран социалистического блока находились на индустриальной стадии развития. Для России эта тенденция проявлялась особенно ярко: она уже в 1989 г. имела сильно «перезрелую» индустриальную структуру занятости с гипертрофированной сферой материального производства и промышленности [10]. На этом фоне информационная сфера и сфера услуг каза-

лись жалкими карликами, хотя именно они к тому времени должны были стать доминантами социально-экономического развития страны. Фактически Россия оказалась не в состоянии естественным путем перейти к следующему этапу своего развития – информационному. Начавшиеся реформы столкнули российскую экономику с мертвой точки в сторону социально ориентированной структуры общественного производства.

В соответствии с традиционной периодичностью стадий можно было ожидать сжатия промышленного сектора и расширения информационной сферы с постепенным подтягиванием к ней сферы услуг. Однако эта логика была нарушена: мощный импульс к развитию получил сервисный сектор экономики, в то время как информационная сфера продолжила весьма вялое функционирование. В результате таких сдвигов Россия уже в 1992 г. стала постиндустриальной державой с недоразвитым информационным сектором. Из табл. 1.3 видно, что в это время сфера услуг стала доминантой общественного производства. Таким образом, переходный период спровоцировал тот экономический «прыжок», который Россия не могла сделать на протяжении предыдущих двух десятилетий. Однако в результате стремительности начавшихся реформ экономика России перепрыгнула один из этапов своего развития – информационный – и оказалась несколько перекошенной, что создало большие проблемы для ее дальнейшего эффективного функционирования в рыночных условиях.

Похожая динамическая неустойчивость отличала и тенденцию к усилению рыночной ориентации сферы услуг. Так, уже в 1989 – 1991 гг. наблюдался ощутимый структурный перепад — величина удельного веса рыночных услуг возросла почти на 6 %. Подобный эффект можно объяснить целенаправленным форсированием экономических реформ и приданием им рыночного крена. В 1992 г. уровень "рыночности" рассматриваемой сферы достиг апогея. Ослабление доминирующей тенденции произошло на год позже – в 1993 г. и за период 1993 – 1997 гг. прирост был практически нулевым. Однако в 1998 г. его значение вновь возросло и составило 77,6 %.

Примечательно, что сдвиги в удельном весе услуг в ВДС и в удельном весе рыночных услуг в их общем объеме были тесно связаны. Учитывая, что стабилизация каких-либо тенденций и затухание экономических флуктуаций служат признаком завершения переходного периода, можно утверждать следующее: к 1998 г. произошло практически окончательное перераспределение продукции между двумя секторами российской экономики: материальным производством и сферой услуг, с одной стороны, и рыночным и нерыночным сегментами сферы услуг – с другой.

Рассмотрим более подробно динамику отраслевых долей созданной добавленной стоимости, которые характеризуют направленность происходящих в стране структурных сдвигов. Забегая вперед, отметим, что данная интерпретация в основном подтверждает нашу идею, что исследуемые нами отраслевые структурные сдвиги можно характеризовать как *институционально-структурные*.

Отрасли материального производства очень неравномерно уступали свои позиции сфере услуг. Наиболее "стойкой" оказалась промышленность, хотя именно она вызывала наибольшие опасения. Более того, индустриально-промышленный синдром, распространенный в доперестроечные времена, отнюдь не сразу сменился тенденцией возрастания доли "обслуживающих" отраслей. Вплоть до 1991 г. промышленность по инерции держалась примерно на одном уровне с незначительными колебаниями. После этого началось ее неуклонное падение, и в 1997 г. она была отброшена более чем на 10 %.

Можно достаточно точно датировать точку перегиба в стратегии экономического развития России переходного периода – это 1993 г. Именно тогда прерогатива в опережающем росте окончательно перешла к инфраструктурным секторам.

Сдало свои позиции строительство. Самым провальным для него стал 1992 г. С 1989 по 1992 гг. доля строительства снизилась на 5 %. Однако, уже с 1993 г. положение стало выправляться. На сегодняшний день оно выглядит весьма стабильным.

Активно боролось за свое место в отраслевой структуре ВВП сельское хозяйство. В 1992 г. его доля упала по сравнению с 1989 г. почти на 10 %. Едва приподнявшись в 1993 г., в 1994 оно вновь съехало до уровня ниже 1992 г. К 1995 г. положение сельского хозяйства все-таки частично стабилизировалось.

Единственным исключением из всех звеньев материального производства было лесное хозяйство, которое в переходный период устойчиво отвоевывало "право голоса". Точка перегиба пришлась на 1994 г., однако его доля к середине 90-х годов по-прежнему составляла величину, практически незаметную с макроэкономических позиций.

Прямо противоположная тенденция была характерна для информационно-вычислительного обслуживания, удельный вес которого в 2003 г. по сравнению с 1989 г. сократился почти вдвое. В эпоху бурного развития компьютерных технологий одна из самых передовых отраслей народного хозяйства страны сжалась до смехотворных размеров и оказалась отброшенной на предпоследнее место в рангах отраслей (табл. 1.1). Данный факт подтверждает сделанный вывод о том, что Россия «благополучно»

раслей (табл. 1.1). Данный факт подтверждает сделанный вывод о том, что Россия «благополучно» миновала информационную стадию развития.

В рамках сферы услуг отраслевая неравномерность проявлялась даже в большей степени, чем в материальном производстве. Это объясняется тем, что в рамках переходного периода каждая отрасль фактически может выступать в качестве самостоятельного экономического института. Так, увеличение объема общей коммерческой деятельности может квалифицироваться как вступление населения страны на качественно иной путь труда и быта. Рост удельного веса добавленной стоимости сферы финансов и кредита означает создание нового для нашей страны финансового сектора экономики. Возникновение в 1992 г. такого нового вида деятельности, как операции с недвижимостью может служить индикатором того, что общество в это время вступило в новую фазу рыночных отношений, когда большая часть недвижимости перешла в частное владение. Бурное развитие торговли шло во многом за счет возникновения института малого предпринимательства (особенно на начальном этапе) и повсеместного распространения негосударственных форм собственности.

Посмотрим, что происходило с другими отраслями как экономическими инструментами.

К числу важнейших отраслей, связанных с созданием человеческого капитала, относятся две: образование, культура, искусство; наука и научное обслуживание. Для первой самым тяжелым годом, как и для всей социальной сферы, был 1992 г. Затем положение стало заметно выправляться, и несмотря на то, что на исходный уровень выйти пока не удалось, эта отрасль продолжает развиваться.

В науке дела обстоят гораздо хуже: за весь проанализированный период с 1989 по 2003 гг. ее доля уменьшилась в 3,8 раза. На протяжении шести лет в 1990 – 1995 гг. удельный вес науки даже не "дрогнул" – падение шло неуклонно. Глобальный структурный "минимум" пришелся на 1995 г. – по сравнению с 1989 г. в этот год показатель отрасли снизился более чем в 3,6 раза. В 1996 г. положение чуть-чуть улучшилось. Однако, похоже, это было случайностью. С 1997 г. вновь началось снижение, и уже в 1998 – 2003 гг. доля этой отрасли оставалась на уровне 1989 г. На сегодняшний день, как ни абсурдно звучит такое утверждение, похоже, это один из самых неперспективных, умирающих секторов. Если "наукоемкость" отечественного ВВП будет и дальше оставаться на таком уровне, вряд ли можно ожидать, что Россия в ближайшие два-три десятилетия станет полноценным, конкурентоспособным участником мирового рынка. И хотя к настоящему времени отраслевая структура производства валовой добавленной стоимости в целом нормализовалась и приняла более зрелые рыночные формы, именно этот факт во многом обесценивает произошедшие позитивные сдвиги.

Целесообразно рассматривать закономерности отраслевой реструктуризации, распределяя все отрасли на два кластера. Описанные выше закономерности характерны для первого кластера с *однаправленными* тенденциями отраслевых долей. В рамках этого кластера мы рассмотрели отрасли как с тенденциями к понижению, так и к повышению указанных долей.

Для рыночной экономики особое значение приобретает все же *второй* кластер отраслей, чьи удельные веса имеют так называемые «горбы», направленные как вверх, так и вниз. Вершины таких горбов обычно называют *отраслевыми циклами*.

Первым шагом по пути преобразования хозяйства был взлет роли общей коммерческой деятельности, произошедший в 1991 г. Именно в этот период развитие данной отрасли достигло своего относительного максимума и тем самым заложило организационные основы для дальнейшей трансформации всего общества. Второй шаг был осуществлен в 1992 г., когда сфера торговли и общепита, переняв эстафету от сферы общей коммерческой деятельности, достигла вершины своего «величия», инициируя накопление в своих недрах частного капитала.

Именно бурное развитие торговли заложило финансовые основы для третьего шага, осуществившегося в 1993 г. и заключающегося в достижении головокругительного пика деятельности нарождающегося финансового сектора (отрасль «финансы и кредит»). Таким образом, достигнув кульминации в своем развитии, каждая из трех перечисленных отраслей передавала эстафету очередному лидеру и в последующие годы заметно снизила темпы развития.

Отрасль «Финансы и кредит» заслуживает следующего комментария. Поразительный всплеск активности в 1993 г. сменился не менее стремительным обвалом уже к 1995 г. после так называемого «черного вторника». Впоследствии падение продолжилось и завершилось новым кризисом финансовой системы в 1998 г. Лишь в 1999 г. впервые с 1995 г. отмечен некоторый подъем отраслевой доли «финансов и кредита».

Примечательно, что более ранние исследования подобных эффектов выявили несколько иную последовательность чередования отраслевых «триумфов»: общая коммерческая деятельность – финансы и кредит – торговля и общепит. Полученный нами результат на основе более новых и точных данных представляется более логичным и лучше укладывающимся в представления о периоде первоначального накопления капитала. Действительно, более естественным представляется процесс подпитки финансовой сферы за счет денег, полученных в торговле, нежели развитие торговли за счет неизвестно откуда взявшейся финансовой сферы.

Вышеизложенная последовательность событий начала 1990-х гг. вскрывает основную линию в пространстве рыночных импульсов по отдельным сегментам макроэкономической системы.

Однако нарисованная картина будет неполной, если ее не дополнить «вторичными» отраслевыми циклами. Дело в том, что мощного рывка в развитии общей коммерческой деятельности, торговли и финансов, вообще говоря, недостаточно для формирования современной рыночной структуры. Для закрепления наметившейся общей линии развития была необходима серьезная поддержка со стороны других отраслей. Данная потребность выразилась в следующей волне преобразований.

В 1992 г. пика своего развития достигла такая отрасль, как геология, геодезия и гидрометслужба (табл. 1.4). Это можно интерпретировать следующим образом: одновременно с быстрым развитием торговой деятельности активизировалась разведка всех экономических ресурсов страны, которые впоследствии можно было бы продать, пустить в производство или еще каким-нибудь образом использовать. Образно говоря, в 1992 г. в стране была проведена массовая инвентаризация ее природных ресурсов, что сформировало соответствующее информационное поле для бизнеса последующих лет.

Рассмотренные сдвиги образуют ядро всех структурно-институциональных сдвигов, реализовавшихся в переходный период. Именно вокруг указанных отраслевых циклов и вращались все остальные метаморфозы российской экономической системы; фактически развитие прочих отраслей как бы постепенно нанизывалось на эти циклы. В данном русле лежали изменения удельных весов отрасли связи и сферы управления, имеющих устойчивую тенденцию к повышению. Данный факт требует особого комментария. Так, например, без достаточно развитой и эффективной системы коммуникаций развитие нормальных рыночных отношений невозможно. Таким образом, начавшиеся рыночные преобразования стимулировали относительно устойчивое развитие отрасли связи, которая в дальнейшем сама выступила в качестве чуть ли не главного инфраструктурного элемента, поддерживающего продвижение страны вперед по пути капитализации экономики. Здесь особенно хорошо прослеживается следующая двусторонняя связь: развитие финансового сектора требует адекватной системы связи и оповещения, а аккумулированные денежные средства в финансовом секторе позволяют осуществлять соответствующие вливания капиталов в отрасль связи для выведения ее на приемлемый уровень развития.

Аналогичный «поддерживающий» эффект оказывала отрасль управления, роль которой по мере развития и усложнения рыночной экономики постепенно возрастала. Однонаправленность в динамике этой сферы деятельности была обусловлена также и тем фактом, что развитие рыночной экономики требовало все большего регулятивного нажима на нее и, как следствие, все больших затрат на достижение необходимого результата. Вместе с тем обозначенная тенденция имеет, на наш взгляд, серьезный подводный камень – усиление роли чиновничества и возрастание потенциала российской бюрократии.

Довольно интересная картина наблюдалась в сфере обороны, отраслевой цикл которой был зафиксирован в 1994 г. Данный факт можно трактовать следующим образом. Начавшиеся рыночные преобразования затронули и систему обороноспособности страны. Однако этот антирыночный сектор всячески сопротивлялся новой системе финансовых отношений. Успешность такого сопротивления выразилась в увеличении его относительного веса в составе валового продукта страны. Однако после 1994 г. его сопротивление было сметено стихией рыночных сил и с этого момента российская экономика немного «разгрузилась» от холостых затрат на оборону страны. Такой ход событий, имеющий вполне понятные негативные последствия в стратегическом плане, представляется все же вполне логичным, так как ослабевшая от многолетнего кризиса, недостроенная экономика России просто не могла продолжать содержать военный потенциал в прежнем объеме. В этом смысле «поражение» после 1994 г. сферы обороны расчистило путь для дальнейших, более последовательных рыночных преобразований. Фактически отрасль обороны таким странным образом выполнила функцию «поддержки» экономических реформ.

Институционально-структурные изменения отраслей народного хозяйства, отображенные в табл. 1.1-1.2, сформировали институциональное пространство развития жилищно-коммунального хозяйства (рис. 1.1 – 1.3), в функционально-временных координатах, которого можно выделить следующие этапы реформирования и развития ЖКХ: I – этап децентрализации; II- приватизационный этап; III – социальный этап; IV- институционально-программный этап. Данные этапы в полной мере отображают для ЖКХ длинные волны конъюнктуры Н.Д. Кондратьева.

1.2 ИЗУЧЕНИЕ КАЧЕСТВЕННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ

1.2.1 Результаты экономико-организационных преобразований жилищно-коммунального хозяйства за 1991 – 2002 гг.

Взятый в начале 1990-х гг. курс на развитие рыночных отношений в экономике страны, естественно, не обошел вниманием такую отрасль, как жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ). Отрасль ЖКХ в дореформенный период составляла, по оценкам специалистов, треть основных фондов страны. Охватывая единое экономическое и географическое пространство, отрасль функционировала под жестким государственным регулированием всех жилищно-коммунальных отношений с доминирующей государственной формой собственности на все основные фонды ЖКХ.

Курс, взятый на преобразование отрасли, потребовал немедленного решения конкретных проблем, негативно отразившихся на состоянии недвижимости жилищно-коммунальной сферы. В первую очередь к ним следует отнести:

- остаточный принцип финансирования;
- отсутствие четкого разграничения властных полномочий и ответственности различных уровней управления за ее сохранностью;
- мизерное участие населения в оплате жилья и коммунальных услуг;
- отсутствие рынка жилья и услуг в сфере ЖКХ;
- многофункциональность, а значит, и многоуровневая ведомственная подчиненность предприятий и др.

Главными были вопросы собственности на основные фонды, относящиеся к сфере ЖКХ, ответственность за сохранность этой собственности, ее целевое использование и развитие. В результате преобразований 1991 – 2002 гг. существующая система управления и финансирования ЖКХ претерпела кардинальные изменения. Существенно изменились формы собственности на все объекты жилищно-коммунальной сферы Российской Федерации.

Приватизация муниципального и государственного жилья значительно увеличила долю частного жилья, и к концу 2002 г. она составила более 65 % по сравнению с 33 % в 1996 г. (включая ЖСК ЖК).

Однако в процессе приватизации не было четко определено отношение и ответственность собственников жилых помещений к общему имуществу многоквартирного дома, т.е. к той части, которая является неотъемлемой его составляющей, а также была не достигнута главная цель – передача многоквартирных домов и принадлежащих земельных участков в целом в реальное управление собственникам.

За годы преобразований проведена передача муниципалитетам государственного и ведомственного жилищного фонда. При этом доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67 до 30 % за счет передачи в частную собственность. Государственное (ведомственное) жилье составляет в настоящее время 142,0 млн. м, или 5,1 % от всего жилищного фонда страны.

Сформированный таким образом рынок жилья и созданная на федеральном уровне правовая база позволила внедрять на местах следующие механизмы улучшения жилищных условий граждан:

- расселение коммунальных квартир;
- ликвидация общежитий;
- выплата гражданам субсидий на приобретение и строительство жилья;
- предоставление определенным категориям граждан государственных жилищных сертификатов;
- предоставление жилищных кредитов (включая ипотечные);
- выпуск жилищных ценных бумаг (облигаций, векселей, сертификатов, займов).

Новые подходы в жилищной политике, связанные со снятием ограничений инициативы населения, позволили уменьшить (за период 1992 – 2002 гг.) количество семей, стоящих в очереди на улучшение жилищных условий, с 10,2 до 3,55 млн. (34,8 %) и увеличить средний показатель обеспеченности жильем по России на 2,6 кв.м (19,1 м² жилья на человека).

Передача жилищного фонда в муниципалитеты, с одной стороны, позволила сделать предприятия, ранее отвечавшие за его эксплуатацию, более конкурентноспособными, уменьшив затраты на его содержание, с другой стороны – потребовала увеличения затрат у муниципалитетов на его содержание. Такие же проблемы возникли и в отношении других объектов недвижимости ЖКХ, хозяйственное или оперативное управление по которым было закреплено за предприятиями и учреждениями.

Институциональные изменения, происходящие в экономике страны, коснулись коммунальных предприятий. В первую очередь они связаны с их приватизацией и разгосударствлением, что позволило сформировать частный сектор в отрасли (в основном за счет малого бизнеса), а также создать базу для внедрения рыночных отношений. Заметно выросло число муниципальных предприятий, что было обусловлено реализацией постановления Правительства РФ от 07.03.95 № 235 «О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность».

Производственная структура коммунальных предприятий претерпела значительные изменения. Их численность по сравнению с началом 1990-х гг. увеличилась в 2 раза, однако главным достижением явилось то, что из 52 тыс. предприятий, работающих на рынке жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), свыше половины (53,9 %) – это мелкие предприятия, в основном работающие в жилищной сфере.

Производственная структура предприятий жилищно-коммунальной сферы включает в себя более 30 видов деятельности. Ведущими являются предприятия водоснабжения, водоотведения и очистных сточных вод, теплоснабжения, многоотраслевые предприятия, организации внешнего благоустройства (дорожно-мостового хозяйства, озеленения, санитарной очистки и утилизации отходов), гостиничные предприятия и др.

К 2002 г. в муниципальной собственности находилось 30 % объектов коммунального хозяйства (в том числе 20 % предприятий, имеющих на своем балансе водопроводы, 28,5 % – отопительные котельные, 41,4 % – канализации).

Численность работающих на ведущих предприятиях отрасли составляет порядка 1,5 млн. человек, а с учетом предприятий малого бизнеса – 4,2 млн. человек. Среднесписочная численность ведущих предприятий по сравнению с началом реформ возросла на 24 %, однако к концу 2000 г. наметилось ее снижение в связи с подъемом промышленности, появлением рабочих мест с высокими заработками в других сферах экономики. Так, на конец 2001 г. среднемесячная заработная плата работников коммунального хозяйства составляла чуть более 1,9 тыс. р. при средней российской 2500 р. На конец года задолженность по заработной плате имели 35 % предприятий ЖКХ, объем суммарной задолженности превысил 3 млрд. р. Из общей суммы задолженности по заработной плате задолженность из-за недофинансирования из бюджетов всех уровней составила в коммунальном хозяйстве около 50 %.

Законом РФ от 24.12.92 №4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» было определено, что к 1998 г. отрасль ЖКХ должна перейти на полную самокупаемость. Здесь кроется основная проблема жилищно-коммунального хозяйства. Перед очередными выборами в Государственную Думу депутаты, не считаясь с принятыми мерами социальной поддержки низкодоходных семей, необоснованно отодвинули время перехода отрасли ЖКХ на самокупаемость. В 1995 г. срок был изменен с 5 до 10 лет, а в 1999 г. – с 10 до 15 лет. Это существенно повлияло на состояние финансирования отрасли. Одновременно в этот же период была резко снижена система льгот на оплату услуг ЖКХ. Сейчас льготы установлены более чем для 60 % населения России.

Создалась система, когда льготы гражданам фактически оплачиваются предприятиями ЖКХ. Так, при установленном уровне оплаты услуг населением 90 % из-за льгот сбор «живыми деньгами» составил чуть более 40 %. Все это поставило жилищно-коммунальное хозяйство на грань разрушения.

За время преобразований нормативная годовая потребность финансирования услуг ЖКХ, оказываемых населению, исходя из действующих ставок и тарифов на ЖКУ, возросла к 2002 г. с 90 до 340 млрд. р., при этом доля оплаты населением в соответствии с установленным законодательством темпами соответственно возросла с 2 до 90 %. В тоже время на конец 2002 г. из общего объема требуемых средств население покрыло не более 150 млрд. р. Причем долги населения составляют порядка четверти от этой суммы, т.е. собираемость платежей достаточно высокая, более 85 %.

Большая часть долгов связана с выпадающими доходами, долгами бюджетной сферы, кредитованием потребителей. Кредиторская задолженность предприятий неуклонно растет и на конец 2002 г. составила 290 млрд. р.

В структуре кредиторской задолженности наибольший удельный вес занимают долги коммунальных предприятий РАО «ЕЭС Россия» и РАО «Газпром», составляющие порядка 80 млрд. р. Задолженность поставщикам оценивается в размере 70 % (просроченная часть – 30...40 %); в бюджет – 10...17 % (просроченная – 5...11 %); во внебюджетные фонды – порядка 9...16 % (просроченная – 7...13 %); по кредитам – 14,5...22 % (просроченная – 5...7 %).

Кредиторская задолженность по оплате коммунальных услуг бюджетных организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, имеет тенденцию роста от года к году на величину порядка 10 % и составила в 2002 г. 42 млрд. р.

Балансовая стоимость основных фондов коммунального хозяйства составляет 0,7 трлн. р. (4,7 % от всей стоимости основных фондов России). В то же время жилищный фонд страны в 2,7 млрд. м² жилья составляет по остаточной балансовой стоимости 4,1 трлн. р. (27,5 % от стоимости основных фондов страны). Таким образом, при ответственности жилищно-коммунальной отрасли за сохранность и использованием более чем 30 % основных фондов страны на сумму 4,8 трлн. р. масштабного капитального ремонта и обновления их при росте кредиторской задолженности не ведется и вестись не может из-за сложившейся системы финансирования и сдерживания перехода на полную оплату ЖКУ всеми потребителями.

Эффективное управление такой собственностью являлось одним из главных условий проводимых преобразований, поэтому был взят курс на организационное разделение функций управления и хозяйствования. Создание служб заказчика, управляющих компаний, введение и развитие частного управления многоквартирными домами с целью постепенного перевода на режим безубыточного функционирования отрасли (предприятий) путем сокращения бюджетного дотирования и перекрестного субсидирования потребителей.

Решение этих задач обеспечивалось Указом Президента Российской Федерации от 29.03.96 № 432 «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов». К настоящему времени удалось достигнуть определенных положительных результатов. Если на 1 января 1997 г. в субъектах Российской Федерации функционировало менее 1 тыс. служб заказчика, то в настоящее время их создано около 3,5 тыс. Учитывая, что службы заказчика целесообразно создавать в крупных городах и населенных пунктах с численностью населения не менее 50 тыс. человек, можно считать, что деятельностью данных служб охвачены практически все муниципальные образования.

Как отмечалось, основной деятельностью служб заказчика является формирование договорных отношений с поставщиками жилищных и коммунальных услуг. В целом по России на договорной основе обслуживается более 50 % жилищного фонда. В Москве, Республике Татарстан, Хабаровском крае, Ненецком и Чукотском АО, Волгоградской, Вологодской, Новгородской и Мурманской областях этот показатель составляет 100 %, в ряде регионов – свыше 85 %. Практика заключения договоров и создание системы контроля за их исполнением позволили сократить издержки предоставлении ЖКУ за 2002 г. на сумму около 600 млн. р.

Осуществляется процесс формирования и развития договорных отношений между службами заказчика и потребителями жилищно-коммунальных услуг. Охват договорами найма жилых помещений в целом по России к настоящему времени составил 50 %, а на техническое обслуживание жилищного фонда с собственниками квартир более 60 %.

Одним из элементов рыночных отношений в ЖКХ является привлечение на равноправной основе организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг на конкурсной основе. За период 1997 – 2002 гг. в России проведено более 4000 конкурсов. Практика показывает, что проведение конкурсов не только ориентирует подрядчиков на качество выполнения услуг, но и дает положительные практические результаты по снижению их стоимости. Активно проводится работа по конкурсному отбору подрядных организаций в Нижегородской, Самарской, Тамбовской областях, Республике Татарстан, Ханты-Мансийском автономном округе и ряде других.

Во всех субъектах Российской Федерации в структуре управления были созданы департаменты, комитеты или министерства жилищно-коммунального хозяйства, формирующие собственную базу проводимых преобразований на основе разработанных за этот период на федеральном уровне более 130 законодательных и нормативных документов, макетов программ реформирования ЖКХ.

1.2.2 Переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг

Итогом организационных преобразований явилась подготовка программы реформирования ЖКХ всеми субъектами Российской Федерации, (за исключением Чечни) и завершение работ по подготовке муниципальных программ реформирования. Программы реформирования всех субъектов Федерации (в соответствии с Концепцией реформирования) были определены сроком перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг – 2003 г. (только Москва утвердила программу реформирования до 2008 г.)

В соответствии с Концепцией реформирования ЖКХ для исполнения субъектами Федерации и муниципальными образованиями были введены федеральные стандарты перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг, утверждаемые ежегодно по экономическим регионам России.

Федеральный стандарт стоимости ЖКУ на 1 м² устанавливает оптимальную величину экономически обоснованных затрат на производство услуг ЖКХ с учетом предусмотренных Концепцией реформы ЖКХ организационно-технических мероприятий по снижению издержек (ценовое регулирование на основе финансовой и технологической экспертизы тарифов, энергосбережение и учет потребляемых и отпускаемых ресурсов, договорных отношений на основе конкурсного отбора подрядчиков и др.).

При этом по субъектам Федерации:

- завышение стоимости ЖКУ (около 60 % территорий) на 1 м² составляет 40...50 %, что позволяет, не увеличивая уровня оплаты, собирать с населения необходимые для устойчивого финансирования ЖКХ ресурсы;
- снижение стоимости ЖКУ на 30...40 % уменьшает количество средств поступающих в ЖКХ от населения (в доходах предприятий эти средства составляют 35...40 % и являются реальным источником финансирования отрасли).

Федеральный стандарт уровня оплаты ЖКУ населением применяется исключительно как инструмент межбюджетных отношений и стимулирует территории к поэтапному переходу отрасли в бездотационный режим функционирования. За 2002 г. средний по России уровень оплаты ЖКУ составил 82,3 % от стоимости при установленной величине 90 %.

Федеральный стандарт доли оплаты платежей граждан в совокупном доходе семей устанавливает предельную величину затрат, которая может быть направлена домохозяйствами на оплату ЖКУ и является инструментом предоставления малоимущим гражданам субсидий (ком-пенсаций) по оплате ЖКУ.

Неисполнение устанавливаемых федеральных стандартов стало одной из главных причин кризисных ситуаций, подобных сложившейся в Приморском крае.

1.2.3 Цены и тарифы жилищно-коммунального хозяйства

В соответствии с методическими документами по формированию федеральных стандартов и разработанной Концепцией ценовой и тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве в период проведения реформы ЖКХ сформирована нормативная база ценовой и тарифной политики.

Как видно из табл. 1.5, за указанный период наблюдался неуклонный рост тарифов для населения на основные виды ЖКУ, в том числе по видам услуг: плата за электроэнергию в 42,7 раза; за отопление в 144,9 раза; за сетевой газ в 148,6 раза; за водоснабжение в 226 раз; за жилье – в 333 раза.

1.5 Изменения в структуре платежей населения за основные виды ЖКУ (1993 – 2000 гг.)

Платежи населения за ЖКУ (в расчете на 1 человека в месяц)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	Удельный вес от общей суммы платежей населения за ЖКУ, %							
Оплата жилья	9	23	22	22	23	25	27	23
Плата за отопление	24	39	39	38	36	34	31	38
Плата за водоснабжение и канализацию	9	14	16	18	17	17	16	15,8
Плата за электроэнергию	53	23	19	18	18	18	19	15,7
Плата за сетевой газ	5	1	4	4	6	6	7	7,5
ИТОГО сумма платежей населения	100	100	100	100	100	100	100	100

1.6 Динамика изменения тарифов для населения за основные виды жилищно-коммунальных услуг за период с 1993 по 2000 г.

Платежи населения за ЖКУ	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Квартирная плата в домах муниципального жилищного фонда	0,003	0,08	0,27	0,4	0,54	0,66	1	1,3
Плата за электричество (за 100 кВт·ч)	0,6	2,68	8,08	12,08	15,66	17,09	25,4	39,1
Плата за водоснабжение и канализацию (за месяц)	0,05	0,8	3,58	6,05	7,17	8,27	10,87	18
Плата за отопление (за 1 м ² общей площади)	0,008	0,13	0,47	0,7	0,86	0,92	1,13	1,61
Плата за газ сетевой (за месяц с человека)	0,03	0,07	0,95	1,18	2,45	3,18	4,31	5,6

С 1993 г. изменение тарифов на основные виды ЖКУ шло опережающими темпами по сравнению с общим изменением потребительских цен, т.е. жилищно-коммунальные услуги становились для населения относительно дороже по сравнению с другими товарами и услугами на протяжении всего периода экономических реформ. При этом необходимо отметить, что разница в темпах роста, а также дифференциации уровня тарифов для населения по основным видам. ЖКУ внутри субъектов Федерации во многом объясняется отсутствием на региональном и муниципальном уровнях системы регулирования

цен (тарифов).

Как видно из табл. 1.6 за период 1993 по 2002 гг. в структуре платежей населения увеличилась более чем в 3 раза доля оплаты жилья и сократилась доля оплаты услуг ресурсоснабжающих организаций. Стоимость основных ЖКУ возросла с 6,33 р. в 1993 г. до 280 р. в 2002 г. в расчете на 1 человека в месяц.

Динамика темпов роста доходов населения значительно опережает увеличение платы за жилье и коммунальные услуги по федеральным стандартам.

Вместе с тем необходимо отметить, что политика ценообразования на услуги, оказываемые предприятиями жилищно-коммунальной сферы, проводимая на местах, характеризовалась значительно более низкими темпами роста тарифов и ставок оплаты населением по сравнению с темпами роста доходов населения. Так при повышении годовых доходов населения почти на 60 % тарифы на ЖКУ в среднем увеличились не более 25 %. Анализ доходов населения за этот период показывает, что доля населения со среднедушевыми денежными доходами до 1000 р. сократилась, а в то же время доля населения с доходами свыше 1000 р. выросла.

Проводимая ценовая и тарифная политика в области ЖКХ направлена на снижение нагрузки на население и бюджет, ревизию обоснованности величины этой нагрузки и выполнение комплекса мероприятий по снижению издержек, влияющих на стоимость 1 м² жилья.

Положительные результаты достигнуты в работе по снижению непроизводительных расходов и потерь в рамках проводимых в ходе реформы ЖКХ мероприятий по ресурсоэнергосбережению. За счет лимитирования отпуска энергоресурсов, применения современных технологий, широкого внедрения приборов учета расхода ресурсов удается снижать расходы на оплату ЖКУ всеми группами потребителей на 15...40 %.

Сегодня сформирован комплексный подход в энергосбережении, который охватывает не только стадию эксплуатации жилищного фонда, но и проектирование, строительство, капитальный ремонт и реконструкцию. В строящихся и реконструируемых домах применяются новейшие технологии, оборудование и материалы, реализующие идею энергоэффективного строительства, реконструкции, и как результат – снижение приведенной стоимости жилья. Такой подход позволяет экономить до 30 % энергоресурсов.

Проведенная в ряде муниципальных образований Российской Федерации экспертиза тарифов выявила и позволила снизить необоснованные суммарные затраты на 1 м² жилья на 18...20 %. Предпринимаемые меры по реорганизации структур управления, демонополизации, развитию конкуренции и энергосбережению позволили в 62 регионах обеспечить стандарт стоимости содержания 1 м² жилья ниже, чем предусмотрено федеральным стандартом на 2002 г., и в целом по Российской Федерации на 0,2 р.

1.2.4. Социальная защита населения

Согласно Закону РФ «Об основах федеральной жилищной политике» с 1993 г. в России при поэтапном переходе к полной оплате населением жилищно-коммунальных услуг создана уникальная система социальной защиты населения. Низкодоходным категориям граждан предоставляются адресные компенсации (субсидии) по оплате ЖКУ.

Программа предоставления адресных жилищных субсидий имеет важное значение при переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и в настоящее время успешно реализуется во всех регионах страны. На конец 2002 г. число получателей субсидий уменьшилось по сравнению с 1999 г. с 7,5 до 7,0 % и составило 3,5 млн. российских семей. Общая сумма начисленных субсидий составила в 2002 г. более 3 млрд. р. Уровень охвата населения программой чрезвычайно различается по регионам, составляя 1...2 % (Орловская, Белгородская области, Республика Марий Эл) до 14...17 % (Омская, Камчатская, Магаданская и ряд других областей) и даже более 18 % (Хабаровский край). Это зависит от уровня ставок оплаты жилищно-коммунальных услуг, доходов населения на территории, а также эффективности работы служб жилищных субсидий. В Приморском крае субсидиями охвачено лишь 3,5 % семей.

Реальное число получателей жилищных субсидий в течение последних лет в 3-4 раза ниже расчетной величины (25 %), определенной на основе статистических данных о доходах. Таким образом, опасение, что жилищные субсидии захлестнет поток заявителей, не подтверждается практикой.

Исследования платежеспособной возможности населения Российской Федерации в оплате жилья и коммунальных услуг показывают, что при увеличении стандарта уровня платежей граждан с 60 % (1999 г.) до 90 % (2002 г.) и одновременном увеличении федерального стандарта максимально допустимой доли соответственных расходов граждан до 22 % количество субсидированных семей увеличилось с 6,5 до 7,2. В тоже время увеличение в 1999 г. платы за жилье и коммунальные услуги легло на потребителей.

Потенциальная возможность населения полностью оплачивать потребляемые ЖКУ подтверждается тем, что в ряде регионов Российской Федерации, например в Хабаровском крае, высокая стоимость жилищно-коммунальных услуг, обусловленная географическими и климатическими факторами, сочетается с достижением наиболее высокого уровня покрытия издержек за счет платежей населения (Хабаровский край – 65 % от полной стоимости услуг). Ставки и тарифы, установленные на сегодня в Якутии, Хабаровском крае или на Сахалине, были бы достаточны для покрытия 100 % затрат по предоставлению жилищно-коммунальных услуг в большинстве регионов Европейской России.

Одновременно с центрами субсидий в соответствии с постановлением Правительства РФ «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» создаются расчетно-кассовые центры, совмещающие в себе функции расчета коммунальных платежей, начисления субсидий и контроля суммарного платежа в пределах установленного федерального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг от совокупного дохода семьи. Данные центры позволяют оперативно расщеплять платежи и в течение одних суток осуществлять перевод поступивших денежных средств подрядным ремонтным и ресурсоснабжающим организациям, а также увеличивать собираемость платежей до 100 %.

1.2.5 Упорядочение системы льгот

Оценивая критическое положение в отрасли, нельзя не отметить, что предприятия и организации жилищно-коммунального хозяйства, не получая в полной мере компенсаций в связи с предоставлением льгот, несут финансовые потери, достигающие 25 % от их доходов.

В 2002 г. предоставление льгот осуществлялось по профессиональному признаку.

В Российской Федерации насчитывается около 40 категорий граждан, пользующихся льготами по оплате ЖКУ. Практически более 60 % населения пользуются указанным видом социальной защиты.

Затраты предприятий ЖКХ по предоставлению гражданам льгот по оплате ЖКУ в 2000 г. составили 17,5 млрд. р. против 12,9 млрд. в 1999 г. При этом в 2002 г. возмещено из бюджетов всех уровней, а также средств предприятий и организаций 8,9 млрд. р. (58,9 %), в 1999 г. – 5,4 млрд. р. (41,9 %).

Для решения этой проблемы необходимо освободить жилищно-коммунальные предприятия от несвойственных им функций социальной защиты населения, изменив порядок предоставления и финансирования льгот на оплату жилья и коммунальных услуг.

Предоставляется целесообразным внести поправки в систему законодательства и перевести большую часть льгот на оплату ЖКУ в компенсации (субсидии). В большей части субъектов Российской Федерации данное направление успешно развивается (Тамбовская область, г. Тамбов). Эти субсидии предоставляются в пределах социальной нормы площади жилья в зависимости от дохода семей с учетом федеральных стандартов. При таком подходе можно оказывать дальнейшую адресную поддержку из федерального бюджета. Мониторинг исполнения федеральных стандартов приведен в табл. 1.7.

В Федеральном бюджете на 2002 г. в качестве «федерального мандата» расходы на эти цели предусмотрены в размере 9,5 млрд. р.

1.7 Динамика инвестиций в основной капитал по коммунальному хозяйству

Год	Объем инвестиций, млрд. р.	В % к общему объему инвестиций в экономику страны
1995	17 772	6,7

1996	23 573	6,3
1997	28 716	7
1998*	34,9	8,7
1999*	44,3	6,7

* В деноминированных рублях

1.2.6 Инвестирование отрасли и развитие коммунального хозяйства

В процессе проводимых рыночных преобразований сложилась достаточно парадоксальная ситуация: 2,7 млрд. м² жилья оценивается в 4,1 трлн. р., в то же время как при продажной среднерыночной цене жилья на рынке недвижимости 300 – 500 долларов США за м² (для элитного жилья в 3 и более раз выше) этот вид недвижимости оценивается в сумму 170 – 350 трл. р. Данный показатель в 35 – 50 раз превышает балансовую статистическую оценку имеющейся недвижимости и позволяет более взвешенно оценить масштабы и стоимость работ по сохранению, содержанию и ремонту недвижимости в ЖКХ. В тоже время объекты коммунального назначения, оцениваемые по остаточной балансовой стоимости в сумме 649 млрд. р., с рыночных позиций имеют значительно большую стоимость. Это подтверждается тем, что объем оказываемых услуг постоянно растет, и их сумма оказывается практически равной половине остаточной стоимости основных фондов. Износ основных технических объектов оценивается в 60...65 %, преобладает износ инженерных сетей и внутридворовых и домовых коммуникаций, износ же жилищного фонда, как менее интенсивно используемой недвижимости, несколько ниже и в среднем составляет 41...51,3 %.

К началу 2002 г. степень износа основных фондов коммунального хозяйства составила: по тепло-снабжению – 60 %, водоснабжению – 58%, электрических сетей более 70 %. Ежегодно объем инвестирования в развитие коммунального хозяйства сокращается на 15...16 % при росте инвестиций в экономику в целом на 4,5 %.

В соответствии с федеральными программами социально-экономического развития регионов в инженерную инфраструктуру инвестируется около 0,2 млрд. р., примерно 0,15 млрд. р. инвестируется по федеральной программе «Обеспечение населения питьевой водой», однако по сравнению с общими инвестициями в ЖКХ 1998 – 1999 гг. это незначительные суммы (табл. 1.7).

Строительство объектов коммунального хозяйства на территории Российской Федерации ведется в незначительных объемах, в особенности сооружений водопровода и канализации. В 2002 г. ввод этих объектов по сравнению с 1995 г. (кроме газовых сетей) сократился (табл. 1.8).

Однако Правительство РФ принимает меры к выравниванию ситуации за счет привлечение кредитов МБРР в модернизацию инженерной инфраструктуры:

➤ в городах Новгород, Нижний Новгород, Тверь, Барнаул, Санкт-Петербург, Красноярск, Казань по подготовке инженерной инфраструктуры для нового строительства в объеме примерно 4,2 млрд. р.

➤ в городах Нальчик, Находка, Печора, Петрозаводск, Орел, Псков, Гагарин, Воткинск, Чебоксары, Сочи, Канск, Волхов, Вологда, Тобольск, Астрахань – по реконструкции систем водоснабжения и водоотведения на сумму примерно 3,5 млрд. р.;

➤ в городах Мытищи, Дубна, Сызрань, Нерюнги, Кострома, Казань, Красноярск, Волгоград, Тамбов – по реконструкции систем теплоснабжения на сумму около 2,4 млрд. р.;

➤ в городах Малоярославец, Тверь, Волгоград, Уфа, Краснодар, Новороссийск – в стадии реализации находятся проекты по передаче в доверительное управление систем водоснабжения сроком до 25 лет с инвестиционной составляющей (по требованию городов) порядка 12,0 млрд. р.

1.8 Динамика ввода в действие объектов коммунального хозяйства

Годы \ Показатель	1995	1998	1999	1999 в % к 1995
Водопровод, тыс. м ³ воды в сутки	1232,6	489,2	360,6	29
Водоводы и сети, км.	2647,3	1340,7	1136,9	43
Канализация, тыс. м ³ сточных вод в сутки	1018,2	647,6	325,5	32
Коллекторы и сети, км	491,6	249,6	179,5	37
Теплоснабжение, Гкал/час	4794,2	2031,7	2478,8	52
Тепловые сети, км.	544,9	205	282,7	52
Газовые сети, тыс. км	19,9	24,4	21,2	107

В настоящее время ведутся переговоры с МБРР о предоставлении кредитов Приморскому краю для стабилизации систем коммунального теплоснабжения на сумму около 1,0 млрд. руб.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 12.02.01 № 200-р ведутся переговоры о привлечении займа для финансирования проекта городского теплоснабжения.

Исполнение этих проектов предусматривает в первую очередь внедрение энергоэффективных технологий и оборудования, что приведет к значительному снижению стоимости коммунальных услуг. Такие решения уже реализованы в ряде регионов России.

Начата работа по привлечению средств банков и других коммерческих структур в финансирование жилищного строительства, по предоставлению жилищных кредитов (включая ипотечные кредиты).

Завершены работы по подготовке программ ликвидации ветхого аварийного жилья.

1.3 ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ РЕЗЕРВОВ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Жилищно-коммунальное хозяйство будем рассматривать как динамическую экономическую систему. Под динамикой ЖКХ будем понимать изменение качественных свойств рассматриваемой экономической системы, общие закономерности ее поведения. Сюда входит как традиционный анализ сравнительной статистики, так и количественный анализ глобальных экономических сдвигов, происходящих во времени. Таким образом, при исследовании динамики ЖКХ нами культивируется поведенческий подход к анализу функциональных свойств ЖКХ как динамической экономической системы. Трансформация ЖКХ в направлении построения рыночной системы хозяйствования поставила ряд серьезных проблем перед системой государственного регулирования.

Во-первых, изменился сам характер макроэкономического регулирования. Так, если в плановой экономике система экономического управления была нацелена на прямое вмешательство в ЖКХ, то современная система макрорегулирования направлена в основном на формирование благоприятного экономического климата путем косвенного воздействия на экономических агентов. Во-вторых, изменился набор макроэкономических инструментов, находящихся в распоряжении государственных органов управления. Нынешний этап представляет собой период освоения и овладения новыми рычагами экономического воздействия.

В динамике можно выявить следующие структурно-институциональные сдвиги в сфере ЖКХ: 1) возникновение целого каскада переходных процессов в рамках изучаемой предметной области; 2) наличие сильных экономических флуктуаций; 3) эффект начальных условий (эффект от инерционности наследования) (рис. 1.1 – 1.3).

ЖКХ выступает в качестве самостоятельного экономического института. Соответственно любое изменение позиции отрасли может восприниматься как изменение относительной роли и значимости

данного института, тем самым характеризуя направленность трансформации всей институциональной структуры общества.¹

Основные функции, направленные на динамику ЖКХ: 1) удовлетворение потребностей населения и народного хозяйства в насыщении рынка определенными товарами и услугами; 2) создание экономической среды, способствующей формированию рыночных отношений и конкуренции; 3) создание новых рынков и проникновение на мировой рынок; 4) вовлечение в активную деятельность неиспользованных талантов и ресурсов; 5) решение проблемы занятости и самозанятости; 6) содействие экономическому росту; 7) активизация инновационной деятельности за счет высокого уровня нововведений в ЖКХ; 8) содействие процессу формирования среднего класса.

Динамика институциональной структуры ЖКХ отвечает закономерностям и тенденциям, выявленным теорией экономических институтов: 1) изменение правил и норм взаимодействия хозяйственных единиц ЖКХ и их организационных структур; 2) минимизация общих издержек ЖКХ, определяемых как сумма собственно производственных и трансакционных издержек, связанных с обеспечением состояния функционирования системы ЖКХ; 3) источником институциональных изменений также служат меняющиеся относительные цены услуг ЖКХ и структура спроса (предпочтения потребителей); 4) процесс институциональных изменений ЖКХ носит динамический характер и протекает в виде медленных, постепенных приращений к существующим формальным и неформальным ограничениям, а также процедурам, механизмам и регуляторам их соблюдения.

Институциональную структуру ЖКХ справедливо критикуют за монополизм. Такое положение вызвано 1) технологическими причинами, которые способствуют вертикальной интеграции ЖКХ²; 2) процесс экономического и организационного развития ЖКХ в рамках социализма имел ярко выраженную тенденцию отделения хозяйственных единиц ЖКХ от большинства трансакционных функций и их передачи отдельным административным структурам; 5) отсутствие в структуре ЖКХ конгломерата фирм, сосредоточенных на отдельных видах деятельности и связанных друг с другом системой контрактов¹; 6) нестабильность и незавершенность нормативно-правового пространства (несовершенство процедур недропользования, исключительно фискальная направленность налогообложения, отсутствие мер по поддержке средних и мелких компаний и регулированию местных и региональных объектов инфраструктуры ЖКХ, противоречивость распределения функций и обязанностей между органами государственного регулирования в ЖКХ).

Согласно институциональной теории активы работают тем эффективнее, чем полнее определены и защищены (специфицированы) права собственности и чем сильнее давление конкурентной сферы. Если государство берет на себя защиту прав собственности, то это порождает положительные внешние эффекты (экстерналии) для всех участников экономических отношений.

В защите прав акционеров заключается, в первую очередь, регулирующая роль государства: 1) развитие нормативно-правовой базы, на которую опирается деятельность акционерных обществ; 2) необходимо в полной мере задействовать институт своих представителей, управляющих государственным пакетом акций; 3) формирование юридических и экономических механизмов корпоративного управления для обеспечения реальной связи капитал-прибыль (прибыль должна быть результатом вложения капитала и распределяться пропорционально вложению капитала; управление компанией в интересах собственников капитала).

Для эффективности состояния функционирования ЖКХ государство должно создать а) фондовый рынок; б) рейтинговые и оценочные агентства, использующие международные стандарты отчетности; в) суды, нотариат – для свободной купли-продажи прав собственности в ЖКХ.

Основная цель – повышение отдачи активов ЖКХ – может быть достигнута и достигается, прежде всего, в рамках формирования и поддержания конкурентной среды и повышения степени прозрачности всех операций в рамках ЖКХ.

При развитии ЖКХ необходимо использовать принцип современного антимонополистического регулирования, по которому необходимо бороться не с монополией, а с монополистическим поведением

¹ Все остальные отрасли будем использовать лишь в качестве своеобразного «экономического фона» происходящих структурно-институциональных сдвигов.

² Как известно из работ Р. Коуза и О. Уильямсона, при рассмотрении фирмы обычно преследуется цель снижения трансакционных издержек в условиях слабой защищенности контрактов.

¹ В 2003 г. принято решение о создании консорциума ОАО «Российские коммунальные системы», представляющего собой сетевую структуру регионов и объединяющую муниципальные учреждения и предприятия региона, осуществляющих коммунальное обслуживание населения.

(завышение цен, дискриминация потребителей, снижения качества услуг, возведение искусственных барьеров на пути конкурентов).

Новый институциональный регулирующий механизм в ЖКХ предполагает: 1) формирование открытой конкурентной среды; 2) повышение степени «прозрачности» всех операций в ЖКХ при понижении (устранении) высоты барьеров вхождения в него; 3) формирование контрактных отношений по линии «производитель услуг ЖКХ – потребитель».

В ЖКХ наблюдается асинхронность трансформации роли государства, требуется взвешенное и гибкое регулирование и содействие в решении долгосрочных задач, т.е. формирование и поддержание эффективной конкурентной среды в рамках ЖКХ.

Составной частью новой философии федеральных отношений мог бы стать принцип «конкурентного федерализма». Этот принцип предусматривает передачу полномочий и соответственно источников их финансирования на возможно более низкие уровни власти, которые должны конкурировать друг с другом за «продажу» социальных услуг населению.

Экономический рост ЖКХ – это результат расширения границ обмена [201]. В работе Т. Эггертссона «Институциональная экономическая теория в переходных экономиках» известная неоклассическая кривая производственных возможностей дополнена неоинституциональной кривой социальных возможностей («Social -frontier»), которая расположена левее кривой [303]. Перемещение кривой социальных возможностей вправо, ближе к кривой производственных возможностей и есть расширение границ обмена.

Институциональные изменения в ЖКХ дополняют (наполняют) институциональное пространство РФ, преобразовывая его от дискретного до непрерывного.

Для содействия развитию ЖКХ государство должно использовать два постулата институциональной теории [303]:

1) рыночная ценность любого актива ЖКХ определяется затратами, которые владелец актива должен нести для защиты от доступа других лиц к активу; 2) рыночная ценность любого актива зависит от того, насколько велик «пучок» прав собственности, связанный с активом.

Институты, используемые в ЖКХ можно подразделить на формальные, воплощенные в законах и иных нормах, и неформальные, основанные на взаимных ожиданиях между текущими интересами производителей услуг ЖКХ и интересами потребителей услуг ЖКХ, причем этот процесс направлен на увеличение « сетевого капитала (network capital)» ЖКХ. «Сетевой капитал» для ЖКХ, наиболее часто обосновывается как средство выживания и достижения коммерческих целей ЖКХ¹. Все это дает основание утверждать о формировании локальной институциональной среды ЖКХ, поддерживающей и укрепляющей институциональное пространство экономики России. Для эффективности функционирования институциональной среды ЖКХ по неформальным нормам и правилам необходимо, чтобы данный институт развивался по «консенсусному» типу², поскольку институты обладают свойством возрастающей «отдачи от масштаба»: чем больше людей придерживается институциональной нормы в своей деятельности, тем эффективнее она регулирует социальную жизнь.

В целом конституциональная эволюция ЖКХ представляет собой динамический органический процесс, протекающий стихийно или при минимальном участии государства, направленный на поддержание конкурентной среды («институциональное проектирование» по В. Тамбовцеву) за счет: 1) продвижения готовых услуг на внешних рынках; 2) снижения барьеров для входа в рынок; 3) помощи наукоемким производствам для нужд ЖКХ.

По мнению Е. Майминаса³ «Для России исторически характерен рваный ритм... процесса («догоняющего развития»), причем обычно он инициировался военными поражениями, после которых страна мучительным рывком на какое-то время вырывалась вперед. Потом ... наступал застой до нового рывка». Иными словами, многовековой опыт развития России свидетельствует о том, что она движется по синусоиде модернизационных циклов, каждый из которых включал стремительный «скачок» и превращение в мировую державу, далее оборачивался упадком и утратой достойного места в мире. Такие же

¹ Старк Д. Рекомбинированная собственность и рождение восточноевропейского капитализма // Вопросы экономики, 1996. № 6.

² Нестеренко А. Социальная рыночная экономика: основы, исторический опыт, уроки для России // Вопросы экономики, 1998. № 8; Консенсусный принцип предполагает рождение правовой нормы при демократическом обсуждении и учете всех сторон, его затрагиваемых; при этом создаются такие нормы, которые соблюдаются большинством членов общества.

³ Майминас Е. О социально-экономических особенностях развития России // Общественные науки и современность, 1998. № 3, С. 122.

модернизационные циклы присущи каждому сектору экономики России, в том числе и ЖКХ (см. рис. 1.1 – 1.3).

В настоящее время в России складываются политические и экономические предпосылки для нового «модернизационного скачка» ЖКХ. Этому способствует: а) сильная власть, возможно, в рамках авторитарной «восточноазиатской модели модернизации», обеспечивающей макроэкономическую сбалансированность и относительное равенство доходов¹; б) общественный консенсус, формирующий вектор качества в системе ценностей²; в) свободные и высококвалифицированные трудовые ресурсы, новые экспортоориентированные технологии; г) эффективный административный аппарат.

При выполнении этих условий модернизация позволит создать в социально-экономической системе ЖКХ индивидуализацию трудовых усилий, повышение роли творческого начала в производственной деятельности, формирование институтов роста (частной собственности, конкуренции, банков и др.), которые обеспечивают развитие ЖКХ без государственного принуждения.

Глава 2

РАЗРАБОТКА ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАРАДИГМЫ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

2.1 ИССЛЕДОВАНИЕ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В соответствии с предметной областью исследования услуги – целесообразная деятельность человека, результат которой имеет полезный эффект, удовлетворяющий какие-либо потребности человека. Способность удовлетворить человеческие потребности называется полезностью. Австрийская школа теории ценности подчеркивает, что полезность всегда имеет субъективный характер. Все то, что обладает полезностью, принято называть благом (материальные и нематериальные носители полезности, которые служат для удовлетворения потребностей).

Услуги ЖКХ представляют собой виды деятельности, работу ЖКХ, в процессе выполнения которых не создается новый, ранее не существовавший продукт, но изменяется качество уже имеющегося, созданного продукта.

Это блага, предоставленные не в виде вещей, а в виде состояния функционирования ЖКХ.

Французский экономист, профессор С. де Куссерг считает, что современные возможности ЖКХ по оказанию услуг позволяют говорить об инструкции ЖКХ и, следовательно, о наличии продукции ЖКХ.

Среди особенностей продуктов ЖКХ С. де Куссерг выделяет следующее: 1) неподверженность амортизации; 2) отсутствие возможности частной защиты продукта; 3) единообразие предлагаемых ЖКХ продуктов; 4) зависимость от налогового законодательства; 5) непосредственную продажу продукции ЖКХ клиентам.

По С. де Куссергу, к жизненному циклу продукта ЖКХ относятся следующие фазы его развития:

- первая фаза – введение в оборот, характеризуемая быстрым ростом объема продаж;
- вторая фаза – подъем, когда число продаж стабилизируется и далее следует конкурентная борьба между хозяйствующим и субъектами ЖКХ за конечного потребителя, усовершенствование продукта ЖКХ;
- третья фаза – спад. Данный период обычно растягивается на десятки лет, ввиду приверженности клиентов и структур ЖКХ привычным формам сотрудничества.

Классификация услуг ЖКХ основана на ряде критериев, характеризующих особенности их предоставления клиентам. В их числе:

- а) направленность на удовлетворение подробностей клиента;
- прямые услуги (direct services), удовлетворяющие непосредственные пожелания клиентов (платежные, коммерческие, инвестиционные услуги);

¹ The East Asian Miracle. A World Bank Policy Research Report. Oxford University Press, 1993, P. 27-28

² Нестеренко А. Национальная идея и концепция реформ // Независимая газета, 1998, 24 января.

– косвенные или сопутствующие услуги (related services), объявляющие или делающие более удобными предоставления прямых услуг без получения клиентом дополнительной полезности (клиринговые услуги, телефонное управление счетом услуг ЖКХ, консультационные услуги и др.);

– услуги, приносящие дополнительную полезность функционирования ЖКХ или снижения издержек ЖКХ (added-value services) при использовании прямых издержек;

б) сегментация по группам клиентов. Исходя из степени сложности можно выделить следующие градации продуктов ЖКХ:

1-й уровень – услуги, которые востребованы большим количеством потребителей (оплата жилого фонда пользования системами теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения и др.);

2-й уровень – услуги, требующие специального уровня организации ЖКХ и подготовки кадров (управление активами ЖКХ, инвестиционные услуги);

3-уровень – услуги, требующие профессиональных знаний в области использования услуг ЖКХ (услуги в области корпоративных финансов ЖКХ, управление смешанными активами ЖКХ);

4-й уровень – услуги, требующие специальных знаний и умений в сфере институционального планирования деятельности ЖКХ, инвестиционного инжиниринга.

Качество услуги ЖКХ как характеристика качества благ, в соответствии с терминологией стандартов качества ISO 8402:1994 определяется совокупностью характеристик услуги, определяющих ее способность удовлетворять установленные или предполагаемые потребности потребителя (клиента). Терминология стандартов качества ISO 9000:2000 требует рассматривать качество услуги ЖКХ как интегральную характеристику, обращающую способность совокупности характеристик, присущих системе ЖКХ, выполнять требования (реализация потребностей) заказчиков и других заинтересованных сторон.

Модификация экономических интересов в условиях перехода к рыночным отношениям сферы ЖКХ, новые подходы к определению их типов требуют четкой градации потребностей, отражающих происходящие изменения.

Прежде всего, необходимо выявление сущности и природы потребности в условиях ЖКХ, поскольку экономические интересы – проявление потребностей в исторически определенных экономических отношениях.

Осуществление преобразований в сфере услуг ЖКХ должно опираться на результаты изучения роли и места потребностей в услугах ЖКХ в структуре потребностей общества, выявлении тенденций их развития с учетом социально-экономического статуса населения страны системный подход к данной проблеме предполагает также в соответствии с предметной областью исследования, выявление специфики потребностей в условиях ЖКХ, изменений и тенденций их развития, обусловленного влиянием социального, экологического и экономического факторов.

Потребности в условиях ЖКХ целесообразно трактовать по М.Х. Мескону как нужды, нехватки чего-либо, отраженные в психике как эмоциональное переживание, служащее мотивом социально-экономического поведения человека [126]. Именно потребности служат материальной основой вовлечения индивида в общественное производство. Осознанные объективные потребности в условиях ЖКХ становятся содержанием мотиваций, для реализации которых выбираются средства с учетом внешних и внутренних условий системы ЖКХ и социально-экономического опыта субъекта.

Объективность потребностей сделала возможным создание теорий мотивации, на основе которых разработаны научные классификации человеческих потребностей.

Научную ценность представляют концепции и типологизации мотивирования, то есть выявление того, как можно людей побуждать к целенаправленной деятельности. В экономической литературе выделяют две основные группы мотивационных теорий: содержательные и процессуальные. Первые основаны на анализе потребностей человека, поэтому они и будут рассматриваться в нашем исследовании. Вторые – на оценке ситуаций, возникающих в процессе мотивации. Процессуальные теории не игнорируют роль потребностей в экономическом поведении субъекта, но первенство отдают процессам восприятия и ожиданий субъекта, связанных с данной конкретной ситуацией и возможными последствиями и результатами выбранного им типа поведения. Авторами наиболее известных содержательных теорий мотивации являются Ф.У. Тейлор, А. Маслоу, Д. МакГрегор, Ф. Герцберг и др.

Исторически первой была теория Ф.У. Тейлора, которую, как известно, В.И. Ленин назвал – «научной системой выжимания пота». Она исходила из имевшей место в конце прошлого века отчужденности наемных работников от собственности, от процесса и конечных результатов производства. В усло-

виях безработицы, низкой социальной и правовой защищенности работников, любая работа рассматривалась ими как условие выживания. По мнению Тейлора, это и позволяло квалифицировать работников как ленивых, избегающих ответственности людей, которых нужно принуждать к труду ради их собственного блага. Тейлор делал ставку на психофизиологию работников как биологических существ. Человек здесь рассматривался не как субъект, а как объект управления трудом и производством. В качестве наиболее действенного стимула данная теория признавала самый простой стимул – зависимость дохода от выработки, при жестком контроле над рабочими со стороны управляющих. В дальнейшем, возникшая на базе объективных предпосылок, теория Тейлора явилась одной из ведущих моделей мотивации, которой либо следовали, либо опровергали.

Возникшие содержательные модели мотивации исходили из предположения, что трудовое поведение работников в значительной степени определяется системой потребностей. Мы разделяем мнение многих исследователей, которые классифицируют потребности по степени их значимости (первичные, вторичные, третичные...). Одной из самых известных теорий мотивации является теория иерархии потребностей, разработанная А. Маслоу в 40-е г. XX в. Его концепция основана на следующих основных идеях и предпосылках:

- люди постоянно ощущают какие-либо потребности;
- определенный набор сильно выраженных потребностей может быть объединен в особые группы;
- группы потребностей находятся в иерархическом расположении по отношению друг к другу;
- не удовлетворенные потребности побуждают человека к активным действиям. Удовлетворенные потребности слабо мотивируют людей;
- если одна потребность удовлетворяется, то ее место занимает другая;
- потребности, находящиеся ближе к основанию «пирамиды», удовлетворяются в первую очередь;
- потребности более высокого уровня начинают активно воздействовать на человека после того, как удовлетворены потребности более низкого уровня;
- потребности более высокого уровня могут быть удовлетворены большим числом способов, нежели потребности низшего уровня.

В соответствии с данными предпосылками А. Маслоу научно разработал следующую пирамиду потребностей.



Рис. 2.1 Пирамида потребностей А. Маслоу

В основании пирамиды лежат физиологические потребности, затем потребность в безопасности, основу которых составляют услуги ЖКХ, потребность в принадлежности к социальной группе, потребность признания и уважения и самая верхняя часть пирамиды – потребность самовыражения. Согласно «пирамиде А. Маслоу» из пяти уровней потребностей – первые два: физиологические и самосохранения относятся к базовым или первичным, а последующие три уровня носят характер вторичных и психологических по своей природе. Удовлетворение потребностей низшего уровня достигается через достаточную оплату труда, создание благоприятных условий для трудовой деятельности (сфера услуг ЖКХ обеспечивает удовлетворение потребностей людей в жилье, здоровье, сохранении трудоспособности и др.). Реализация потребностей второго уровня связана с обеспечением безопасных условий труда и услуг ЖКХ, гарантиями занятости, личной безопасности, медицинских и рекреационных услуг. Третий

уровень связан с формированием стабильного группового окружения, взаимодействием во время работы. Четвертый уровень потребностей удовлетворяется через признание трудовых заслуг, перевод на наиболее важные участки работы, более высокие должности, усиление ответственности. Пятый уровень удовлетворяется путем предоставления работы, требующей наибольшей отдачи, созданием условий для творчества и высоких достижений. Более высокие уровни иерархии потребностей предполагают наличие довольно высокого уровня образования и культуры населения.

Следует подчеркнуть, что построением строгой иерархической структуры автор теории, выделяя приоритетность удовлетворения нижних по сравнению с верхними уровнями, не настаивает на дискретности ступеней и обязательном фиксированном порядке абсолютно для всех потребностей. На это же обстоятельство, а также на необходимость более полного использования человеческого потенциала как центра сценарного моделирования качества жизни человека, в котором услуги ЖКХ выполняют роль оболочки, обращают внимание в своих теоретических концепциях Д. МакГрегор и Ф. Герцберг.

Известно, что человеческие потребности детерминируются различными сторонами жизни индивида. Это относится и к его склонностям в удовлетворении потребностей в различных услугах ЖКХ.

Какое же место в системе потребностей общества занимают потребности в услугах ЖКХ, какова структура этих потребностей, механизм формирования и тенденции развития? Ответ на эти вопросы имеет большое значение в определении роли и значимости услуг ЖКХ в системе общественного воспроизводства.

Биологическая составляющая остается непосредственной целью общественного развития. Поскольку человек как биологическое существо нуждается в периодическом восстановлении своих жизненных потенций, постольку потребности во многих услугах ЖКХ можно отнести к физиологическим. В то же время они носят социальный характер, возникая и развиваясь в тесной связи с процессами социально-экономического развития, социального статуса члена общества.

Многие виды потребностей в услугах ЖКХ относятся к фундаментальным, жизненно важным. Существенные изменения биологической составляющей (ее количественных, качественных и структурных параметров) с неизбежностью ведут к адекватным переменам в системе институтов и ценностей.

Выбор способа, места и очередности удовлетворения потребностей в услугах ЖКХ не произволен, он определяется материальными условиями жизнедеятельности общества, от которых зависят возможности отдельно взятого индивида. В этом проявляется единство физиологического и социального начала потребностей в услугах ЖКХ, их объективная и субъективная составляющие.

Одной из существенных особенностей услуг ЖКХ является то, что индивид реализует, кроме физиологических, свои социальные потребности (контакт, общение), потребности в признании статуса (выбор наиболее престижных видов услуг), саморазвитии (эстетические, познавательные запросы).

Обладая такими свойствами, потребность в услугах ЖКХ реализуется при наличии определенного экономического обеспечения. Об одной стороны – необходимы определенные экономические возможности у потребителей, с другой стороны – для удовлетворения платежеспособных потребностей членов общества во многих разновидностях услуг ЖКХ необходим определенный экономический потенциал общества, обеспечивающий их материально-техническую базу. Следует подчеркнуть, что в советский период в нашей стране создана существенная материально-техническая база для обеспечения многих социально значимых услуг ЖКХ. Но в современных условиях ее расширение и реконструкция требует инвестиций, которые потекут в сферу услуг ЖКХ неравномерно, сначала в быстро окупаемые и не капиталоемкие виды услуг, затем, по мере их насыщения и роста потребностей в качественно новых услугах, будут перемещаться в другие отрасли и производства сферы услуг ЖКХ.

Такая потребность носит общественный характер и по своей целевой функции является одновременно экономической и социальной. При современном росте урбанизации, интенсивном темпе труда и жизни общества, увеличении антропогенного загрязнения окружающей среды, вызывающем рост заболеваемости населения, во всем мире большинство видов услуг ЖКХ становятся в первый ряд потребностей, так как воспроизводят физические свойства трудовых ресурсов. В то же время, воспроизводя работника как члена общества, т.е. социума, потребность в услугах становится социальной. Такое единство двух моментов, воплощенное в данной потребности, требующей экономических форм реализации, послужило основанием для трактовки потребности в услугах ЖКХ как экономической категории, существующей в системе экономических отношений общества.

Трансформация в экономических отношениях общества, переход к рыночным отношениям повлек за собой изменения в поведении потребителей услуг ЖКХ, в то же время модели потребления в постсоциалистических государствах имеют существенные особенности по сравнению со странами с развитой

рыночной экономикой. Изучением таких особенностей переходной экономики занимаются в основном маркетологи.

Но во всем мире, безотносительно к типу экономической организации общества, объективно расширяются и растут потребности в услугах ЖКХ.

Потребность в услугах ЖКХ возрастает под воздействием интенсивности труда, с необходимостью повышения качества человеческого капитала, закона возрастания потребностей.

Под действием объективного закона возвышения потребностей развиваются потребности населения в улучшении жилищных условий. В семейном бюджете доля расходов на жилище постоянно возрастает. В России расходы семей на жилищно-коммунальные услуги в среднегодовом доходе рабочих семей в настоящее время превысили 20 %.

Вместе с тем, если обратиться к рыночным условиям, то наряду с законом повышения потребностей, на рост рассматриваемых потребностей в услугах ЖКХ оказывает влияние действие закона спроса и предложения.

Такая категория как спрос, отражающая потребность людей в той или иной услуге ЖКХ, конкретизируется в зависимости от уровня дохода и платежеспособного спроса, проявляющегося в способности удовлетворять потребность, подкрепленную доходом потребителя.

Как известно, спрос находит свое выражение в денежной форме и измеряется величиной товарооборота и количеством потребителей, согласным приобрести благо по определенным ценам (услугам ЖКХ). Функции спроса выражаются посредством взаимосвязи между спросом и определяющими его факторами $Q = (P_a, P_b, P_{ц}, I, W, T, F, S)$, среди которых основными являются – цена на конкурентную услугу P_a , цены на услуги заменители P_b , цены на сопряженные услуги $P_{ц}$, доход покупателя I , уровень благосостояния покупателя W , то есть преимущественно экономические факторы. Затем следуют факторы социально-демографические – F (вкусы, предпочтения), географические – S (сезонность), временные – T (жизненный цикл услуги).

Услуги ЖКХ в рамках воспроизводственного цикла, как правило имеют материальную форму, вызванную сферой обслуживания и эксплуатации трех больших групп объектов в системе ЖКХ:

- 1) жилой фонд и объекты социальной сферы;
- 2) системы техноснабжения, электроснабжения, водоснабжения, водоотведения, газоснабжения и др.;
- 3) сферы обслуживания предприятий и инженерных систем (постоянно действующих зданий и сооружений, рассчитанных на длительный срок службы и использования, включая комплекс конструкций, устройств, оборудования, установок, приборов и сетей) городов и населенных пунктов. Сфера обслуживания инженерных сетей городов и населенных пунктов включает в себя выполнение работ по эксплуатации:

- 1) внешних и внутренних систем электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения;
- 2) жилого фонда и нежилых помещений;
- 3) систем вентиляции и кондиционирования воздуха;
- 4) систем пожарно-охранной сигнализации;
- 5) систем наружного освещения и инженерной защиты территорий.

Процесс производства и потребления большинства услуг ЖКХ совпадает в производственно-временных координатах. На рынке услуг ЖКХ равенство спроса и предложения по объему и структуре оказываемых услуг должно соблюдаться постоянно. При этом производству услуг ЖКХ должен предшествовать социальный заказ в индивидуальной, коллективной или общественной формах, выступающий актом их общественного признания и гарантом обмена труда.

В условиях формирования и исполнения информационной парадигмы качества услуг ЖКХ такое равновесие нарушается из-за снижения качества услуг, отсутствия конкурентного рынка услуг ЖКХ, общего роста цен, снижения спроса на услуги ЖКХ и одновременного сокращения предложений со стороны сферы ЖКХ. При этом точка равновесия кривых спроса и предложений услуг ЖКХ отсутствует: реализация услуг не состоялась, платежи прекратились, о чем свидетельствуют миллионные задолженности по коммунальным платежам населения, предприятий и учреждений России.

Данный парадокс объясняется рядом общих причин:

- развалом осложнившихся экономических связей в организации и функционировании ЖКХ в условиях неопределенности и непредсказуемости в экономике;

– отсутствием динамического приспособления (адаптации) производства услуг ЖКХ к изменившейся конъюнктуре рынка: между повышением цен и расширением предложения существует определенный разрыв;

– отсутствием конкурентной среды в сфере ЖКХ.

Реальное отображение экономики ЖКХ показывает огромные масштабы, сложный и многоуровневый характер ее монополизации:

- 1) монополизм управления;
- 2) технологический монополизм;
- 3) монополизация региональных рынков услуг ЖКХ.

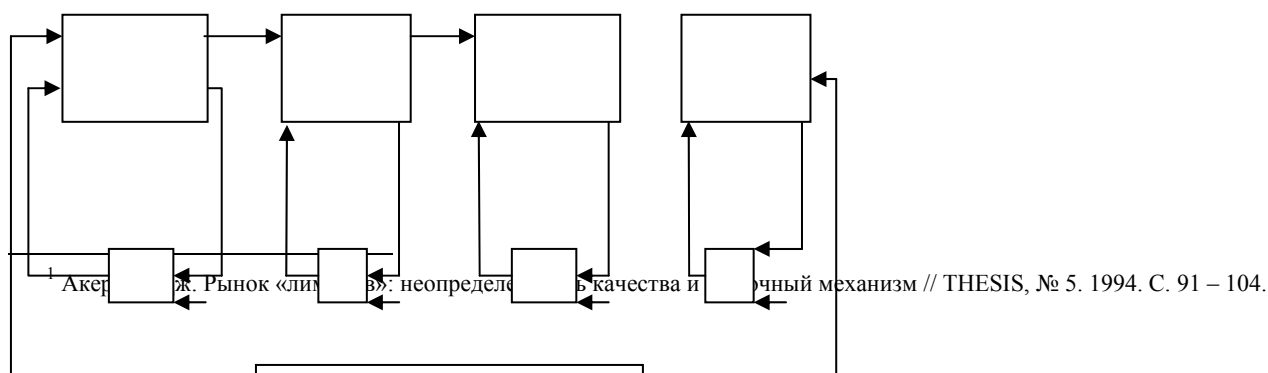
Либерализация цен на услуги ЖКХ в этих условиях ведет к их неизбежному росту и сокращению предложения.

Выход сферы ЖКХ России из затяжного кризиса возможен при выполнении множества условий. Одним из них является повышение качества услуг ЖКХ. Постановлением Правительства Российской Федерации № 100 от 12 февраля 1994 г. определены задачи гармонизации и интеграции качества услуг ЖКХ в систему международных стандартов качества серии ИСО 9000, реализующих концепцию всеобщего (глобального) менеджмента качества (Total Quality Management – TQM). Согласно этой концепции основу качества функционирования ЖКХ должна составлять система контрактов на всех этапах воспроизводственного цикла между производителями и потребителями услуг ЖКХ для снижения негативного влияния асимметрии информации о качестве услуг ЖКХ для эффективного функционирования рыночного механизма.

Уровень качества услуг ЖКХ различен на рынке услуг, но потребителю (покупателю) за неимением времени и опыта крайне можно определить этот уровень в момент покупки. Кроме того, он не знает предыстории предлагаемой ему услуги ЖКХ. Таким образом, он обладает меньшей, чем продавец, информацией о качестве услуг.

Если бы информация была симметричной, т.е. если бы покупатель также имел адекватную информацию о качестве услуг ЖКХ, на рынке установилось бы эффективное равновесие. Цена, которую готов заплатить покупатель за конкретную услугу, определялась бы ее качеством. В условиях асимметрии информации, напротив, покупателю неизвестно качество конкретной услуги ЖКХ. Поэтому предлагаемая им цена определяется на основе среднего качества услуг, причем среднее качество, в свою очередь, определяется на основе известного покупателю закона распределения качества Акерлофа¹. В модели Акерлофа качество предоставленной на рынке услуги ЖКХ предполагается распределенным равномерно. Функция распределения известна как продавцам, так и покупателям. В этой ситуации продавец услуги выставляет на рынке только те из них, качество которых лежит в нижней части распределения, так как продажа наиболее качественной услуги становится для него невыгодной. В результате, шаг за шагом, среднее качество представляемых на рынок услуг падает, а вслед за этим снижается и цена, которую покупатель готов заплатить за услугу. Соответственно окончательная цена, устраивающая покупателя, в какой-то момент оказывается равной нулю, и рынок перестает существовать. Явление неблагоприятного отбора (вид предконтрактного оппортунизма), которое возникает на данном рынке из-за несовершенства информации, приводит к неэффективному функционированию рыночного механизма спроса и предложения и, в конечном итоге, к исчезновению рынка услуг ЖКХ.

В целом, подобно тому, как товар является клеточкой капиталистического способа производства, качество услуг – сосредоточением совокупности общественных отношений, регулирующих через показатели конкурентоспособности в удовлетворении потребностей все сферы общественного воспроизводства: производство, распределение, обмен и потребление на микроуровне (локальный уровень I) и макроуровне (интегральный уровень II) (рис. 2.2).



ПК1

ПК2

ПК3
ПК4

ПК

Рис. 2.2 Замкнутые структуры воспроизводственного цикла услуг ЖКХ:

K_1, K_2, K_3, K_4 – качество производства, распределения, обмена и потребления, соответственно; $K = K = F(K_1, K_2, K_3, K_4)$ – интегральное, комплексное качество услуг воспроизводственного цикла;
ПК, ПК1, ПК2, ПК3, ПК4 – показатели конкурентоспособности

2.2 ОБОСНОВАНИЕ, РАЗРАБОТКА И АНАЛИЗ ДИНАМИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ НЕПРЕРЫВНОГО УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) рассматривается как синергетическая система с неравновесной открытой матричной структурой функционирования. Синергетический эффект на начальной стадии развития ЖКХ проявляется в форме экономии финансового потенциала ЖКХ, формирования необходимых и достаточных условий организации инновационного бизнеса, а также в форме экономии времени воспроизводственного цикла за счет повышения конкурентоспособности как самого ЖКХ, так и выпускаемых услуг.

Неравновесная структура ЖКХ в отличие от равновесной позволяет повысить эффективность развития ЖКХ за счет системного взаимодействия его внутренней и внешней среды, функционирования в условиях неопределенности рыночных отношений, качества ЖКХ и услуг, наличия бифуркации – переломной точки в эффективности развития ЖКХ, реализации стратегии и тактики формирования вектора развития ЖКХ.

Эффективность развития ЖКХ увеличивается при его анализе на базе общих и частных экономических законов функционирования ЖКХ. Категорию непрерывного улучшения качества услуг целесообразно рассматривать как экономическую закономерность рыночной экономики, которая функционально зависит от проявляемых на практике законов стоимости, конкуренции, качества, закона спроса и предложения, а также законов массового производства; самофинансирования; соответствия отношений постоянных затрат к переменным и относительной цены; снижение себестоимости услуг с увеличением объема выпуска; соответствия номенклатуры, качества и объема услуг; потребности и условия спроса; возмещение затрат на производство и сбыт услуг.

В целом закон стоимости проявляется через отклонение цены, нижний порог которой ограничен издержками ЖКХ, а верхний – субъективной оценкой полезности услуги. Конкуренция и качество вынуждают ЖКХ адаптироваться к изменениям вкусов и предпочтений потребителей, доходы которых ограничены. В результате действия закона стоимости внутриотраслевая конкуренция инициирует технический прогресс, способствующий снижению издержек ЖКХ, улучшению качества услуг, а межотраслевая конкуренция способствует распределению ограниченных ресурсов между отраслями в зависимости от их общественной значимости и обеспечивает тем самым структурную перестройку ЖКХ.

Ограниченность ресурсов порождает проблему ограниченности производственных возможностей, которая стремится к разрешению противоречий благодаря действию конкуренции и качества при тесном взаимодействии с законами рыночной экономики: спроса и предложения.

Взаимосвязь категории качества услуг ЖКХ с законом увеличения потребностей отражает стремление к качественному возрастанию потребления с учетом экологического фактора. В результате конкуренции ЖКХ расширяют ассортимент услуг, повышают их качество и экологическую чистоту.

Качество ЖКХ как экономическая категория становится языком международного общения, а ее концептуальные основы на базе открытых стандартов качества серии ИСО 9000 и концепции TQM (всеобщий менеджмент качества) позволяют легче войти в мировое экономическое пространство.

Устойчивость этого процесса возрастает при переходе к системному анализу качества услуг ЖКХ как динамической экономической категории. Данный анализ целесообразно проводить на базе переходной характеристики качества, отображающей ее зависимость от временного лага производственного цикла услуг (рис. 2.3). В начальной стадии цикла τ_n качество формируется за счет объединения качества

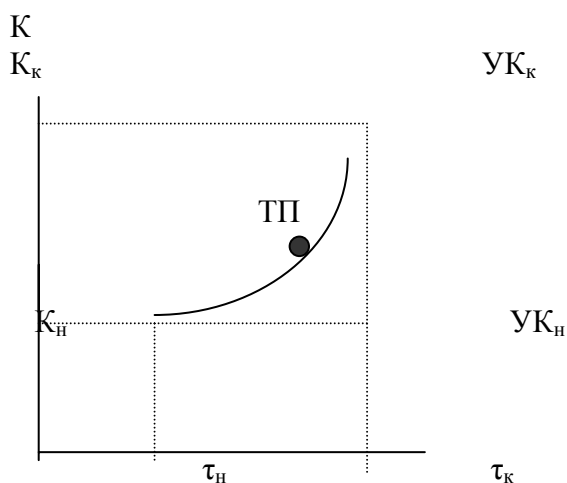


Рис. 2.3 Переходная характеристика качества услуг ЖКХ:
 K , K_k – качество в моменты времени τ_n и τ_k ; $УК_k$ – плановый уровень конкурентоспособности ЖКХ и услуги

производственных оборотных фондов (ПОФ), основных производственных фондов и труда. Это «стартовое» качество определяется начальным уровнем конкурентоспособности ЖКХ и услуги $УК_n$.

На практике различают два понятия «конкурентоспособность ЖКХ» и «конкурентоспособность услуги».

Под конкурентоспособностью ЖКХ подразумевается его способность производить конкурентоспособную услугу за счет умения ЖКХ эффективно использовать экологический, финансовый, производственный и трудовой потенциалы.

Под конкурентоспособностью услуги подразумевается совокупность ее качественных и стоимостных характеристик, которые обеспечивают удовлетворение конкретной потребности покупателя и выгодно для покупателя отличается от аналогичных услуг- конкурентов.

Категории качества основных производственных фондов ЖКХ и труда на заданном временном лаге цикла являются, в основном, квазистатическими экономическими категориями, поэтому база качества определяется природным качеством исходного сырья (нефть, газ, вода, электроэнергия и др.), составляющего основу ПОФ. Так как эти продукты являются достаточно однородными и универсальными ресурсами, обладающими ограниченным набором потребительских свойств, то их можно характеризовать индексом качества, интегрально оценивающим состав и (или) свойства ресурсов по системному взаимодействию внутренних определяющих параметров качества, которые функционально связаны с динамикой материальных носителей, и внешних параметров идентификации, зависящих от устойчивого состояния функционирования ресурсов и ЖКХ в функционально-пространственно- временных координатах.

На временном лаге воспроизводственного цикла $\Delta\tau = \tau_k - \tau_n$ (где τ_k – конечное время цикла) качество услуги ЖКХ изменяется во времени, причем чувствительность данного изменения определяется эластичностью качества к изменению характеристик стадий производственного цикла. Конечная стадия производства услуги характеризуется K_k , которая только при $\tau_k \rightarrow \infty$ приближается к заданному плановому уровню конкурентоспособности ЖКХ и услуги $УК_k$.

Переходная характеристика качества услуг ЖКХ имеет точку перелома ТП (точку бифуркации), положение которой, в определяющей степени, определяется институциональным и инновационным потенциалами ЖКХ. От их качества и количества точка перелома смещается в поле качества услуг ЖКХ (рис. 2.4).

Переходная характеристика качества услуг ЖКХ соответствует природе простого и расширенного воспроизводства, поскольку потребительная стоимость ПОФ дифференцируется на временном лаге Δt в потребительные стоимости промежуточной услуги, которые в свою очередь интегрируются в потребительную стоимость готовой услуги.

Качество услуги как динамическая экономическая категория в условиях воспроизводственного цикла (производство – распределение-обмен – потребление услуги) проявляется через основные управленческие функции: информационные, устойчивости, наблюдаемости, управляемости, адаптации, стимулирующие и мотивационные, saniрующие, затратные, ценообразования.

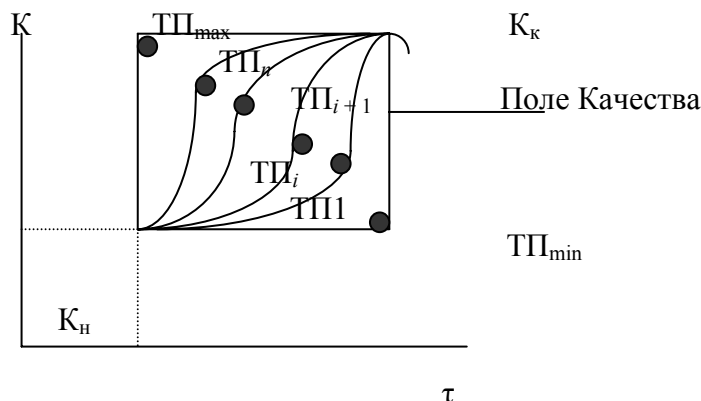


Рис. 2.4 Поле качества услуг ЖКХ:

$ТП_{min}$, $ТП_{max}$ – минимальное и максимальное положение точки перелома переходной характеристики качества услуг ЖКХ, соответственно;
 $ТП_i$ – i -тое положение точки перелома; $i = 1, n$ – количество состояний функционирования переходной характеристики качества услуг ЖКХ

Информационные функции качества услуги характеризуются следующими чертами: неоднозначностью фиксации потребителя и стоимостной оценки полученного объема информации; неопределенностью полезности информации; динамическим механизмом старения информации; наличием соответствующих фильтров в выборе необходимой информации, уменьшающей у потребителя неопределенность знаний об услуге.

Устойчивость качества услуги проявляется по степени изменения (робастности) ее переходной характеристики от действия внешних и внутренних дестабилизирующих факторов производственного цикла, причем устойчивость ЭР возрастает при переходе к использованию высоких технологий на базе CIM-технологий (Computer Manufacturing) и CALS-технологий (Computer Added Logistic Support).

Наблюдаемость определяется устойчивостью воспроизведения «реперных» точек переходной характеристики качества услуги с координатами (K_n, τ_n) и (K_k, τ_k) с помощью соответствующего экономико-математического инструментария.

Управляемость и адаптация качества услуг позволяют сохранить заданный плановый режим использования (состояния функционирования) ПОФ, промежуточной услуги, готовой услуги и в целом всего ЖКХ на всем временном лаге Δt производственного цикла.

Стимулирование и мотивация по критериям стандартов качества ИСО 9000 и TQM необходимы для повышения эффективности выполнения работ в области качества и строятся на внешнем экономическом побуждении к труду и внутренних побудительных силах приоритета качества и эффективности развития.

Saniрующие функции качества услуг ЖКХ формируются на базе концепции экологического менеджмента и мониторинга качества, по которой каждая услуга на всех этапах жизненного цикла и на интегрированном рынке с сектором качества не должна оказывать вредного последствия на экологию и жизнь человека.

Затратные функции качества касаются главным образом учета и оценки затрат на услуги ЖКХ, причем основную долю затрат составляют природоохранные расходы. Как правило, реализация данной функции не требует сверхбольших затрат, так как экономичность качества услуг подтверждает динамическая схема в виде цепной реакции Деминга: улучшение качества – снижение затрат – повышение производительности – снижение цены – расширение рынка – утверждение рынка – обеспечение работой – возврат инвестиций.

Качество услуг ЖКХ как динамическая экономическая категория находится в системной взаимосвязи с другими важнейшими экономическими категориями: себестоимостью, ценой, спросом и предложением. При прочих равных условиях цена и себестоимость взаимосвязаны. В структуре последней целесообразно выделить материальных (ПОФ) и операционных (временных) компонент (ресурсов) с учетом устойчивости материальных ресурсов к качеству, количеству и цене единицы сырья, к замене сырья и отходов. Рыночная цена готовой услуги ЖКХ устанавливается на интегрированном рынке с локальными сегментами качества, количества и цены из-за взаимодействия спроса и предложения с учетом эффектов повального увлечения, снобизма и Веблена, которые нарушают устойчивость действия закона спроса на рынке по качеству услуг ЖКХ.

На основании теории длинных волн конъюнктуры С.М. Меньшиков и Л.А. Клименко¹ выделили следующие большие циклы динамики долгосрочных колебаний экономической активности: I цикл: 1989 – 1849 гг.; II цикл: 1849 – 1896 гг.; III цикл: 1896 – 1938 гг.; IV цикл: 1952 – 1989 гг.; V цикл: 1989 – ? Характерной особенностью каждой длинной волны является ее соответствие определенной парадигме качества услуг ЖКХ.

Качество услуг ЖКХ как динамическая, экономическая категория в своем развитии формировалась вокруг следующих парадигм: философской (I цикл), механической (II цикл), кибернетической (III цикл), системной (IV цикл) и информационной (V цикл).

Для формирования стартового уровня качества услуг ЖКХ переходной характеристики необходимые и достаточные условия идентификации качества услуг проявляются через информационные функции качества. В соответствии с информационной теорией анализа восприятия сообщений представим схему процесса использования информации о качестве услуг ЖКХ в виде операционной схемы (рис. 2.5).

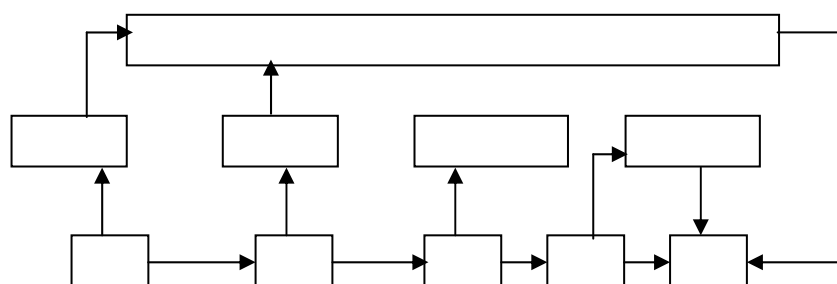


Рис. 2.5 Операционная схема использования информации о качестве услуг ЖКХ:

ФФ, ИФ, ЭФ – физический, инструментальный и экономический фильтры соответственно; ПИ – потребление информации

Необходимым и достаточным условием функционирования операционной схемы является наличие объекта качества (ОК), индекс качества которого о составе и (или) свойствах ОК через систему физического, инструментального и экономического фильтров (ФФ, ИФ и ЭФ)¹ формализуется через экономико-математическую модель идентификации качества, которая используется на рынке в блоке схемы ПИ (потребление информации о качестве). Очевидно, что потребление информации будет эффективным, если минимизировать действие помех на операционную схему.

Наполнение информационной парадигмы качества услуг ЖКХ проводилось по принципу этапности.

2.3 ФОРМИРОВАНИЕ НАПОЛНЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАРАДИГМЫ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Начало первому этапу наполнения информационной парадигмы качества услуг ЖКХ – этапу децентрализации – было положено в 1991 г. Постановлением № 3010 Верховного совета РФ, определившем условия для осуществления процесса передачи в муниципальную собственность государственного

¹ Меньшиков С.М., Клименко Л.А. Длинные волны в экономике: когда общество меняет кожу. М.: Международные отношения, 1986. 246 с.

¹ Дополнительно фильтры выполняют роль канала передачи информации о качестве.

и ведомственного жилого фонда, объектов инженерной инфраструктуры, жилищно-эксплуатационных и ремонтно-строительных организаций, находящихся ранее в ведении местных советов и приватизируемых предприятий. Характерной качественной чертой этого этапа стал переход на децентрализованную систему управления жилищно-коммунальным хозяйством, формирующуюся в тесной зависимости от специфики местных условий. Основными направлениями этого процесса стали:

1 Формирование качественно новой системы управления жилищно-коммунальной сферой путем делегирования соответствующих полномочий от центра на местный территориальный уровень.

2 Формирование качественно новой жилищной политики, в соответствии с которой был сделан упор на возведение жилья на условиях полной или частичной компенсации материальных затрат.

3 В качестве результата в реализации предыдущего направления выступил уверенно формирующийся вторичный рынок жилья, масштабы развития которого оказались впечатляющими, судя по стремительному росту в период с 1991 по 1995 гг. количества риэлтерских фирм.

4 Начало постепенной муниципализации жилищного сектора, заключающейся в передаче ведомственного жилья, социальных объектов на баланс местных органов власти.

Начавшаяся в период 1992 – 1994 гг. приватизационная кампания оказала серьезное влияние на идущие в сфере жилищно-коммунального комплекса процессы, положив начало второму этапу наполнения информационной парадигмы качества услуг ЖКХ – приватизационному. Совокупный объем жилого ведомственного фонда (включая общежития) перед началом приватизации составлял около 400 млн. м² или 80 % государственного фонда (без учета Москвы и С.-Петербурга) и 65 % муниципального жилищного фонда [29]. Тем не менее, масштабной приватизации в городах так и не произошло, поскольку вопрос об эффективности той или иной формы собственности в России до сих пор не решен. Так в Москве и других крупных городах основной формой земельных отношений стала аренда. «Выбор аренды, – свидетельствует Н. Гловацкая, – продиктован тем, что величина арендной платы может определяться на местах и значительно превышает земельный налог на собственность земли, установленный федеральным правительством на низком уровне, часто не связанным с рыночной стоимостью земли». Осторожное отношение городских властей к введению частной собственности на землю было продиктовано высокой степенью востребованности земельного ресурса на урбанизированных территориях и функциональной целостностью городского пространства, обеспечивающего воспроизводство хозяйственной инфраструктуры города, находящейся на пересечении интересов населения, промышленного сектора и нарождающегося российского и иностранного бизнеса. В то же время в 1996 г. в Москве 14 тыс. квартир подвергались реприватизации по причине высоких налогов при сделке с недвижимостью. К тому же в России около 25 % семей являются сложными, включающими несколько поколений, поэтому до момента расселения эти семьи не испытывают потребности в приватизации.

В то же время находящееся ранее в государственной собственности жилье становилось предметом частного владения. По данным Госстроя РФ, доля частного жилого фонда увеличилась с 1992 по 1996 гг.

с 30 % до 52 %. В собственности граждан оказалось 36,8 % всего государственного и жилого фонда страны. Значительная часть граждан получила возможность приватизировать свои квартиры. Однако, заметные структурные изменения в этой сфере отнюдь не привели еще к формированию класса собственников-домовладельцев, что весьма слабо отразилось на формировании рынка жилищно-коммунальных услуг в муниципальном секторе городов. Причин такого состояния дел можно назвать несколько. Во-первых, отсутствие стимула собственников приватизируемых квартир брать на себя обязательства по поддержанию и сохранению жилого фонда. Во-вторых, основу приватизируемого имущества составляла территория, ограниченная размерами приватизируемого жилища, изолированная от всей инженерной инфраструктуры дома, а также мест общего назначения. В конце концов, несмотря на то, что в отдельных зданиях доля приватизированных квартир была достаточно высокой, здания эти не переставали находиться в муниципальной собственности.

Под влиянием реформ 1991 – 1993 гг. в структуре ЖКХ стали происходить интересные изменения. В первую очередь, в результате приватизационных процессов значительная часть предприятий ЖКХ (особенно в гостиничном комплексе) изменила форму собственности, став частными коммерческими предприятиями. Во-вторых, существенно изменилась структура распределения основных фондов между ключевыми сферами экономики страны. Если в дореформенный период на долю городского хозяйства приходилось 1/3 основных фондов страны, то сегодня эти фонды были радикальным образом перераспределены между субъектами рынка: населением и частными (акционерными) предприятиями. И хотя города продолжали сохранять контроль за обеспечением основных сфер жизнедеятельности муниципалитетов, схема такого контроля становится намного сложнее, чем в прежние годы.

Следующий этап наполнения информационной парадигмы качества услуг ЖКХ – социальный – можно связывать с формированием качественно новых концептуальных подходов в реформировании системы жилищно-коммунального хозяйства. Юридическую основу такой идеологии составлял принятый в конце 1992 г. закон «Об основах федеральной жилищной политики», ряд постановлений Президента и правительства, определивших общую стратегию такой политики. Появление этого закона было вызвано необходимостью переноса центра тяжести расходов на ЖКХ с предприятий на население. Не секрет, что долгое время низкие цены на коммунальные услуги населению компенсировались высокими тарифами для промышленных предприятий, что с неизбежностью отражалось на себестоимости продукции этих предприятий. Однако, в соответствии со ст. 426 ГК РФ практика компенсации недоборов с населения за счет повышенных тарифов для промышленных предприятий попадает под запрет, что в значительной степени способствует увеличению доли платежей за коммунальные услуги на плечи населения.

И все же несмотря на то, что доля затрат на услуги ЖКХ, покрываемых за счет бюджета, снизилась в 1992 г. с 97...98 до 60...80 %, доля дотаций в бюджетах всех уровней оставалась высокой: в бюджетах субъектов Федерации более 25 %, в бюджетах муниципалитетов – более 50 %.

В то же время многие администрации субъектов Федерации стали передавать на платной основе административные функции по регулированию жилищно-коммунальной сферы специально образованным для этой цели государственным предприятиям. Эти предприятия оставались частью вертикальной структуры управления отраслью на базе старых ТПО и в нынешних условиях через сохранение функции материально-технического снабжения муниципальных предприятий сохранили административные рычаги, препятствуя передаче в муниципальную собственность объектов инженерной инфраструктуры.

Доводом в пользу государственной монополии в коммунальной сфере выступало убеждение в том, чтобы соразмерить затраты на содержание ЖКХ с системой социальной поддержки малообеспеченных слоев населения страны, доля которых после 1992 г. стала стремительно расти. Основу организации конкретных регуляторов системы государственного управления должны были составить: нормативно утвержденная доля расходов на жилищно-коммунальные услуги и социальная норма площади жилья, специфическая для каждого региона. Реализация программы социальной поддержки населения в городах, начатая в 1994 г., привела к тому, что уже в 1996 г. количество семей, получающих жилищные субсидии, достигло 3,5 млн. человек и составило 7 % населения страны. С 1992 по 1996 гг. доля расходов домохозяйств на оплату коммунальных услуг увеличилась в 15 раз! (Талонов, 1997, с. 28). При этом заметными представлялись различия между регионами: от 0,6 % в Курске до 28,1 % в Казани. В то же время в Самарской области доля платежей населения в затратах на предоставление жилищно-коммунальных услуг при федеральном стандарте 35 % доходила до 60 %, что не могло не отразиться на высоком уровне (до 1/3) неплатежей. Опыт проведения жилищно-коммунальной реформы в Казахстане, доведшей долю платежей населения в затратах на предоставление коммунальных услуг до 30 %, подтвердил обоснованность связи доли затрат и объема неплатежей, достигших почти 33 %. В России к ноябрю 1998 г. доля семей, получающих субсидии, достигла 11,3 %. Стоит отметить, что один из инициаторов проведения реформы ЖКХ, Б. Немцов, будучи заместителем председателя правительства РФ, признавал, что система жилищных субсидий является эффективной, если к ним обращается не более 15 % населения.

Но наибольшую сложность в реформировании ЖКХ представляли причины институционального порядка, самой заметной из них оставался монополизм действующих на этом рынке предприятий, которые никак не могли, да и не хотели приспособиться к новым условиям. С коренной перестройкой системы управления ЖКХ, нацеленной на сопряженное реформирование экономических и социальных отношений в сфере ЖКХ связан четвертый этап наполнения информационной парадигмы качества услуг ЖКХ – институциональный.

В большинстве регионов изменилась структура управления жилищно-коммунальным хозяйством на уровне республики, края, области. На смену ТПО, ЖКХ, совмещавших функции государственного управления и хозяйствования, пришли Министерства, Комитеты, Департаменты, выполняющие исключительно функции управления. В соответствии с новым законодательством изменились и их задачи. Основная тяжесть регулирования жилищно-коммунальных отношений была перенесена на уровень местного самоуправления (города, населенного пункта). На муниципальном уровне начали создаваться службы Заказчика – организации по управлению жилищным фондом и реализации муниципального заказа по жилищно-коммунальному обслуживанию населения.

Активизировался процесс создания товариществ собственников жилья (ТСЖ). Товарищества собственников жилья брали на себя функции единого заказчика на предоставляемые коммунальными предприятиями услуги. К концу 1996 г. число зарегистрированных товариществ собственников жилья составило более 600, в том числе в городах Москве, Санкт-Петербурге, Тюмени, Омске, Нижнем Новгороде, Рязани, Перми, Барнауле, Екатеринбурге насчитывалось по 50 и более товариществ собственников жилья. В общей сложности на 1.07.1999 г. в России было зарегистрировано около 3,5 тыс. ТСЖ. Принятием закона РФ «О товариществах собственников жилья» новым институтам предоставлялась возможность получать дотации на содержание муниципального жилья, а также взимать плату от сдачи в аренду нежилых помещений. Предоставленное ТСЖ право, однако, вызвало заметный отток средств из муниципальных фондов, что стало одной из причин замедления в динамике реформирования ЖКХ в начале 1997 г. И все же, стимулируя создание ТСЖ, государство призывало к защите прав собственников жилья в отношении стоимости и качества услуг. Путем создания ТСЖ предписывалось обеспечить социальные условия для внедрения комплекса энерго- и ресурсосберегающих технологий. Так за 1999 г. в России появилось 3100 ТСЖ. В целях стимулирования роста ТСЖ предусматривалось освобождение от НДС по техническому обслуживанию и ремонту и ряд других льгот.

Владельцы приватизированных квартир, объединившись в товарищества собственников жилья (кондоминиумы) и жилищно-строительные кооперативы, могут заключить договор с управляющей компанией, которая от лица товарищества заключает соответствующие договоры. Товарищества собственников жилья получают возможность получать доходы от использования общей собственности в кондоминиумы (сдачи в аренду нежилых помещений в доме, придомовой территории) и направлять эти средства на оплату коммунальных услуг, содержание и ремонт дома. Население, не объединенное в организацию, не является полномочным заказчиком на предоставление услуг, не имеет возможности востребовать компенсации за некачественно предоставленные услуги.

Вместе с тем следует отметить, что созданные службы Заказчика далеко не всегда эффективно решают стоящие перед ними задачи. В большинстве это объясняется отсутствием необходимой квалификации и опыта работы у сотрудников, а иногда – не совсем верным подходом при выборе форм и методов организации их деятельности. Так, в городах Карачаево-Черкесской, Калмыцкой республик, Московской и Липецкой областей и ряда других территорий функции службы Заказчика были возложены на жилищно-эксплуатационные или многоотраслевые предприятия жилищно-коммунального хозяйства, что привело к совмещению ими функций заказчика и подрядчика по выполняемой ими производственной деятельности. В некоторых городах многоотраслевые предприятия ЖКХ выступают у органа местного самоуправления в роли генерального подрядчика, получая муниципальный заказ на все виды жилищно-коммунального обслуживания, в том числе на те, которые могут осуществляться самостоятельными предприятиями ЖКХ.

Решающий этап в наполнении информационной парадигмы качества услуг ЖКХ – институционально-программный – наступил в 1997 г. после того, как была разработана «Концепция реформы ЖКХ», предусматривающая процедуру постепенного перехода к 2003 г. на 100 %-ное возмещение затрат в сфере ЖКХ страны. Снижение затрат составляло основу государственной политики в этой сфере. Центром проведения этих реформ становятся муниципальные власти, вынужденные действовать в рамках жестких бюджетных ограничений. Обеспечить контроль в проведении реформы ЖКХ были призваны введенные центральной властью федеральные стандарты, социальная норма площади жилья, стоимость предоставления жилищно-коммунальных услуг на 1 м² общей жилой площади, стандарт доли платежей граждан в затратах на содержание и ремонт жилья и в оплате коммунальных услуг, максимально допустимая доля расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном семейном доходе. В отличие от Постановления правительства № 935 от 22.09.1993 г. в состав затрат, покрываемых населением, был включен капитальный ремонт, а сроки увеличены до 2003 г. Кроме того, концепцией предусматривались также более динамичные изменения максимальной доли расходов на коммунальные услуги в семейном доходе. Постановление правительства РФ «О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг» № 621 от 26.05.1997 предусматривает процедуру выплаты трансфертов, базирующуюся на учете потребностей в бюджетных расходах на ЖКХ в соответствии с федеральными стандартами.

Характерно, что именно в это время, в связи с принятием в 1995 г. «Закона об общих принципах организации системы местного самоуправления», получили широкое распространение органы территориального общественного самоуправления, сформировавшиеся в качестве одной из сторон в процессе реформирования отрасли.

Объявленная в 1997 г. реформа в сфере ЖКХ была призвана снизить государственные расходы на содержание жилищно-коммунальной сферы и усилить одновременно экономические механизмы в ее развитии, сделав этот сектор привлекательным для инвестиций и предпринимательства. Однако, первые шаги по реализации реформы продемонстрировали чрезвычайную сложность такого процесса, вызванную заметным сужением финансовых возможностей государства и населения по содержанию и воспроизводству одной из самых затратных областей национальной экономики. Кроме того, сложившаяся за долгие годы монополия предприятий жилищно-коммунальной сферы не способствовала снижению затрат на оказываемые услуги, оказавшись беспомощной к работе в новых экономических условиях. Данное обстоятельство оказалось весьма значимым для обоснования механизма комплексного реформирования жилищно-коммунальной сферы, узловыми точками которого должны были стать повышение эффективности работы предприятий, действующих на этом рынке при одновременном исполнении государственных социальных стандартов по обеспечению качества жилой среды.

Этап институциональных преобразований, пришедший на период разработки и реализации программы реформирования ЖКХ, высветил неупорядоченность и дисбаланс в действиях государственных и муниципальных органов в практике управления процессом полномасштабных изменений. Стремительное сужение бюджетной базы органов местного самоуправления, происходящее под жестким давлением региональных властей, поставило под угрозу выполнение муниципалитетами контрольных заданий, разрабатываемых на уровне субъектов Федерации региональными программами реформирования отрасли. Оказалось, что на местный уровень падает львиная доля затрат на ЖКХ, несоразмерная с действительными масштабами финансирования этой сферы. Федеральный центр практически делегировал полномочия по регулированию соответствующих процессов на региональный уровень, оставив за собой функции ценового регулятора, а регионы ограничились работой в региональных энергетических комиссиях, определением социальных нормативов, вопросами социальной защиты. Вся текущая работа по определению размеров, структуры затрат, порядка выдачи субсидий, регулирование конкуренции в сфере ЖКХ полностью легла на плечи муниципалитетов. За последние несколько лет общий метраж площади, переданной на баланс муниципалитета, вырос в 100 раз, тогда как финансирование осталось на прежнем уровне. Поэтому, как подмечает А. Эпштейн, «кризис жилищно-коммунальной сферы не может быть преодолен в ее собственных рамках, ибо это не отраслевой кризис, а внешнее проявление общесистемного кризиса современного механизма управления и, прежде всего, местного самоуправления».

Основной порядок сложившейся в стране системы ЖКХ состоит в том, что до сих пор не разграничены права собственности и управления жилищным фондом, в связи с чем отсутствует заинтересованность участвующих сторон (муниципалитета, с одной стороны, населения – с другой) в принятии взаимоприемлемого механизма решения проблем отрасли. Причиной такого положения вещей является сам подход к управлению отраслью, основанный на выстраивании жесткой вертикальной модели регулирования по схеме «сверху-вниз». Реальным выражением действия этой модели является тот факт, что население, проживающее в своих домах, вынуждено со всеми бытовыми проблемами обращаться в местное ПЖРУ, которое является локальным монополистом на определенной территории. Соответствующий монополизм изначально заложен глубокой материальной и финансовой зависимостью состояния городской инженерной инфраструктуры от инвестиционной политики государственных и региональных органов власти.

Вместе с тем, в стране сложились как объективные, так и субъективные причины сдерживания реформы в жилищной сфере. И эти причины можно выделить в несколько групп:

1 Сложившаяся в стране высокая степень различий между регионами в проведении реформы ЖКХ. Эти различия проявились в особенностях географического положения населенного пункта, характера его морфологии, изношенности инженерного оборудования, демографических показателей и пр.

2 Низкий уровень информированности населения, местных властей о возможных методах реализации основных направлений реформ. Одним из обуславливающих эту причину факторов служит отсутствие целостного представления о жилищно-коммунальной сфере, обслуживаемой различными ведомствами.

3 Незаработанность нормативно-правовой базы, регулирующей эту отрасль экономической жизни города, особенно в части взаимоотношений между потребителями и производителями услуг, примерных форм договоров, дифференцированных стандартов вызывают неопределенность в разделении между уровнями власти, компетенции по ведению и контролю за состоянием и развитием жилищно-коммунальной сферы. Переданные на местный уровень полномочия подчас не получают от вышестоящих инстанций необходимых для их реализации финансовых средств, что приводит к серьезным де-

формациям в этом вопросе. Перечисления на нужды ЖКХ поступают на местный уровень из федерального бюджета в виде трансфертов и зачастую используются не по назначению, исчезая в темных закоулках регионального бюджета.

4 Низкая платежеспособность населения вряд ли способствует увеличению доли поступающих средств на поддержку и развитие жилищно-коммунальной сферы. Только за последние восемь лет доля дотаций в этой сфере снизилась с 90 % в 1990 г. до 50 % – в 1999 г. Поэтому только за один год – с 1995 по 1996 – платежи за жилищно-коммунальные услуги в структуре оплаты услуг возросли с 19 до 35 %. Вместе с тем увеличилась и доля неплатежей, что поставило перед муниципальными органами власти ряд серьезных проблем. Рост неплатежей при одновременном отсутствии компенсации убытков грозит потерей рынка коммунальных услуг для частных фирм. Тарифы на жилищно-коммунальные услуги поддерживались в этот период государством на 90 %, что лежало тяжелым грузом на бюджете страны. И, несмотря на существенное увеличение, в результате либерализации цен в 1992 г. на множество видов товаров и услуг, уровень тарифов на услуги ЖКХ оставался прежним, и квартирная плата, включающая платежи граждан за коммунальные услуги, не превышала 2,5 % среднего дохода семьи гражданина.

Проводимая с 1992 г. в России радикальная экономическая реформа не могла не натолкнуть на настоятельную необходимость реформирования жилищно-коммунального сектора в стране с исключительно высокими в этой сфере материальными затратами.

Современное состояние жилищно-коммунальной сферы определяет несколько обстоятельств:

1 Количество занятых в ЖКХ стало заметно расти, существенно увеличилась заработная плата в этом секторе российской экономики. Однако, зачастую, рост этот продолжает быть экстенсивным, не затрагивающим принципиальных организационных основ функционирования данной сферы.

2 Кардинально меняется структура управления жилищно-коммунальным хозяйством, предполагающая взаимодействие на правах социального партнерства государственных, муниципальных и частных секторов экономики России.

3 Существенно увеличивается доля оборотных средств в этом секторе, что превращает ЖКХ в финансово насыщенную и устойчивую экономическую структуру.

4 Значительно увеличиваются права субъектов ЖКХ, получающих возможность осуществления самостоятельной экономической политики.

В жилищно-коммунальном хозяйстве в настоящий момент сложился ряд проблем, обуславливающих специфику работ в области управления в этом секторе. Причем в каждом городе имеет место свой ряд приоритетов в решении отдельных социальных проблем. Наиболее типовыми для российских городов проблемами являются: неудовлетворительная работа в области тепло-водо-и газоснабжения микрорайонов и домов, плохое качество водопроводной воды, отсутствие развитой социальной инфраструктуры в микрорайонах (магазины, школы, поликлиники, парки и детские сады), неблагоустроенные и неосвещенные в вечернее время дворы.

На жилищно-коммунальное хозяйство в городской среде возлагается несколько функций:

– контроль за выполнением федерального законодательства по содержанию и эксплуатации объектов ЖКХ;

– эксплуатация, строительство и ремонт водоснабжения, канализации, дорог и мостов;

– эксплуатация городских земель в соответствии с генеральным планом и проектом земельно-хозяйственного устройства города;

– отвод и правовое оформление предоставления земельных участков для хозяйственных целей в городах;

– экспертиза проектов совершенствования и развития в жилищно-коммунальной сфере;

– обеспечение материально-технического снабжения, распределение муниципальных заказов.

Многое в работе ЖКХ зависит от правильной и эффективной его организации. В настоящий момент организационная структура ЖКХ чрезвычайно усложнена и зачастую не выполняет возложенных на нее задач. Выполняющие значительный объем работ коммунальные предприятия имеют преимущественно организационно-правовую форму муниципальных унитарных предприятий, находящихся в муниципальной собственности. Сферой их хозяйственной деятельности являются объекты инженерной инфраструктуры, также представляющие собственность муниципалитетов, переданные этим предприятием в хозяйственное ведение или оперативное управление. Однако, отсутствие договорной базы на управление муниципальным имуществом между собственником и муниципальным предприятием не дает возможность четко обозначить права, обязанности и ответственность договаривающихся сторон. Поэтому городская администрация на практике не имеет реальных рычагов воздействия на учрежденные ею же

предприятия. Административные способы воздействия городских властей не смогут стать эффективными, если не будет разработан механизм финансового стимулирования этих предприятий, позволяющий обеспечивать рентабельность предоставляемых услуг.

Основным направлением реформирования ЖКХ в современных условиях является разработка механизма интеграции отрасли в структуру муниципального управления – механизма, способного обозначить ключевые направления развития не только коммунального хозяйства, но и деятельности самого муниципалитета, финансовая база которого в нынешних условиях крайне размыта и не обладает необходимой самостоятельностью. С этой целью необходимо наделить ТСЖ влиятельными властными функциями, переподчинив сеть МУП ПЖРУ на окружной уровень муниципального управления, создав на уровне округов крупных городов ассоциации ТСЖ. В небольших городах целесообразно максимально сократить цепочку между соответствующим подразделением муниципалитета и районными отделениями ЖКХ, создав эффективную систему отчетности и привлечения населения к решению ключевых вопросов функционирования и развития отрасли.

2.4 ВЫЯВЛЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-СТРУКТУРНОЙ ДИНАМИКИ РЫНКА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

В работе рассматриваются особенности ЖКХ, ее структура на различных этапах развития; уточняются функции и анализируется современное состояние отрасли; разрабатываются этапы в ее реформировании; определяется место ЖКХ в общей структуре муниципального управления в России. Кроме того, в главе рассматриваются особенности жилищно-коммунальной отрасли в сфере оказания услуг населению, определяются основные формы реформирования отрасли в сложившихся экономических условиях, выделяются организационные и социально-экономические стороны этого процесса.

В условиях плановой экономики бывшего СССР предприятия ЖКХ, за исключением жилищной сферы, были объединены в комбинаты: коммунальных услуг, благоустройства и банно-прачечный комбинат. В этот период обнаружились существенные недостатки предприятий ЖКХ, проявлению которых способствовали объективные обстоятельства функционирования данной сферы. К перечню этих обстоятельств, определяющих специфику жилищно-коммунальной сферы в системе отраслей национальной экономики, следует отнести следующие:

- 1 Производимая продукция ЖКХ зачастую не имеет вещественной формы и носит характер услуг.
- 2 Производство и потребление либо полностью совпадают по времени, либо имеют незначительный разрыв. Данное обстоятельство вызывает оперативный характер работы в этой сфере.
- 3 Отрасли ЖКХ не могут заменять друг друга, что усиливает требования к комплексности работы всей сферы.
- 4 Услуги предприятий ЖКХ потребляются по месту жительства. А это не может не вызвать заметного противоречия между территориальным и отраслевым принципом деятельности этих предприятий. Выступая подрядчиком оказания коммунальных услуг, предприятие ЖКХ, как представитель соответствующей отрасли, заинтересовано в эффективных результатах своей деятельности, тогда как потребитель этих услуг (проживающее на данной территории население) – только в качестве конечного результата.
- 5 Существенное влияние масштаба хозяйства на его производственную структуру и организацию управления. Чем больше размер городского поселения, тем сложнее и разветвленной становится структура жилищно-коммунального комплекса.
- 6 Ведомственная разобщенность предприятий.
- 7 Характерные для сферы производства экономические критерии эффективности, такие как рентабельность, выработка, фондоотдача зачастую оказываются непригодными для объектов ЖКХ. Этот факт ставит актуальной проблему разработки критериев эффективности предприятий жилищно-коммунальной сферы.

Выделенные особенности, характерные исключительно для жилищно-коммунальной отрасли, обусловили широкое участие государства в процессе регулирования данного сектора национальной экономики. Организации, предоставляющие коммунальные услуги, не обладали необходимой самостоятельностью, не имея даже статуса юридического лица. Чрезмерная централизация функций, осуществляющих коммунальные услуги подрядных предприятий, способствовала неоправданному их укрупнению, что в значительной мере отображалось на оперативности и низком качестве предоставляемых этими предприятиями работ. Неупорядоченной была также система государственного управления данной отраслью: имело место отсутствие строгого контроля за деятельностью составляющих данную сферу региональных представительств.

Реформирование ЖКХ прошло ряд этапов в своем развитии. Начало первому этапу в реформировании ЖКХ – этапу децентрализации – было положено в 1991 г. Постановлением Верховного совета РФ. Характерной чертой этого этапа стал переход на децентрализованную систему управления жилищно-коммунальным хозяйством, формирующуюся в тесной зависимости от специфики местных условий. Начавшаяся в 1992 – 1994 гг. приватизация оказала серьезное влияние на идущие в сфере жилищно-коммунального комплекса процессы, положив начало второму этапу реформирования отрасли – приватизационному. Третий этап в развитии реформы ЖКХ – социальный – связан с формированием новых концептуальных подходов в реформировании системы жилищно-коммунального хозяйства. С наступлением четвертого этапа коренной перестройкой системы управления ЖКХ – институционального – изменяется структура управления жилищно-коммунальным хозяйством на уровне республики, края, области. На смену ТПО ЖКХ, совмещавших функции государственного управления и хозяйствования, приходят Министерства, Комитеты, Департаменты, выполняющие исключительно функции управления.

В соответствии с новым законодательством изменяются и их задачи. Основная тяжесть регулирования жилищно-коммунальных отношений переносится на уровень местного самоуправления (города, населенного пункта). На муниципальном уровне начали создаваться службы Заказчика – организации по управлению жилищным фондом и реализации муниципального заказа по жилищно-коммунальному обслуживанию населения, товарищества собственников жилья и пр. Решающий этап в реформировании ЖКХ страны – программный – наступил в 1997 г. после того, как была разработана «Концепция реформы ЖКХ», предусматривающая процедуру постепенного перехода к 2003 г. на 100 %-ное возмещение затрат в сфере ЖКХ страны.

Основной порок сложившейся в настоящее время системы ЖКХ состоит в том, что до сих пор не разграничены права собственности и управления жилищным фондом, в связи с чем отсутствует заинтересованность муниципалитета, с одной стороны, и населения – с другой, в принятии взаимоприемлемого механизма решения проблем отрасли. Ведущим направлением реформирования ЖКХ в современных условиях является разработка механизма интеграции отрасли в структуру муниципального управления, – механизма, способного обозначить ключевые направления развития не только коммунального хозяйства, но и деятельности самого муниципалитета, финансовая база которого в нынешних условиях крайне размыта и не обладает необходимой самостоятельностью. С этой целью необходимо наделить некоторые первичные институты, и прежде всего ТСЖ, властными функциями, переподчинив сеть МУП ПЖРУ на окружной уровень муниципального управления, создав на уровне округов крупных городов ассоциации ТСЖ. В небольших городах целесообразно максимально сократить цепочку между соответствующим подразделением муниципалитета и районными отделениями.

Жилищно-коммунальное хозяйство любой административно-хозяйственной единицы тесно интегрировано в сложившуюся на данной территории экономическую систему, которую следует обозначить как территориальный рынок. Территориальный рынок – необходимый институт для определения резерва ЖКХ на территории. Территориальный рынок ограничен рамками полномочий муниципальных и региональных органов власти. Его ключевыми параметрами выступают следующие показатели: количество предприятий, численность работающих на них; соотношение занятых и безработных; соотношение нетрудоспособных и трудоспособных граждан; объемы налогов, поступающих в местный и региональный бюджеты, отношение суммы выплаченных налогов к трудоспособному населению; индекс цен на потребительском рынке; уровень минимальной потребительской корзины; средняя заработная плата на предприятиях территории; соотношение численности градообразующих и градообслуживающих предприятий; размеры инвестиций в основной капитал; соотношение объемов потребления и сбережений граждан; валовый региональный продукт на душу населения; соотношение в доходах между богатыми и бедными; количество граждан с доходами ниже прожиточного минимума и пр. Анализ территориального рынка позволит определить возможности извлечения доходов для населения, выражающихся в показателе валового внутреннего продукта, исчисляемого в границах данной территории. Источником этих доходов выступают предприятия различных форм собственности, находящиеся как внутри этой территории, так и за ее пределами. Доходы распределяются между физическими лицами, проживающими на территории.

Возможный выход из сложившейся в российском ЖКХ ситуации видится в развитии территориального рынка, увеличении его емкости. В этих условиях начинает ощущаться потребность в более глубокой реорганизации сложившейся структуры управления жилищно-коммунальной сферой городской экономики. Господствующим направлением реформирования ЖКХ является глубокое преобразование сферы ремонтно-эксплуатационных участков, функции которых должны быть расширены, а организационно-правовые формы – максимально разветвлены. Сфера контроля РЭУ должна быть разбита между муниципальными и частными предприятиями, вступающими друг с другом в конкурентную борьбу.

Введение в организационную структуру ЖКХ службы единого муниципального заказчика позволяет перераспределить функции жилищно-эксплуатационных участков в сторону их укрупнения и усиления контролирующих функций. Реформированная служба единого муниципального заказчика должна быть заинтересованной в защите потребителей, получая прибыль за счет правильного отбора подрядчиков на выполнение общественных заказов.

В работе исследуется механизм реформирования жилищно-коммунальной отрасли России на современном этапе, анализируется нормативно-правовая база реформы и вырабатываются социально-экономические подходы в реорганизации и развитии отрасли в условиях крупных городов.

В настоящее время сдерживающим фактором развития ЖКХ в РФ является дефицит нормативно-правовой базы, обеспечивающей ход проведения полномасштабной реформы в ЖКХ. Методологически отрасль в системе национальной экономики страны представлена в качестве функциональной экономической системы, через которую государство осуществляет функцию административного регулирования. ФЭС призваны поддерживать равновесие вокруг определенных макроэкономических параметров, стабилизирующих состояние данного вида хозяйственной деятельности в рамках заданных стандартов, соблюдение которых является исключительной задачей государства.

Увеличение количества показателей, характеризующих состояние жилищно-коммунального хозяйства, связанное с необходимостью комплексной реализации, реформирования отрасли, ведет к снижению меры упорядоченности командной информации и способствует тенденциям дезорганизации процессов реформирования. Сдержать эту тенденцию позволит реконструкция нормативно-правовой базы, упорядочивающей режим функционирования в подборе норм и нормативов, учет которых обеспечивает контроль специализированных органов за работой его ключевых подразделений.

Контрольные показатели, отображающие режим функционирования коммунальной отрасли, можно разделить на несколько групп, связанных друг с другом посредством сложившегося в отрасли общественного разделения труда (рис. 2.6).

Каждый из семи бинарных участков этой блок-схемы может регулироваться посредством принятого норматива, задающего область стандартов и допустимых отклонений в реализации каждого конкретного соотношения. В табл. 2.1 представлен возможный вариант системы контрольных нормативов, способствующий упорядочиванию отношений в жилищно-коммунальной сфере и повышению качества командной информации в структуре управления отраслью.

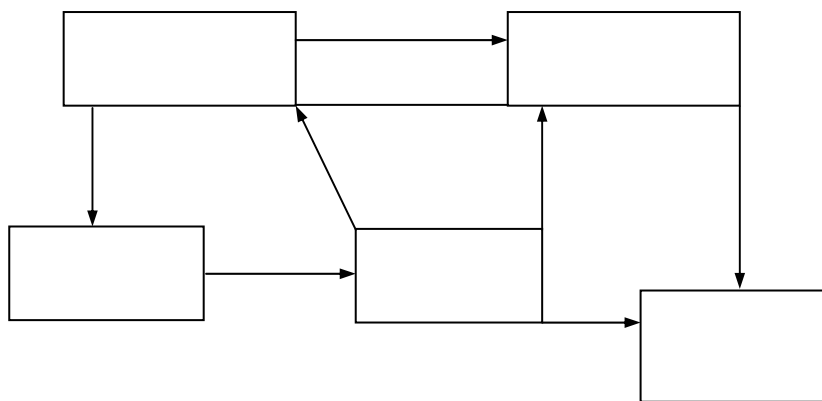


Рис. 2.6 Блок-схема режима функционирования ЖКХ в условиях рынка

2.6 Классификация норм и нормативов в рамках блок-схемы реформирования ЖКХ

Локальный участок отношения	Нормы и нормативы
1 Бюджет – социальный фонд	Максимально допустимая доля расходов бюджета на ЖКХ.
2 Социальный фонд – население	Максимально допустимая доля семей, получающих жилищные субсидии; порядок и

	условия выдачи субсидий населению.
3 Население – жилье	Социальная норма жилья на человека
4 Бюджет-население	Максимально допустимая доля собственных расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг; стандарт уровня платежей граждан по отношению к уровню затрат на содержание и ремонт жилья.
5 Бюджет – подрядные организации	Порядок выдачи льгот на выполнение общественно значимых услуг, размеры и форма налогов, условия возврата платежей, размеры дотаций.
6 Подрядные организации – жилье	Нормы качества выполняемых услуг.
7 Подрядные организации – население	Предельная стоимость предоставления коммунальных услуг в РФ; максимально допустимая доля платежей за ЖКХ в среднем доходе населения; порядок и условия расчета населения с подрядными организациями

Муниципальные социальные стандарты отражают не только жилищную обеспеченность, но и среднюю обеспеченность коммунальными услугами (наличие водоснабжения и канализации, вид отопления, наличие лифтового хозяйства и т.д.).

Другой стороной неупорядоченности отношений в нормативно-правовой сфере жилищно-коммунальных отношений выступают взаимоотношения предприятий и потребителей. В стране в настоящее время сложилось три организационно-правовых формы реформирования ЖКХ: акционерные общества; предприятия частной формы собственности, действующие в режиме доверительного управления; образование государственных унитарных предприятий путем укрупнения МУП ПЖРУ.

Основу формирования экономических механизмов реформирования жилищно-коммунальной сферы составляет тарифная политика. От того, как будет погашаться себестоимость произведенных коммунальных услуг, непосредственно зависит судьба провозглашенной реформы. В новых экономических условиях цены на энергоресурсы в России заметно приблизились к мировым, а тарифы для предприятий даже превысили мировые цены. Энергозатраты отечественных предприятий оказываются в три и более раза больше, чем зарубежных, что способствует значительному увеличению цен на выпускаемую ими продукцию. Поэтому предприятиям, выпускающим даже качественную продукцию, трудно удержаться на рынке.

Другим условием формирования эффективного механизма реформирования жилищно-коммунальной сферы представляется введение дифференциации и установление прозрачности платежей. Непрозрачность финансовых потоков зачастую связана с влиянием субъективных, неэкономических факторов на утверждение тарифа. В своей повседневной практике коммунальные предприятия при ведении финансовой отчетности зачастую отражают не фактические, а нормативные затраты. Такая практика отрицательна для кредитоспособности предприятия. Те же последствия имеет и включение в тариф отчислений ремонтного фонда без соответствующего инженерного и экономического обоснования. Во многих населенных пунктах измерение фактических затрат вообще не выгодно муниципалитетам, поскольку в этом случае очевидным становится масштаб утечек объектов инженерной инфраструктуры. Имеет место также завышение не только объемов отпускаемой энергии, но и ее себестоимости.

Тариф выступает главным средством компенсации затрат и получения финансового стимула. В работе предлагается реализация трех направлений тарифной политики в сфере ЖКХ:

- Тарифы следует устанавливать по их фактической себестоимости;
- Целесообразно введение двойного тарифа, включающего в себя постоянную и переменную части;
- Необходимо дифференцировать тарифы по основным группам потребителей.

Для улучшения ситуации необходимо пересмотреть СНиПы: ужесточить нормы по теплозащите, ввести требование оснащать новостройки и дома, прошедшие капитальный ремонт, приборами учета.

Одним из наиболее актуальных способов реформирования ЖКХ остается привлечение долгосрочных заемных средств в городскую инфраструктуру. Однако привлечь инвесторов в этот сектор экономически сложно в силу низкой отдачи от капитальных вложений в содержание объектов инфраструктуры.

Глава 3

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ РЕЗЕРВОВ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

3.1 РАЗВИТИЕ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА К ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОМУ УПРАВЛЕНИЮ КАЧЕСТВОМ УСЛУГ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Одним из основных резервов дифференцирования сферы услуг ЖКХ является постоянное предложение более качественного в сравнении с конкурентами сервиса. Ключ к привлечению целевого сегмента покупателей к потреблению услуг ЖКХ – удовлетворение ожиданий клиентов относительно качества обслуживания. Ожидание потребителей формируются под воздействием их прошлого опыта, слухов и рекламы. Покупатели выбирают поставщика необходимой им услуги ЖКХ и после ее предоставления сравнивают собственные впечатления и ожидания. Если восприятие ценности сервиса не соответствует предварительному представлению, покупатель теряет интерес к продавцу услуги ЖКХ. Если его ожидания удовлетворены на высоком уровне, он склонен вновь обратиться к поставщику качественных услуг ЖКХ. Парасуриман Э., В. Цайтамл и Л. Берри [313, 318, 333] предложили модель качества услуг ЖКХ и определили основные требования к высококачественному сервису, где выделен ряд противоречий, детерминирующий неудовлетворенность потребителей качеством услуг ЖКХ:

1 Противоречие между ожиданиями потребителей и представлениями менеджмента качества услуг ЖКХ.

2 Противоречие между представлениями менеджмента качества услуг ЖКХ и требованиями к качеству услуг.

3 Противоречие между требованиями к качеству сервиса и предоставлением услуг ЖКХ.

4 Противоречие между обслуживанием ЖКХ и внешними коммуникациями.

5 Противоречие между восприятием услуг ЖКХ и ожиданиями относительно сервиса.

К признакам высокого качества сервиса относятся (в порядке значимости) [310]:

- надежность (способность выполнять обещанные услуги ЖКХ точно и основательно);
- отзывчивость (желание помочь потребителю и обеспечить надлежащий сервис);
- убежденность (компетентность, ответственность, уверенность и вежливость обслуживающего персонала);
- сочувствие (выражение заботы, индивидуальный подход к потребителю услуг ЖКХ);
- материальность (возможность увидеть оборудование, приборы, средства контроля и управления, персонал, наличие информационных материалов).

Различные исследования показали, что образцовая компания сферы услуг ЖКХ должна характеризоваться наличием системы стратегического планирования, стремлением руководства к повышению качества сервиса ЖКХ, высокими стандартами обслуживания, системой контроля над представлением ус-

луг, системой удовлетворения жалоб потребителей. Особое внимание уделяется в ней персоналу и возможности удовлетворения клиентов.

Количественно данные направления развития сферы ЖКХ оцениваются по ряду показателей. На рис. 3.1 приведена схема оценки качества (конкурентоспособности) услуг ЖКХ.

Руководство компании сферы ЖКХ должно, сохраняя низкий уровень транзакционных издержек, добиваться повышения производительности. Обычно выделяют следующие способы повышения эффективности деятельности сервисных организаций сферы ЖКХ.

- 1 Повышение профессионального уровня персонала, усовершенствование системы отбора и обучения сотрудников.
- 2 Увеличение набора предлагаемых услуг ЖКХ за счет некоторого снижения качества обслуживания.
- 3 Индустриализация сервиса, основанная на улучшении технического оснащения и стандартизации процесса предоставления услуг ЖКХ.
- 4 Внедрение инноваций, уменьшающих потребность в обслуживании.
- 5 Повышение эффективности обслуживания.
- 6 Побуждение потребителей к самообслуживанию.
- 7 Использование новых информационных технологий для экономии времени предоставления услуг и снижения транзакционных издержек.

Процесс повышения качества услуг ЖКХ неразрывно связан с безопасностью услуг, который осуществляется в рамках нормативного правового поля (рис. 3.2).

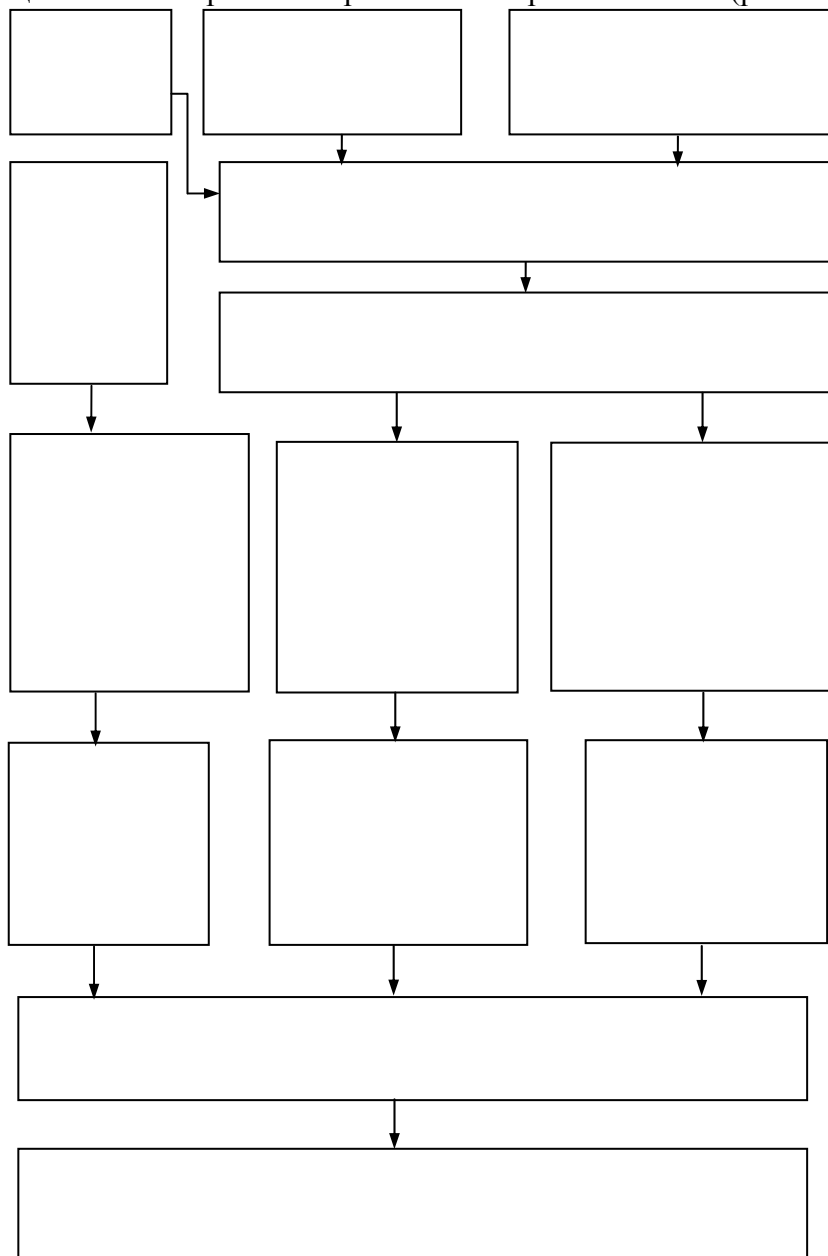


Рис. 3.1 Схема оценки качества (конкурентоспособности) услуг ЖКХ

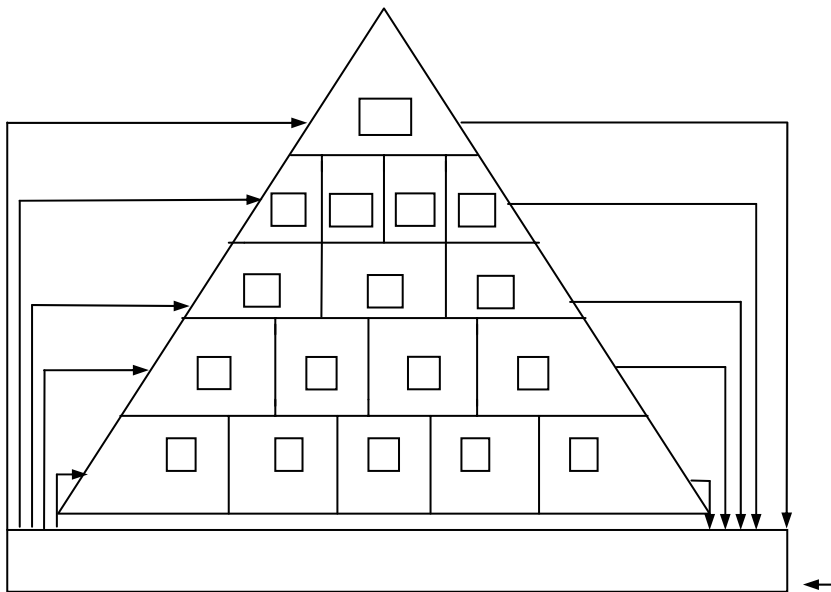


Рис. 3.2 Модель системы управления качеством услуг ЖКХ

А. Фейгенбаума:

I, II, III, IV, V – уровни управления:

- 1 – выбор методов контроля качества услуг; 2 – оценка качества продукции различных поставщиков; 3 – разработка планов приема материалов и оборудования; 4 – контроль измерительных приборов; 5 – предварительная оптимизация затрат на качество; 6 – планирование системы обеспечения качества; 7 – испытания прототипов услуг, определение уровня их безопасности и надежности; 8 – оценка эффективности различных методов контроля;
- 9 – анализ стоимости затрат на обеспечение качества; 10 – разработка технологии контроля качества услуг; 11 – обратная связь и контроль качества услуг;
- 12 – разработка системы информации о качестве услуг; 13 – контроль новых проектов; 14 – входной контроль материалов и комплектующих изделий;
- 15 – контроль качества процессов ЖКХ; 16 – анализ и улучшение процессов ЖКХ; 17 – комплексный контроль качества; 18 – институциональный регулятор; У – уставка, определяющая соответствующий уровень качества и конкурентоспособности производителя услуг ЖКХ

Развитие систем управления качеством (СУК) в сфере услуг ЖКХ характеризуется существенным запаздыванием от формирования и наполнения соответствующих парадигм качества услуг. До настоящего времени «базовой» системой управления качеством услуг ЖКХ является модель СУК А. Фейгенбаума, [30] в соответствии с которой потребитель услуг ЖКХ должен получать только «годные» услуги, причем основные усилия ЖКХ должны быть направлены на итоговый контроль качества услуг. Данная СУК услуг ЖКХ концептуально организованная и наполненная в СССР в 90-х гг. XX в. привела к резкому росту транзакционных затрат, поскольку даже незначительное повышение качества услуг ЖКХ всегда сопровождалось ростом затрат на его обеспечение.

Ослабление указанного противоречия возможно с переходом на систему УК услуг ЖКХ на базе модели Эттингера – Ситтига (рис. 3.3).

В отличие от модели А. Фейгенбаума модель (рис. 3.3) учитывает необходимость управления функциональным качеством услуг ЖКХ под влиянием спроса на качество соответствующих услуг. Попытки внедрения данной СУК услуг ЖКХ начались в России с организацией компании «Российские коммунальные системы» как одной из разновидностей финансово-промышленной группы.

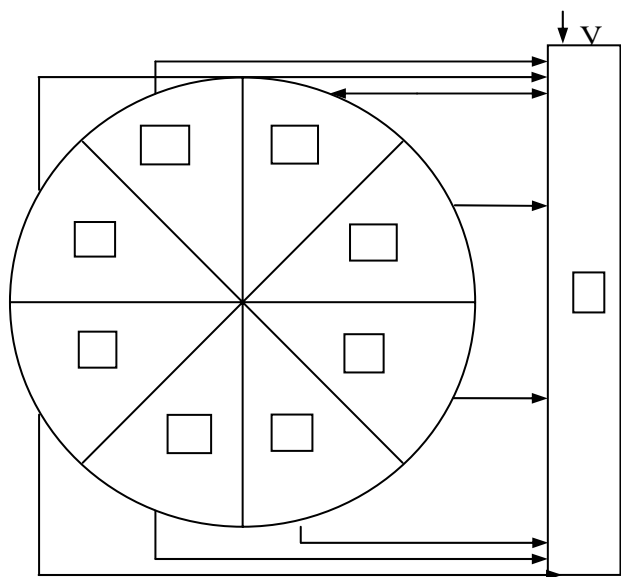


Рис. 3.3 Модель системы УК услуг ЖКХ Эттингера – Ситтига:

- 1 – изучение спроса на услуги ЖКХ; 2 – формирование целей; 3 – формирование услуг; 4 – планирование процессов ЖКХ; 5 – производство услуг ЖКХ;
 6 – распределение услуг ЖКХ; 7 – обслуживание потребителей после сбыта услуг; 8 – сервисное обслуживание и эксплуатация услуг ЖКХ;
 9 – институциональные и инвестиционные регуляторы;
 У – уставка, определяемая уровнем качества и конкурентоспособности производителя услуг ЖКХ

В планах данной ФПП – переход на СУК услуг ЖКХ по модели Джурана, ориентированной на принципы всеобщего управления качеством (TQM). Модель ориентируется на маркетинговую концепцию производственно-коммерческой деятельности института ЖКХ. Она предусматривает постоянное изучение спроса на рынке сбыта услуг ЖКХ и эксплуатационных показателей качества услуг, что обуславливает полную ориентацию производителей услуг на требования потребителей и рынок сбыта. При этом цикл управления качеством услуг начинается и заканчивается обследованием рынка.

Для снижения противоречий между повышением качества услуг ЖКХ и ростом эффективности функционирования ЖКХ ФПП «Российские коммунальные системы» и Госстроем России предложено осуществлять разработку СУК услуг ЖКХ на базе международных стандартов качества серии ИСО 9000 (версия 2000 г.).

Под термином «система» следует понимать широкую организационную структуру, которая выполняет не только присущие ей функции, но и включает элементы из других сфер деятельности, влияющих на функционирование этой системы.

Согласно стандарту ИСО 8402, п. 3.6 «система качества – это совокупность организационной структуры, ответственности, методик, процессов и ресурсов, необходимых для осуществления общего руководства качеством» [93].

В стандарте ИСО 9000 версии 2000 г. (ИСО 9000:2000) «Система менеджмента качества – это система менеджмента, которая направляет и контролирует организацию в отношении качества» [93].

Если же термин «система менеджмента качества» относится к какому-нибудь конкретному виду услуг, то такая система является средством, обеспечивающим высокое качество услуг. Такую систему менеджмента качества называют «системой обеспечения качества», которая является частью (подсистемой) системы менеджмента качества, которую обычно демонстрируют заказчикам, потребителям, аудиторам [125].

Достижение высокого качества – это результат работы всего ЖКХ, которая должна включать все элементы деятельности. Отсюда следует, что такая большая и важная подсистема ЖКХ как система менеджмента качества переходит границы других систем этого ЖКХ, существенно влияющих на качество (проектирование, производство, снабжение, сервис и др.). А это говорит нам о том, что на современном этапе систему менеджмента качества следует рассматривать не как подсистему, а как всю систему внутрифирменного управления, функционирование которой нацелено на критерии качества выпускаемой услуги, процессов и всей многообразной деятельности (система менеджмента качества ЖКХ должна слиться и стать системой управления всем ЖКХ). Именно так любое подразделение ЖКХ сможет достичь, поддержать и повышать эффективность своих возможностей, удовлетворенность потребителей и других заинтересованных сторон (работников, поставщиков, акционеров и др.) [30].

Система менеджмента качества имеет простую иерархическую структуру (рис. 3.4) состоящую из трех уровней [93]:

1 Генеральный директор – работает над улучшением системы на основе отчетов по эффективности системы.

2 Ответственный за качество – готовит отчеты по системе менеджмента качества на основании результатов проверки, полученных аудиторами.

3 Аудиторы – системно грамотные люди в вопросах качества – эксперты. При аудите ЖКХ все должны им подчиняться. Задача аудиторов искать пути улучшения систем менеджмента качества.

Ответственность
полномочия

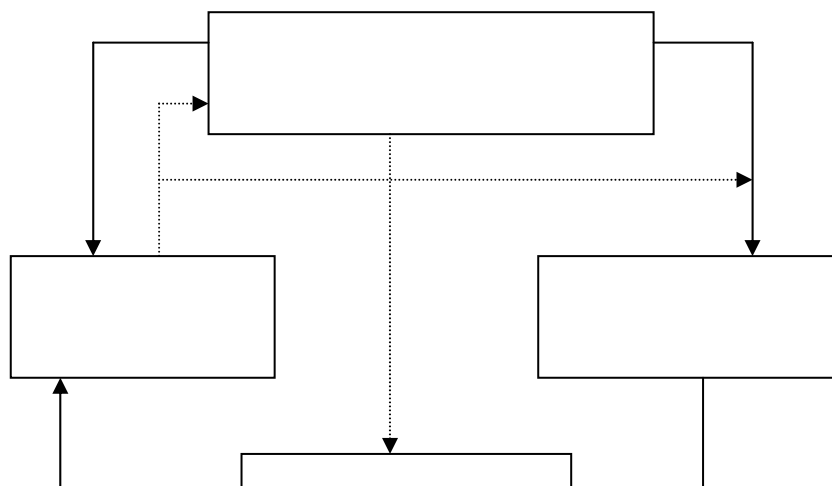
Наделение
властью

Программа аудита

Результаты
аудита

Аудит

Рис. 3.4 Схема системы менеджмента качества ЖКХ



Система менеджмента качества состоит из организационно самостоятельных, но взаимосвязанных элементов. В каждую современную систему менеджмента качества должны быть обязательно включены следующие элементы стандартов ИСО серии 9000, обеспечивающих ее эффективность [165]:

1 *Ответственность руководства.* Этот элемент подразумевает не только юридическую ответственность, предусматривающую возмещение причиненного ущерба, но, прежде всего, это принятые на себя руководством ЖКХ обязательства в области обеспечения качества. Некачественная работа руководства влечет за собой неудовлетворительное качество работы остальных работников.

2 *Основы систем менеджмента качества.* Данный элемент включает в себя фундаментальные положения эффективного менеджмента качества:

- система качества взаимосвязана со всеми видами деятельности ЖКХ и ее действие распространяется на все этапы жизненного цикла услуг и процессы от первоначального выявления потребностей рынка до конечного удовлетворения установленных требований;

- руководители ЖКХ должны инициировать, разрабатывать, внедрять и поддерживать в рабочем состоянии систему качества;

- в рамках общей организационной структуры ЖКХ четко устанавливаются функции, относящиеся к системе качества;

- руководство ЖКХ выделяет все ресурсы, необходимые для проведения политики в области качества и достижения поставленных целей;

- все виды деятельности, выполняемые в системе менеджмента качества, документируются в форме рабочих процедур;

- система менеджмента качества включает документированные процедуры управления функциональными, техническими и физическими характеристиками услуг;

- все элементы, требования и положения, установленные системой качества, должны быть надлежащим образом документированы;

- все элементы системы качества должны быть предметом регулярного внутреннего аудита качества;

- система качества должна подвергаться регулярному анализу и оцениванию со стороны руководства ЖКХ;

- система качества должна способствовать непрерывному улучшению качества.

3 *Качество в рамках маркетинга.* Маркетинговая деятельность ЖКХ должна быть направлена на определение уровня качества услуг, удовлетворяющего текущим и перспективным требованиям потребителей.

4 *Качество при проектировании и разработке услуг.* Данный элемент заключается в установлении и стандартизации всех этапов проектирования и разработки услуг; в назначении должностных лиц, ответственных за их надлежащее выполнение; в выделении соответствующих ресурсов; в организации эффективного взаимодействия участников работы; и, наконец, в оценке проекта на всех этапах его создания.

5 *Качество закупок.* Этот элемент системы качества должен обеспечить непрерывность и стабильность производственного процесса приобретением, доставкой и использованием материальных ресурсов, необходимых основному и вспомогательному производству и отвечающих по количеству и качеству установленным требованиям, гарантирующим выполнение всех условий контракта.

6 *Качество процессов.* Чтобы обеспечить качество процессов стандарт ИСО-9004-1 выделяет следующие основные задачи:

- планирование процессов;

- проверка возможности технологических процессов;

- контроль и регулирование характеристик качества вспомогательных материалов и промышленной среды;

- транспортировка услуг.

7 *Управление процессами.* Данный раздел эффективной системы качества связан с планированием, контролем, регулированием и оцениванием процессов производства, монтажа и технического обслуживания услуг.

8 *Проверка услуг.* Основные направления проверки услуг это: входной контроль и испытания покупных материалов и комплектующих изделий; контроль и испытания услуг в процессе производства; контроль и испытания готовых услуг.

9 *Управление контрольно-измерительной аппаратурой и испытательным оборудованием.* Эффективность данного элемента системы менеджмента качества основана на постоянном управлении всеми средствами измерений, используемыми при производстве, монтаже и обслуживании услуг.

10 *Управление несоответствующими услугами.* Заключается в защите потребителей от непреднамеренного получения услуг, не отвечающих установленным требованиям и предотвращении избыточных затрат из-за брака:

- обнаружение несоответствующих услуг;
- обследование несоответствующих услуг;
- предупреждение повторного возникновения дефекта.

11 *Корректирующие и предупреждающие действия.* По стандарту ИСО 8402 корректирующее действие – это действие, предпринятое для устранения причин уже существующего дефекта или нежелательной ситуации и для предотвращения их повторного возникновения. А предупреждающее действие – это действие, предпринятое для устранения причин еще не обнаруженного, но предполагаемого дефекта или нежелательной ситуации. Корректирующие и предупреждающие действия направлены на постоянное поддержание и улучшение всех объектов системы менеджмента качества.

12 *Послепроизводственная деятельность.* Данный элемент системы качества включает в себя хранение, поставку, монтаж, послепродажное обслуживание, наблюдение за эксплуатацией услугами у потребителей.

13 *Безопасность продукции.* Этот элемент системы качества подразумевает отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью нанесения услугами ущерба. Безопасность услуг должна обеспечиваться начиная с ее разработки. В настоящее время безопасность услуг диктуется нормами безопасности и законодательством, а контролируется путем проведения ее сертификации.

Требования к системам менеджмента качества установлены в стандартах ИСО 9000: 9004, принятых международной организацией по стандартизации (англ. International Standard Organization – ISO) в марте 1987 г. и обновленных в 2000 г. Стандарты серии ИСО 9000:2000 отражают фундаментальное изменение подходов к менеджменту качества. Эти стандарты были разработаны для того, чтобы помочь организациям всех видов и размеров внедрить и обеспечить функционирование эффективных систем менеджмента качества [164].

Восемь принципов менеджмента качества образуют основу для стандартов на системы менеджмента качества ЖКХ, входящих в семейство ИСО 9000 версии 2000 г. [162]:

1 *Ориентация на потребителя:* ЖКХ зависят от своих потребителей и поэтому должны понимать их текущие и будущие потребности, выполнять их требования и стремиться превзойти их ожидания.

2 *Лидерство руководителя:* руководители обеспечивают единство цели и направления деятельности ЖКХ. Им следует создать и поддерживать внутреннюю среду, в которой работники могут быть полностью вовлечены в решение задач ЖКХ.

3 *Вовлечение работников:* работники всех уровней составляют основу ЖКХ и их полное вовлечение дает возможность ЖКХ с выгодой использовать их способности.

4 *Процессный подход:* желаемый результат достигается эффективнее, когда деятельностью и соответствующими ресурсами управляют как процессом.

5 *Системный подход к менеджменту:* выявление, понимание и менеджмент взаимосвязанных процессов, вносящих вклад в результативность и эффективность ЖКХ при достижении ее развития.

6 *Постоянное улучшение:* постоянное улучшение деятельности ЖКХ в целом следует рассматривать как ее неизменную цель.

7 *Принятие решений, основанное на фактах:* эффективные решения основываются на анализе данных и информации.

8 *Взаимовыгодные отношения с поставщиками:* ЖКХ и ее поставщики взаимозависимы и отношения взаимной выгоды повышают способность обеих сторон создавать ценности.

Для создания системы менеджмента качества ЖКХ требуется стратегическое решение высшего руководства организации. На проектирование и внедрение системы менеджмента качества ЖКХ влияют меняющиеся запросы, особенно цели, выпускаемые услуги, применяемые процессы, размер и структура ЖКХ.

Для внедрения системы менеджмента качества услуг ЖКХ необходимо проведение самооценки состояния функционирования ЖКХ в области качества.

3.2 ФОРМИРОВАНИЕ МЕТОДИКИ САМООЦЕНКИ КАЧЕСТВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖИ-

Жилищно-коммунальные хозяйства (ЖКХ) представляют собой институт качества услуг. В настоящее время качество продукции, работ и услуг, их безопасность для человека и окружающей среды становятся доминирующими в экономике любой страны. Качество определяет уровень жизни и совершенства каждого человека и общества в целом.

Во всем мире все большее значение придается использованию системного подхода к качеству функционирования предприятий, использование которого нацелено на создание и сертификацию систем качества согласно требованиям международных стандартов ИСО серии 9000. Все ли проблемы можно решить, пользуясь стандартами ИСО? Зачастую руководители предприятий, обращаясь в отдел по стандартизации с просьбой: «Сделайте нам систему качества ИСО 9000 под ключ, а мы ни в чем не будем участвовать и интересоваться». Как же надо действовать в такой ситуации. Может быть, прежде чем разрабатывать систему качества сначала лучше проанализировать, почему же предприятие имеет много дефектов. Существует правило Джурана 15:85, которое означает, что лишь 15 % – это ошибки исполнителей, остальные 85 % – это вклад в общее число дефектов системы управления. Для российских организаций, в частности для ЖКХ, это отношение 50:50.

В настоящее время интенсивно происходит реструктуризация предприятий, связанная с уменьшением численности, изменением внутренней структуры, с совмещением различных функций. В такой организационной неразберихе без четкой систематизации действий, которые дает система качества, работать невозможно, тем более за рубежом. Перед отечественными ЖКХ стоят важные и трудные задачи: разработка, внедрение и сертификация систем качества в соответствии с международными стандартами ИСО серии 9000 [214].

Под менеджментом качества мы будем понимать организационную деятельность руководителей ЖКХ, которая направляет человеческие, материальные и финансовые ресурсы туда, где они дадут наилучшие результаты во благо потребителей, акционеров и общества. Внедрение международных систем менеджмента качества – это очень актуальный вопрос для ЖКХ. Но до него надо решить еще более актуальные проблемы. Как показывает практика – нельзя внедрять стандарты, если не ясны цели реформ [215].

Выяснено, что решение проблем качества услуг ЖКХ нужно начинать с самооценки своей деятельности. Самооценка – это систематический и всесторонний анализ деятельности организации и результатов по отношению к системе менеджмента качества. Самооценка дает общее представление о деятельности ЖКХ и степени развития их систем менеджмента качества. Она помогает определить области, нуждающиеся в улучшении и приоритеты. В процессе самооценки выявляются пробелы и слабые места существующей системы, чтобы организация могла планировать и внедрять требуемые усовершенствования [216].

Проведем оценку эффективности менеджмента качества ЖКХ г. Тамбова, с помощью самооценки состояния их функционирования, что обеспечит систематический и всесторонний анализ деятельности и результатов, дающий общее представление о деятельности ЖКХ и степени развития их качества услуг.

Теоретической и методической основой этапов самооценки менеджмента качества ЖКХ и критериев их оценки является Европейская премия за качество как наиболее универсальная и распространенная во всем мире. В соответствии с ней оценка менеджмента качества ЖКХ происходит по девяти критериям, каждый из которых имеет собственный «вес»: РУКОВОДСТВО – Р (10 усл. ед.); ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЯ – ПС (8 усл. ед.); УПРАВЛЕНИЕ ЛЮДЬМИ – УЛ (9 усл. ед.); РЕСУРСЫ – Рес. (9 усл. ед.); ПРОЦЕССЫ – П (14 усл. ед.); УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ЗАКАЗЧИКОВ – УЗ (20 усл. ед.); УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ ПЕРСОНАЛА – УП (9 усл. ед.); ВЛИЯНИЕ НА ОБЩЕСТВО – ВО (6 усл. ед.); РЕЗУЛЬТАТЫ БИЗНЕСА – РБ (15 усл. ед.). Для оценки каждого критерия используется метод, предложенный одной из английских компаний, занимающейся производством ядерного топлива, в соответствии с которым оценка каждого критерия осуществляется по десяти показателям [245].

Каждый показатель в соответствии с Европейской премией качества может принимать следующие значения в баллах: 0,00 баллов – не предпринято никаких действий по разработке или внедрению плана мероприятий, связанных с реализацией данного показателя; 0,25 балла – разработан метод решения задачи и начата его реализация, имеются определенные доказательства, что благодаря методу достигнут желаемый эффект; 0,50 балла – метод внедрен приблизительно в половине подразделений, негативные тенденции при этом выявлены и понятны; 0,75 балла – достижение поставленных целей в большинстве

областей благодаря систематическому применению новых методов и подходов; 1,00 балл – метод утвержден, постоянно анализируется его применение, он стал составной частью регулярной деятельности. Оценка показателей критериев проводится в таблицах. Общая система самооценки менеджмента качества ЖКХ складывается из 9 основных критериев и 90 показателей входящих в них. Для подсчета итогового результата оценки по каждому критерию складывают баллы показателей каждого из них и умножают на его удельный вес:

$$1) P = 10 \sum_{i=1}^{10} P_i ; \quad 4) P_{ec} = 9 \sum_{l=1}^{10} P_{ec_l} ; \quad 7) УП = 9 \sum_{o=1}^{10} УП_o ;$$

$$2) ПС = 8 \sum_{j=1}^{10} ПС_j ; \quad 5) П = 14 \sum_{m=1}^{10} П_m ; \quad 8) ВО = 6 \sum_{p=1}^{10} ВО_p ;$$

$$3) УЛ = 9 \sum_{k=1}^{10} УЛ_k ; \quad 6) УЗ = 20 \sum_{n=1}^{10} УЗ_n ; \quad 9) РБ = 15 \sum_{r=1}^{10} РБ_r .$$

Оценка менеджмента качества (К) ЖКХ в целом складывается из результатов оценки девяти критериев:

$$K = P + ПС + УЛ + P_{ec} + П + УЗ + УП + ВО + РБ.$$

Согласно этому максимальное значение самооценки может быть равно 1000 баллов [245].

3.1 Руководство ЖКХ (10 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Руководители доступны, посещают рабочие места персонала, хорошо взаимодействуют со своими подчиненными, выслушивают их. Широко применяются специальные группы для решения проблем, они работают эффективно. Между группой и руководителем поддерживается двусторонняя связь	1,00

Продолжение табл. 3.1

№	Показатель	Оценка, баллы
2	Руководители осознали для себя важность метода TQM (всеобщее руководство качеством) и свою роль лидера в этом процессе. Работа по повышению квалификации начинается с самих руководителей, которые широко применяют соответствующие методы в своей повседневной деятельности	1,00
3	Руководители стараются действовать на основе анализа их собственного поведения как руководителя. Имеются заметные изменения в поведении, являющиеся следствием реак-	1,00

	ции на результат анализа	
4	Руководители демонстрируют свои обязанности в области TQM путем анализа своих достижений и действий на основе полученных результатов	0,75
5	Руководители включены в процесс оценки того, как служащие осознали метод TQM, участвуя в диагностических мероприятиях, семинарах, а также путем проведения регулярного анализа состояния дел совместно с подчиненными	0,75
6	Оценка и поддержка деятельности в области TQM включены в обязательства руководителей и являются составной частью процесса TQM	0,75
7	Руководители обеспечивают поддержку и признание деятельности групп и их успехов на всех уровнях (на рабочих местах, на участках, в отделении и в компании в целом)	1,00
8	Руководители поддерживают систему TQM, выделяя соответствующие ресурсы, которые должны включать в том числе средства для подготовки групп по улучшению деятельности и для внедрения их рекомендаций, а также предусматривают средства для персонального повышения квалификации и образования	0,75
9	Руководители регулярно встречаются с потребителями и поставщиками, участвуют в развитии партнерских отношений и создании совместных групп по улучшению деятельности	0,75
10	Руководители активно поддерживают метод TQM вне организации путем участия в профессиональных объединениях, публикации статей и буклетов, выступлений на конференциях и среди местной общественности	1,00

3.2 Политика и стратегия ЖКХ (8 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Имеется заявление о миссии организации, включающее тезис о значимости поддержки деятельности в области качества и/или принципы поддержки, а также стратегию бизнеса	0,75
2	Содержание п. 1 имеет непосредственную связь с концепцией TQM	0,75
3	Существуют процедуры, позволяющие учитывать мнение сотрудников при формировании политики и стратегии организации (например, проведение опросов, презентация политики и т.п.). Есть процедуры сбора мнений сотрудников о путях улучшения деятельности	0,50

4	Существуют процедуры, позволяющие учитывать мнение заказчиков, поставщиков, регулирующих и полномочных органов, а также общественности при формировании политики и стратегии	0,50
5	Имеются эффективные процедуры распространения информации о политике и стратегии организации (включая, например, презентацию соответствующих документов на брифингах и семинарах). Имеется положительная связь от этих мероприятий. Способы распространения выбираются и приспособляются в зависимости от соответствующего уровня подразделения, обеспечен свободный доступ к соответствующей документации	0,75
6	Регулярно проводится анализ стратегических бизнес-планов на основе информации руководителей, результатов бизнеса, а также обратной связи от потребителей, поставщиков, регулирующих органов, местной общественности, прессы и других компаний	0,75
7	Политика и стратегия формируют основу бизнес-планов по специальной системе, обеспечивающей этот процесс. Планы регулярно проверяются на предмет их соответствия политике организации	1,00
8	Как результат действий по п.6 определяются и вводятся улучшения в политику и стратегию, тем самым, обеспечивая более тесную связь с задачами бизнеса	0,75

Продолжение табл. 3.2

№	Показатель	Оценка, баллы
9	Процесс разработки политики и стратегии сопоставляется с уровнем достижений конкурентов и других первоклассных фирм	1,00
10	Миссия и бизнес-политика охватывают все направления деятельности и весь персонал. Политика определяет деятельность, служащие осознают важность заявления о политике, которая является для них мотивационным фактором	0,75

3.3 Управление людьми ЖКХ (9 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Обеспечена связь снизу-вверх и сверху-вниз между отдельными сотрудниками, отделами	1,00

	и подразделениями путем регулярного проведения двусторонних встреч, дискуссий и других методов	
2	Эффективность этих взаимосвязей регулярно оценивается и сопоставляется с лучшей мировой практикой, процесс взаимосвязи постоянно улучшается	0,75
3	Стратегический план обеспечения организации кадрами направлен на поддержку политики и стратегии компании. Предусмотрены процедуры, обеспечивающие уверенность в том, что все необходимые для фирмы структуры созданы и потребности в кадрах точно определены	0,75
4	Профессиональные возможности работников определены и сопоставлены с потребностями. Прием на работу и подготовка кадров осуществляются в соответствии с этими потребностями. Отдаленные потребности в квалифицированных работниках оцениваются на основе перспективного стратегического планирования	0,75
5	Разработан и реализован план первичной подготовки и обучения. План дальнейшей подготовки и повышения квалификации разработан на основе потребностей в кадрах и внедрен	0,50

Продолжение табл. 3.3

№	Показатель	Оценка, баллы
6	Эффективность подготовки кадров анализируется путем проведения после курсовых экзаменов годовых аттестаций, анализа степени удовлетворенности заказчика и регулярно сопоставляется с потребностями фирмы	0,50
7	Задачи и цели каждого работника обсуждаются с ним (или с группами работников) путем переговоров. Соответствие деятельности этим целям и задачам постоянно анализируется. Аттестация работников эффективна	1,00
8	Любой сотрудник участвует в деятельности по непрерывному улучшению путем внесения предложений, участия в работе групп по улучшению деятельности, внутрифирменных совещаниях и собраниях, в рабочих группах совместно с потребителями/поставщиками	1,00
9	Сотрудникам предоставлено право действовать. Есть много доказательств существования групп по улучшению деятельности и внедрению рекомендаций членов этих групп. Имеется план, в соответствии с которым ускоряется процесс передачи полномочий на	0,75

	места	
10	Процесс управления людскими ресурсами анализируется и улучшается на основе мнений контролеров и итогов регулярных аттестаций. Такие показатели, как уровень пенсионного обеспечения, условия труда, безопасность сопоставляются с наивысшими мировыми стандартами и служат доказательством того, что на основе этих сопоставлений происходит их непрерывное улучшение	0,50

3.4 Ресурсы ЖКХ (9 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Финансовая стратегия отражает принципы TQM, в том числе предложения об основных расходах учитывают влияние, которое они могут иметь на удовлетворение заказчиков. В бюджете учтены затраты, направленные на предотвращение дефектов, проведение контроля и брак	0,50

Продолжение табл. 3.4

№	Показатель	Оценка, баллы
2	Имеются финансовые планы, приоритеты которых соответствуют политике и целям организации и включают анализ рисков, с точки зрения их влияния на финансовые потоки, создание страховых резервов и т.п. Деятельность по выполнению планов постоянно анализируется и улучшается	0,50
3	Деятельность сфокусирована на увеличении прибыльности акций посредством инициатив, направленных на снижение текущих и капитальных составляющих затрат	1,00
4	Информационная система управляется и координируется так, чтобы иметь достаточный охват и минимизировать число актов ввода информации. Информационная система постоянно анализируется, деятельность по сбору информации совершенствуется. Эти улучшения охватывают также информацию, предназначенную для потребителей, поставщиков и населения	0,50
5	Информационная система удовлетворяет требованиям международных стандартов. Данные по качеству регистрируются и существуют специальные процедуры анализа этой	0,50

	информации. Есть специальная система, обеспечивающая гибкость, интегрирование и защиту информации. Существуют процедуры, обеспечивающие возможность сравнения информационной системы с лучшими аналогами	
6	Осуществляется управление материальными ресурсами и деятельностью поставщиков посредством применения системы отбора поставщиков и отчетов об их деятельности. Поставщики привлечены к совместной деятельности по снижению брака и разработке новых видов продукции и процессов	0,75
7	Отходы материалов минимизируются благодаря их постоянному учету и сопоставлению с нормами. Уровень отходов сопоставим с лучшими достижениями. Деятельность по улучшению направлена на снижение отходов	0,50

Продолжение табл. 3.4

№	Показатель	Оценка, баллы
8	Складские запасы минимизируются благодаря применению метода поставок «точно во время». Есть доказательства оптимизации постоянных активов путем своевременного перераспределения ресурсов, организации сменной работы и т.п.	0,75
9	Существует эффективная процедура выявления и анализа альтернативных и предполагаемых технологий, которые могут иметь влияние на бизнес. Есть доказательства того, что применяемая технология давала в недавнем прошлом преимущества перед другими конкурентами. Технология является составной частью деятельности по улучшению процесса и информационных систем. Интеллектуальная собственность защищена и используется	0,75
10	Повышение профессионального мастерства и способностей персонала соответствует новым технологиям. Служащие проходят специальную подготовку в области новых технологий для того, чтобы быть способными обеспечить внедрение новой продукции или процессов. Уровень мастерства и технологические процессы являются передовыми	0,50

3.5 Процессы ЖКХ (14 усл. ед.)

№	Показатель	Оцен ка, баллы
1	Ключевые бизнес-процессы определяются и развиваются исходя из целей организации	0,75
2	Влияние этих процессов на бизнес постоянно анализируется на всех уровнях. Смежные проблемы решаются посредством регулярных совещаний	0,75
3	Внутренние процессы точно установлены и определены в соответствующих рабочих инструкциях. Внутри организации точно определены внутренние потребители и поставщики, для улучшения взаимодействия между ними используются специальные группы	0,50

Продолжение табл. 3.5

№	Показатель	Оцен ка, баллы
4	Внутри организации систематически проводится работа по улучшению процессов путем внедрения систем качества, удовлетворяющих международным стандартам	0,25
5	Стандарты на процессы точно определены, и на всех соответствующих уровнях проводится оценка деятельности на соответствие этим стандартам	0,25
6	При разработке стандартов и задач используется обратная связь от потребителей и поставщиков, например, посредством использования информации об удовлетворении потребителя	0,50
7	Задачи текущей деятельности соотносятся с предшествующими достижениями, и каждая такая задача для каждого ключевого процесса, как минимум, ежегодно пересматривается	0,75
8	Для стимулирования творчества и нововведений применяется процесс обучения и подготовки персонала. Существует четкая система поддержки новых идей на всех уровнях и доказательств того, что улучшение продукции и процессов является следствием внедрения и предложений сотрудников	0,50
9	Новые или измененные процессы опробованы и их внедрение контролируется. Широкое распространение получил пяти-стадийный метод реализации проектов по усовершенствованию. Все новации доведены до сведения персонала, который прошел соответствующий	0,25

	щую подготовку до проведения изменений	
10	Все изменения в процессах должны проверяться для обеспечения уверенности в том, что желаемые результаты достигнуты. Это осуществляется путем аудиторских проверок и регулярного анализа со стороны руководителей. Результаты, не подтверждающие ожидания, становятся причиной для проведения тщательного анализа и принятия корректирующих действий	0,50

3.6 Удовлетворение заказчиков ЖКХ (20 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Существует система (например: надзор, регулярные встречи), позволяющая установить требования заказчика и определить степень их удовлетворения	0,75
2	Организован сбор информации по оценке степени удовлетворенности заказчика (например, опрос заказчиков, их жалобы) и состояния дел с поставками	0,75
3	Подробная информация, относящаяся к потребителю, предоставляется всем соответствующим сотрудникам, постоянно анализируется и используется в управленческой деятельности	1,00
4	Все служащие понимают важность уровня удовлетворения заказчика и значимость вклада каждого из них для повышения этого уровня	1,00
5	Установлены цели деятельности, которые непосредственно связаны с повышением степени удовлетворенности заказчика	1,00
6	Деятельность регулярно оценивается с точки зрения достижения поставленных целей. Анализ показывает положительные тенденции в течение последних трех лет	0,75
7	Постоянно осуществляется сравнение с первоклассными компаниями (где это возможно) и с другими конкурентами и определяются важные для организации подходы	0,75
8	Степень удовлетворения потребителей достигла запланированного уровня и определены новые, более высокие уровни во всех направлениях, являющихся важными для потребителей	0,25
9	В течение последних трех лет степень удовлетворения потребителей демонстрирует свой рост и достижение поставленных целей.	0,50

	Улучшения связаны с политикой и стратегией	
10	Результаты удовлетворения заказчиков систематически анализируются и улучшаются с учетом их изменяющихся потребностей	0,75

3.7 Удовлетворенность персонала ЖКХ (9 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Существует система, позволяющая оценивать степень удовлетворенности сотрудников, включая ежегодные обзоры по вопросам общего социального климата, взаимоотношений, условий труда, стиля руководства, повышения квалификации, возможности продвижения по службе и т.д.	0,50
2	Система оценки степени удовлетворенности сотрудников дополнена доверительными (конфиденциальными) встречами с ними	0,75
3	Выявлены ключевые составляющие, определяющие степень удовлетворенности персонала, которые постоянно оцениваются с помощью методов, описанных в пп. 1 и 2. Эти составляющие определяются на основе их влияния на общие результаты деятельности	0,75
4	Закрепление ключевых сотрудников контролируется и оценивается положительно. Уровень прогулов минимален	1,00
5	Результаты применения методов, повышающих степень удовлетворенности персонала, анализируются внутри подразделений, публикуются и показывают тенденцию к улучшению	0,75
6	Внутренние жалобы сотрудников учитываются, анализируются и имеют тенденцию к снижению в течение последних трех лет. Существуют доказательства того, что сотрудники ощущают свою значимость и их вклад в общее дело признан	0,75
7	Существует активная поддержка и предоставляются соответствующие полномочия сотрудникам для работы в составе групп улучшения, что является одной из составляющих их удовлетворенности	0,75
8	Итог и деятельности по повышению удовлетворенности персонала из года в год имеют положительную тенденцию, поставленные цели достигнуты. Эти достижения напрямую связаны с политикой и стратегией	0,75
9	Сравнение с показателями первоклассных фирм показывает приемлемый уровень удовлетворенности персонала	0,25
10	Степень удовлетворенности персонала систематически анализируется, оценивается и	0,50

повышается с учетом изменяющихся потребностей у сотрудников

3.8 Влияние на общество ЖКХ (6 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Существует системный подход к оценке влияния производств фирмы на окружающую среду и экологию вне производственной территории с точки зрения выбросов, шума, сохранения ландшафта и местных достопримечательностей	0,25
2	Существует системный подход к безопасному применению, хранению и удалению продуктов/материалов	0,50
3	Существует системный подход к учету, анализу и имеются улучшения в применении энергии, природного сырья, а также в повторном использовании материалов	0,50
4	Применяются такие дополнительные показатели оценки деятельности, как жалобы населения, аварии, влияющие на безопасность, полученные премии, а также влияние на уровень занятости населения	0,75
5	Существуют методы, обеспечивающие обратную связь от общественности, проживающей вокруг фирмы. Эта информация анализируется и соответствующим образом учитывается при определении задач деятельности	0,50
6	На основе информации, полученной в результате мероприятий, указанных в п. 1 – 3 и 5, предпринимаются там, где это возможно, соответствующие действия по улучшению	0,50
7	Осуществляются мероприятия по поддержке местных жителей за счет участия организации в реализации местных проектов, помощи школам и колледжам (например, учреждение премии за учебу и предоставление возможностей прохождения производственной практики), благотворительности в области медицины, спорта, досуга	0,75
8	Проводятся мероприятия по поддержке местных технических обществ за счет предоставления возможностей в проведении различных исследований на базе оборудования и установок, имеющихся на фирме	0,25
9	Итоги деятельности по п. 1 – 4, 6 – 8 показывают улучшения. Эти улучшения можно напрямую связать с политикой и стратегией	0,50
10	Результаты влияния на общество систематически оцениваются, анализируются и улучшаются с учетом улучшающихся условий. Все результаты сопоставимы с наилучшими показателями других фирм и демонстрируют положительную тенденцию	0,50

3.9 Результаты бизнеса ЖКХ (15 усл. ед.)

№	Показатель	Оценка, баллы
1	Для каждого подразделения определены ключевые финансовые показатели и показатели деятельности. Они должны включать соотношение «затраты-прибыль», финансовые потоки, распределение рынка, производительность, сверхплановые затраты, управление активами, индекс акций	0,50
2	Определены также показатели деятельности, не относящиеся к финансовой сфере. Они должны включать меры по снижению отходов, уменьшению общего времени производственного цикла, по повышению уровня удовлетворения потребителей, уровня культуры на производстве и т.д.	0,50
3	Для всех ключевых показателей определены цели, которые напрямую связаны с политикой и стратегией подразделений и отражают непрерывное улучшение	0,75
4	На местах разработаны планы деятельности подразделений по достижению целей бизнеса. Эти планы, где это возможно, трансформированы в цели и задачи отдельных сотрудников	0,50
5	Фактическое положение дел регулярно анализируется с точки зрения достижения поставленных целей и результаты анализа доводятся до сведения всех работников	0,75
6	Все тенденции в деятельности компании хорошо понятны персоналу. Составлены и реализуются планы по достижению поставленных целей	0,75
7	Для сравнения целей и задач внутри фирмы применяется метод сопоставления аналогичных показателей среди различных подразделений	0,75
8	Имеются доказательства непрерывного улучшения во всех ключевых направлениях, и они могут быть напрямую связаны с политикой и стратегией	1,00
9	Результаты бизнеса систематически анализируются и улучшаются, также как и эффективность применяемых мер	1,00
10	Результаты оказываются удовлетворительными при сравнениями с результатами конкурентов и первоклассных компаний	0,50

Для подсчета итогового результата оценки по каждому критерию складывают баллы показателей каждого из них и умножают на его удельный вес. Расчет итогового результата качества функционирования (К) ЖКХ г. Тамбова:

$$1 (1,00 + 1,00 + 1,00 + 0,75 + 0,75 + 0,75 + 1,00 + 0,75 + 0,75 + 1,00) \cdot 10 = 87,5;$$

$$\begin{aligned}
& 2 \ (0,75 + 0,75 + 0,50 + 0,50 + 0,75 + 0,75 + 1,00 + 0,75 + 1,00 + \\
& + 0,75) \cdot 8 = 60; \\
& 3 \ (1,00 + 0,75 + 0,75 + 0,75 + 0,50 + 0,50 + 1,00 + 1,00 + 0,75 + \\
& + 0,50) \cdot 9 = 67,5; \\
& 4 \ (0,50 + 0,50 + 1,00 + 0,50 + 0,50 + 0,75 + 0,50 + 0,75 + 0,75 + \\
& + 0,50) \cdot 9 = 56,3; \\
& 5 \ (0,75 + 0,75 + 0,50 + 0,25 + 0,25 + 0,50 + 0,75 + 0,50 + 0,25 + \\
& + 0,50) \cdot 14 = 70; \\
& 6 \ (0,75 + 0,75 + 1,00 + 1,00 + 1,00 + 0,75 + 0,75 + 0,25 + 0,50 + \\
& + 0,75) \cdot 20 = 150; \\
& 7 \ (0,50 + 0,75 + 0,75 + 1,00 + 0,75 + 0,75 + 0,75 + 0,75 + 0,25 + \\
& + 0,50) \cdot 9 = 60,8; \\
& 8 \ (0,25 + 0,50 + 0,50 + 0,75 + 0,50 + 0,50 + 0,75 + 0,25 + 0,50 + \\
& + 0,50) \cdot 6 = 30; \\
& 9 \ (0,50 + 0,50 + 0,75 + 0,50 + 0,75 + 0,75 + 0,75 + 1,00 + 1,00 + \\
& + 0,50) \cdot 15 = 105;
\end{aligned}$$

$$\mathbf{K = 87,5 + 60 + 67,5 + 56,3 + 70 + 150 + 60,8 + 30 + 105 = 687.}$$

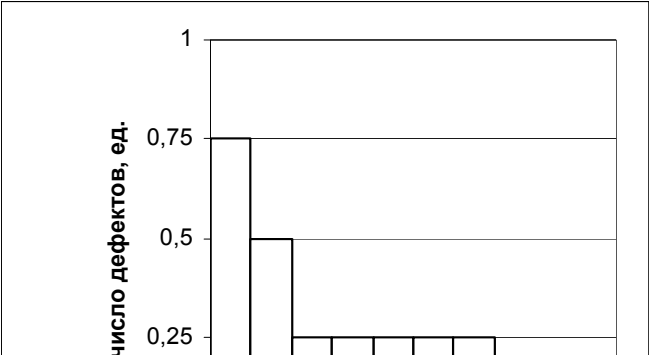
Таким образом, деятельность ЖКХ г. Тамбова в области качества предоставляемых услуг выполняется на 69 %, что говорит о достижении поставленных целей в большинстве областей функционирования. Для того чтобы представить относительную важность всех проблем ЖКХ с целью выбора отправной точки для их решения и определения причин дефектов услуг ЖКХ используем диаграмму Парето. Для построения диаграммы Парето используем дефекты, найденные при помощи первоначальной оценки критериев в таблицах. Составим вспомогательную табл. 3.10. После этого нарисуем диаграмму Парето, которая покажет дефекты ЖКХ в области качества услуг (рис. 3.5).

Главная причина проблем менеджмента качества ЖКХ г. Тамбова кроется в неудовлетворенности заказчиков предоставляемыми услугами. А из кривой Лоренца, характеризующей накопление конфликтов в зависимости весомости критерия следует, что, подчиняясь закону «80/20» нужно в первую очередь, все усилия направить на устранение ошибок в критериях, имеющих совокупную весомость в появлении дефектов, равную 80 %: п. 6 Удовлетворение заказчиков; п. 9 Результаты бизнеса; п. 5 Процессы; п. 1 Руководство; п. 3 Управление людьми; п. 4 Ресурсы.

Проанализируем аналогичным образом каждый из критериев самооценки (табл. 3.11 – 3.19, рис. 3.6 – 3.14).



Рис. 3.5 Диаграмма Парето проблем менеджмента качества ЖКХ



6 «Удовлетворение заказчиков» в

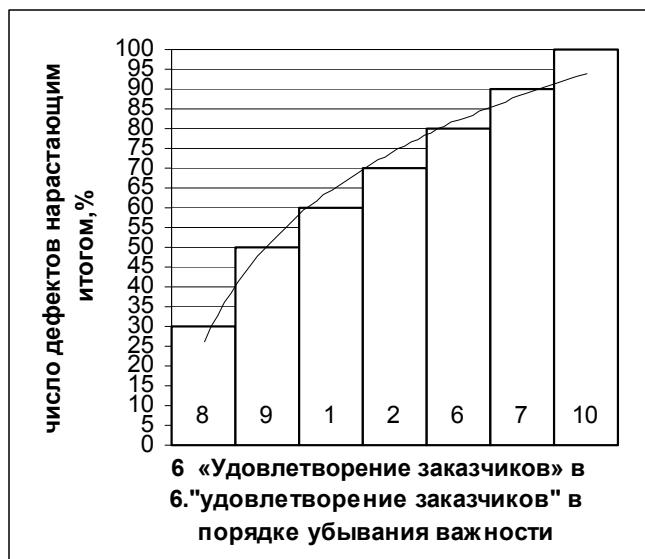


Рис. 3.6 Диаграмма Парето проблем при удовлетворении заказчиков ЖКХ

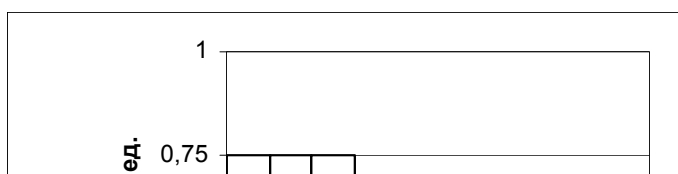


показатели критерия 9 «Результаты бизнеса» в порядке убывания важности



**9 «Результаты
бизнеса» в порядке убывания важности**

Рис. 3.7 Диаграмма Парето проблем результатов бизнеса ЖКХ



5 «Процессы»

в

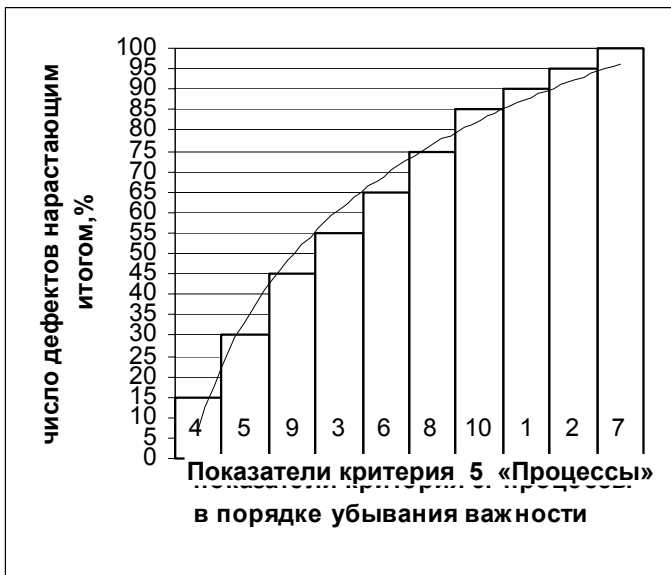
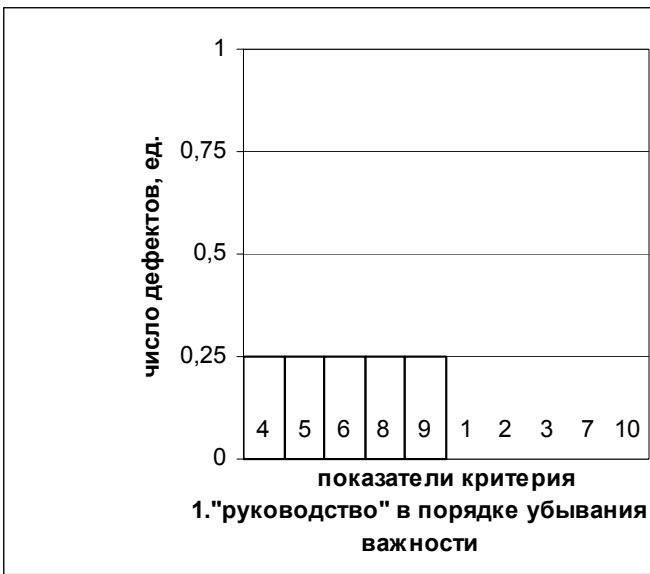
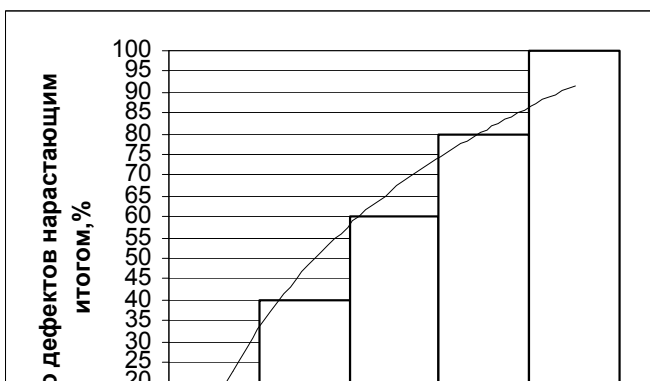


Рис. 3.8 Диаграмма Парето проблем процессов ЖКХ

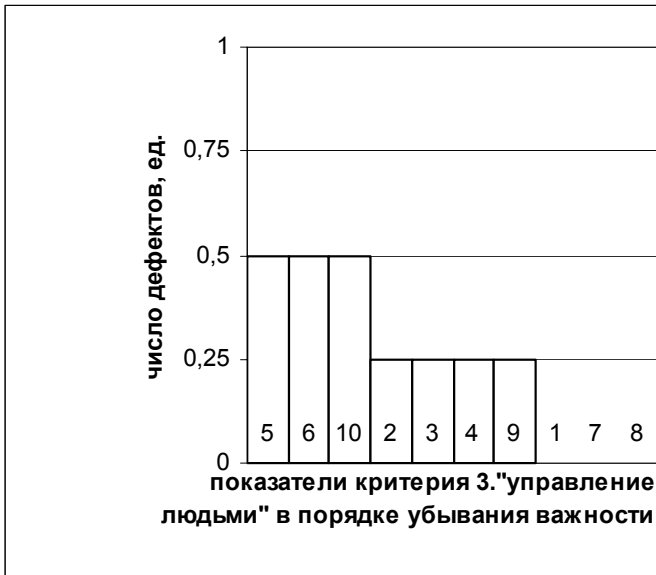


1 «Руководство»



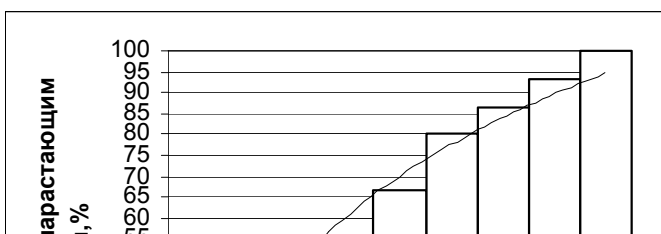
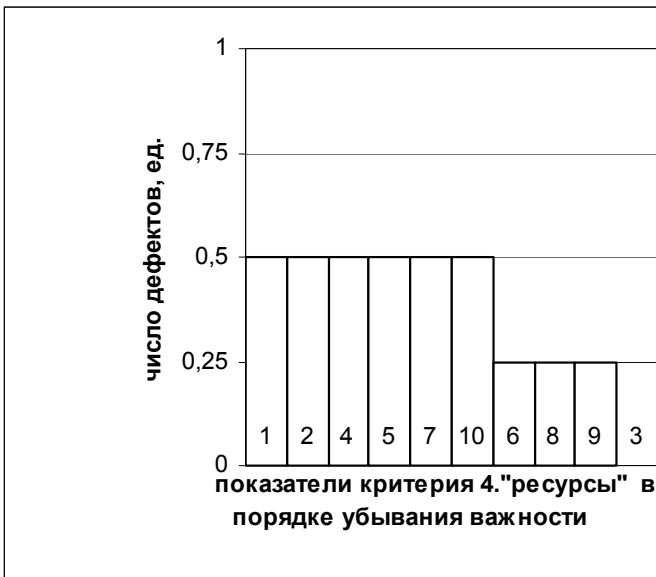
1 «Руководство»

Рис. 3.9 Диаграмма Парето проблем руководства ЖКХ



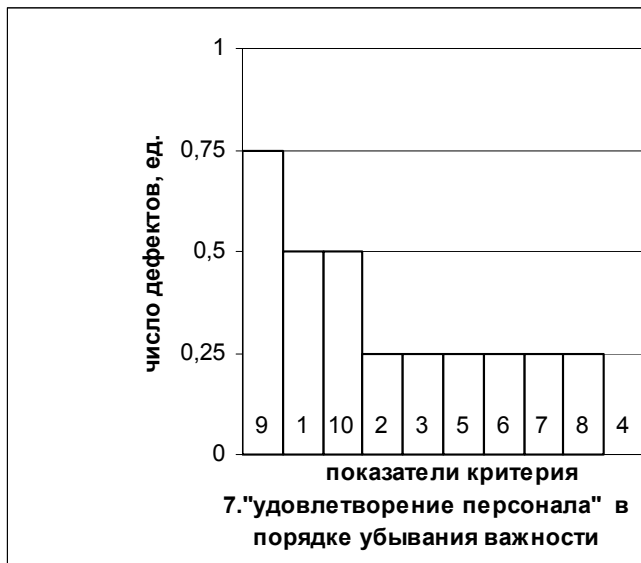
показатели критерия 3 «Управление людьми» в порядке убывания важности

Рис. 3.10 Диаграмма Парето проблем управления людьми ЖКХ

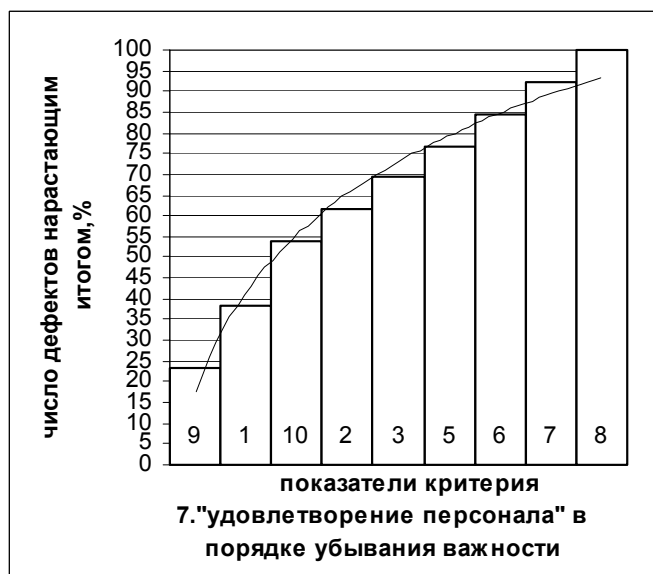


показатели критерия 4 «Ресурсы»
в порядке убывания важности

Рис. 3.11 Диаграмма Парето проблем в ресурсах ЖКХ



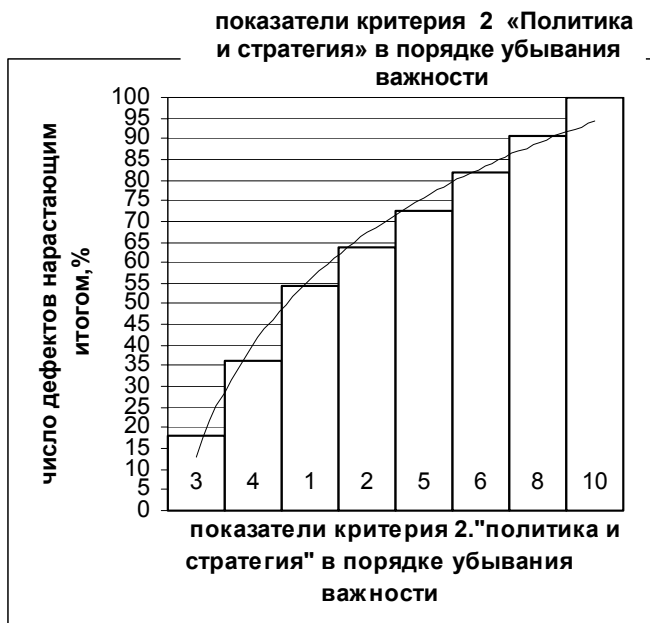
**7 «Удовлетворение персонала»
в порядке убывания важности**



**7 «Удовлетворение персонала»
в порядке убывания важности**

Рис. 3.12 Диаграмма Парето проблем в удовлетворении персонала ЖКХ



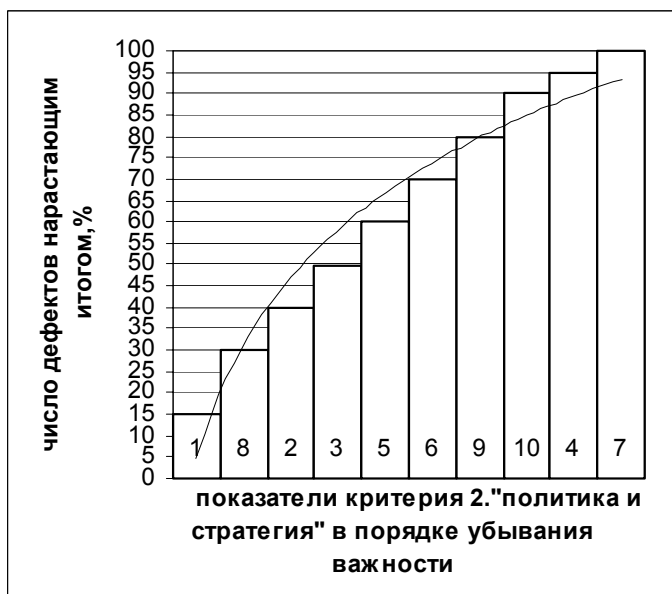


показатели критерия 2 «Политика и стратегия» в порядке убывания важности

Рис. 3.13 Диаграмма Парето проблем в политике и стратегии ЖКХ



показатели критерия 8 «Влияние на общество» в порядке убывания важности



показатели критерия 8 «Влияние на общество» в порядке убывания важности

Рис. 3.14 Диаграмма Парето проблем влияния на общество ЖКХ

Построим диаграмму Исикава для анализа несоответствий в системе качества ЖКХ (рис. 3.15). Построение диаграммы Исикавы осуществляется разложением главных факторов, определяющих итоговый результат анализируемого показателя, на более простые факторы. Процедура построения диаграммы Исикавы осуществляется в следующем порядке [255]:

1 Определяется показатель качества, который следует анализировать. В первую очередь это показатель из числа главных факторов по диаграмме Парето, определяющих проблему. Наименование показателя записывается в правой крайней середине листа и подчеркивается горизонтальной чертой, воспринимаемой как данный показатель. Эту прямую обычно называют «хребтом»;

2 Определяются главные факторы (факторы первого порядка) и записываются значительно выше и ниже хребта и соединяются наклонными линиями в сторону наименования показателя качества с хребтом. Каждую из этих прямых принято называть «большой костью»;

3 По каждому главному фактору определяются влияющие на него главные составляющие (факторы второго порядка), которые примыкают к соответствующей «большой кости» и носят название «средних костей»;

4 По каждому фактору второго порядка определяются воздействующие на него причины (факторы третьего порядка), которые располагаются в виде прямых – «мелких костей», примыкающих к соответствующей «средней кости»;

5 Записывают информацию в определенном порядке;

6 Распределяют (ранжируют) факторы по значимости и выделяют особо важные из них, которые оказывают наибольшее влияние на фактор, непосредственно их касающийся.

Диаграмма Исикавы (рис. 3.15) наглядно представляет проблемы качества услуг ЖКХ. Эти проблемы записаны справа налево по убыванию их значимости. Самым близким к «хребту» несоответствиям следует уделить наибольшее внимание. При удовлетворении заказчиков не учитываются их меняющиеся потребности, не анализируется продукция конкурентов, т.е. работники ЖКХ не владеют информацией о своих потребителях и их запросах. Руководство ЖКХ не осознало важность метода TQM, не использует статистических методов контроля качества услуг, не работает с персоналом и не пытается сравнивать свою деятельность с передовыми конкурентами, что способствует снижению качества услуг. Результаты бизнеса ЖКХ не анализируются и не сравниваются с конкурентами. Ключевые финансовые показатели деятельности ЖКХ не определены, а это значит, что организация в целом и каждый его сотрудник в отдельности не знает своей цели и четкой задачи.

При управлении людьми отсутствует главное звено – связь между сотрудниками разных отделов друг с другом и с руководством. Это влечет за собой несинхронность действий работников и препятствует обмену опытом и информацией между ними. Процессы ЖКХ не соответствуют мировым стандартам, не обновляются, не сравниваются с предыдущими и не анализируются. Отсутствует обучение и подготовка персонала, его стремление к творчеству. При управлении ресурсами отсутствует совершенствование применяемых технологий и персонала. Данные о поставщиках и качестве продукции не анализируются и не используются соответствующими сотрудниками при принятии ими управленческих решений.

3.3 РАЗРАБОТКА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ УСЛУГ И ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА ГОРОДА ТАМБОВА

3.3.1 Разработка системы менеджмента качества в жилищно-коммунальном хозяйстве

Целью разработки и внедрения системы управления качеством услуг является упорядочение деятельности Муниципального заказчика, Генерального заказчика и исполнителей муниципального заказа по предоставлению потребителям качественных услуг, повысить прозрачность и эффективность договорных отношений при исполнении муниципального заказа.

Кардинальное решение задач повышения качества услуг возможно лишь на основе разработки комплексного подхода к проблеме.

Основой формирования системы повышения качества жилищных услуг (ЖУ) является паспортизация жилищного фонда и классификация ЖУ, видов работ по предоставлению услуг. В паспорте жилого дома обозначаются параметры элементов дома, их проектные и фактические значения, минимальные сроки эффективной эксплуатации, обеспечивающие безопасные и комфортные условия проживания населения; проводятся отметки о ремонтах и заменах жилого дома и внутридомового оборудования, представляются рыночная стоимость квартир и жилого дома в целом.

Классификация, назначение, виды, параметры и показатели качества ЖУ должны быть представлены в Правилах по предоставлению ЖУ. Классификация, назначение, виды, показатели качества работ по предоставлению ЖУ должны быть представлены в стандартах работ по предоставлению ЖУ.

Система управления качеством должна характеризоваться составом участников, а также распределением между ними функций и задач, необходимых для выполнения средств (комплекса нормативно-технической документации, средств сбора, обработки и передачи информации и т.д.).

Проект системы представляет собой совокупность мероприятий, методов и средств, направленных на обеспечение необходимого уровня сохранности и развития жилищного фонда (ЖФ), повышения уровня безопасного и комфортного проживания населения в жилых домах, на обеспечение разработки стандарта качества предоставления ЖУ по потребителям. Система должна обеспечивать эффективное использование материально-технических, топливно-энергетических и трудовых ресурсов, прогрессивных методов организации труда участников выполнения муниципального заказа.

Схема управляющих воздействий на качество работ по предоставлению ЖУ на примере услуги обеспечения температурно-влажностного режима в жилых помещениях может быть реализована в первую очередь обеспечением уровня технологических процессов и квалификации работников, используемых материально-технических ресурсов, инструмента, технологического оборудования и может быть

представлена графически. Схема управляющих воздействий на качество работ по предоставлению ЖУ представлена на рис. 3.16.

Качество комплекса работ может быть рассмотрено как обобщенный показатель качества отдельных видов работ (малярные, столярные, плотницкие и т.д.).

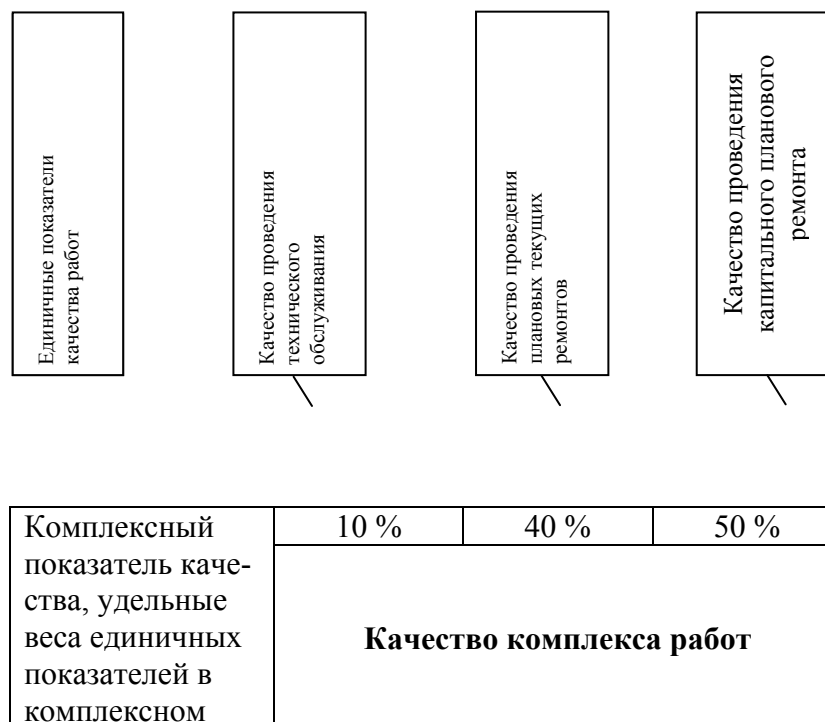


Рис. 3.16 Структура качества жилищных услуг

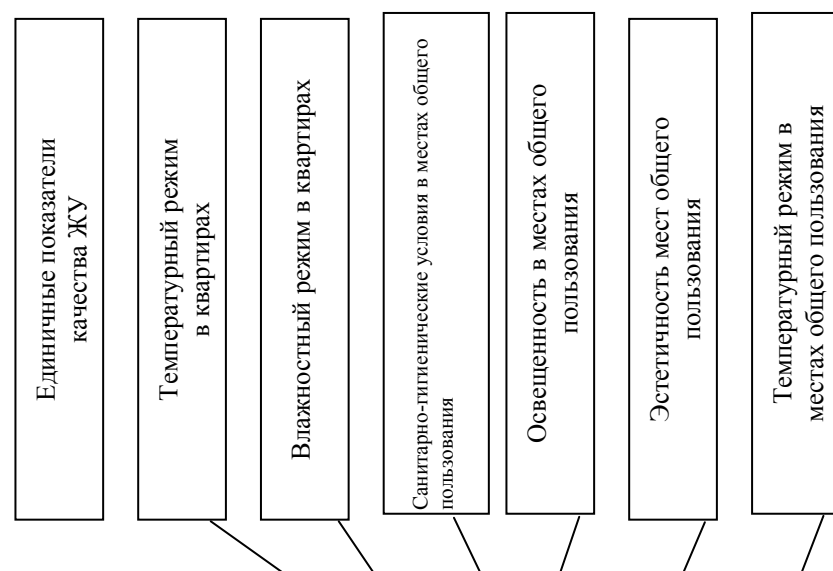
Схема управляющих воздействий на качество ЖУ на примере услуги обеспечения температурно-влажностного режима в жилых помещениях реализуется через управление единичными показателями качества и может быть представлена графически (рис. 3.17).

Обобщенный показатель для стандарта качества ЖУ, может быть представлен в табл. 3.20.

В обобщенный показатель входят три комплексных показателя:

- качество жилищного фонда;
- качество теплоснабжения;
- качество работ.

Отношение достигнутой величины единичного показателя и его проектной величины выражается единичным коэффициентом качества с учетом весомости каждого единичного показателя в комплексном.



Комплексный показатель качества, удельные веса единичных показателей в комплексном	30 %	20 %	15 %	10 %	10 %	15 %
	Качество предоставляемых жилищных услуг					

Рис. 3.17 Структура качества предоставляемых ЖУ
3.20 Составляющие стандарты качества на ЖУ

Удельный вес качества жилищного фонда	Удельный вес качества теплоснабжения	Удельный вес качества работ
30 %	50 %	20 %
Стандарт качества на ЖУ (обеспечение тепло-влажностного режима (ТВР))		

Комплексный показатель качества, являющийся средневзвешенной величиной всех единичных коэффициентов, определяется с учетом весомости каждого единичного показателя в комплексном.

Обобщенный показатель качества предоставления ЖУ определяется на основе величины комплексных показателей:

$$P_0 = 0,3 P_{к1} + 0,5 P_{к2} + 0,2 P_{к3},$$

где $P_{к1}$ – комплексный показатель качества жилого фонда; $P_{к2}$ – комплексный показатель качества теплоснабжения; $P_{к3}$ – комплексный показатель качества работ. Оценка качества предоставления определяется как:

- услуга предоставлена;
- услуга предоставлена с пониженным качеством;
- услуга не предоставлена.

3.3.2 Разработка стандарта качества предоставления жилищных услуг для потребителя

«Стандарт предоставления жилищных услуг» для потребителя может быть разработан на основе комплексного подхода к системе управления качеством ЖКХ. Стандарты качества жилищных услуг призваны стать институциональной основой для поддержания реального уровня качества предоставляемых услуг. Стандарт качества ЖУ разрабатывается по видам услуг представленных в «Правилах об оказании жилищных услуг». В нем должны быть указаны:

- показатель качества ЖУ;
- предельные отклонения показателя качества;
- параметры жилого дома, обеспечивающие качество жилищных услуг;
- отклонения параметров жилого дома от проектных;
- срок эффективной эксплуатации элементов жилого дома.

3.21 Составляющие качества температурного режима в квартире

Вид услуги	Обеспечение проектного температурного режима в квартире
------------	---

Показатели качества услуги	Температура воздуха в квартире во время отопительного сезона
Значение показателя качества	+18...+21 °С
Предельное значение для оценки услуги	+17...+24 °С
Показатель качества наружных стен жилого дома	Сопротивление теплопередаче ограждающих конструкций (наружных стен)
Значение показателя качества	Соответствует или не соответствует проектному значению

Нормативной основой поддержания качества, конкретизирующей «Правила предоставления жилищных услуг» должен стать разработанный организацией независимой экспертизы, утвержденный на местном уровне стандарт качества жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ). Он должен быть компактным, доступным для понимания потребителем документом, являться обязательным приложением к договору об оказании услуг. Стандарт качества на обеспечение температурного влажностного режима может, например, иметь следующий вид (табл. 3.21).

Показатели качества наружных стен жилого дома измеряют сотрудники независимой общественной экспертизы приборным методом.

При несоответствии предельного значения показателя качества, зафиксированного в стандарте, услуга считается не оказанной и не оплачивается. При установлении причин несоответствия параметров наружных стен стандарту выбираются методы (утепление стен, замена оконных блоков, утепление чердаков и т.д.) доведения их до стандарта.

Особо важное значение имеет разработка стандарта на следующий вид услуги: обеспечение минимального эффективного срока эксплуатации элементов жилого дома, который является основой расчета тарифа по социальному найму.

Стандарт должен являться приложением к договору на оказание ЖКХ услуг, в котором представлен график ремонта и замена элементов жилого дома или внутридомового оборудования.

Таким образом, у жильца появляется ясность – какие виды жилищных услуг оказываются и в какие сроки оплачиваются.

Стандарт может иметь следующий вид (табл. 3.22).

3.22 Стандарт качества услуг ЖКХ

Вид услуги	Элемент жилого дома и внутридомового оборудования	Виды работ	Минимальный эффективный срок эксплуатации жилищного фонда (долговечность)
1 Обеспечение температурно-влажностного режима	Стены внутри-подъездные	Герметизация по графику межремонтного цикла	8 лет
2 Обеспечение конструктивной прочности			
3 Обеспечение теплопроводности			

Обеспечение эффективного минимального срока эксплуатации	Трубопровод горячей воды	По графику межремонтного цикла	10 лет
--	--------------------------	--------------------------------	--------

3.3.3 Разработка стандарта представления коммунальных услуг для потребителя

Стандарты предоставления коммунальных услуг для потребителя могут быть разработаны на основе комплексного подхода к системе управления качеством ЖКХ.

Стандарты качества коммунальных услуг (КУ) призваны стать нормативной институциональной основой для поддержания реального качества предоставляемых услуг. Стандарт качества КУ разрабатывается по видам услуг, представленных в «Правилах об оказании коммунальных услуг». В нем должны быть указаны:

- показатель качества КУ;
- предельные отклонения показателя качества;
- параметры инженерных сетей, обеспечивающие качество коммунальных услуг;
- отклонения параметров инженерных сетей от проектных.

Утвержденный на местном уровне и разработанный независимой экспертной организацией стандарт качества ЖКУ должен стать нормативной основой поддержания качества, конкретизирующий «Правила предоставления коммунальных услуг». Он должен быть компактным, доступным для понимания потребителем документом, являться обязательным приложением к договору об оказании услуг.

Стандарт качества, например, на теплоснабжение может иметь следующий вид (табл. 3.22).

3.22 Стандарт качества услуг теплоснабжения

Вид услуги	Подача горячей воды в радиаторы
Показатели качества услуги	Температура воды в радиаторах во время отопительного сезона при определенной температуре окружающей среды
Значение показателя качества	
Предельное значение для оценки услуги	
Показатель качества труб теплоснабжения	
Значение показателя качества	Соответствует или не соответствует проектному значению

Показатели качества труб теплоснабжения замеряют сотрудники организации независимой экспертизы приборным методом.

При несоответствии предельного значения показателя качества, зафиксированного в стандарте, услуга считается не оказанной и не оплачивается. При установлении причин несоответствия параметров труб теплоснабжения стандарту выбираются методы (децентрализованное теплоснабжение и т.д.) доведения их до стандарта.

Особо важное значение имеет разработка стандарта на следующий вид услуги: обеспечение минимального эффективного срока эксплуатации труб теплоснабжения, который является основой расчета тарифа по отоплению жилого дома.

Стандарт может иметь следующий вид (табл. 3.24).

3.24 Стандарт качества эксплуатации инженерных сетей

Вид услуги	Элемент инженерных сетей	Виды работ	Минимальный эффективный срок эксплуатации инженерных сетей (долговечность)
Теплоснабжение	Трубы	Антикоррозийное покрытие	20 лет
Обеспечение эффективного минимального срока эксплуатации	Трубопровод горячей воды	Ремонт и замена по графику межремонтного цикла	10 лет

Стандарт должен являться приложением к договору на оказание КУ, в котором представлен график ремонта и замена элементов инженерных сетей.

Таким образом, у жильца появляется ясность – какие виды коммунальных услуг оказываются и в какие сроки оплачиваются.

3.3.4 Обеспечение эффективности управления

Под эффективностью управления следует понимать результативные управляющие воздействия всех участников формирования и исполнения (муниципальных задач) МЗ, обеспечивающие предоставление качественных ЖКХ и обоснованность затрат в ЖКХ.

Эффективность затрат в ЖКХ можно оценить на отраслевом и потребительском уровнях. На отраслевом уровне эффективность затрат ЖКХ на предоставление ЖКУ необходимо оценивать показателями развития жилищного фонда и удельными расходами материально-технических и топливно-энергетических ресурсов, направленных на развитие жилых домов.

Для реализации системы эффективного управления МЗ необходимо на отраслевом уровне принять следующие решения:

- разработать и установить нормативы физического износа на каждую категорию (серию) жилых домов, их элементов, при которых возможна их эффективная эксплуатация или снос;
- разработать и установить нормативы потребления материально-технических и топливно-энергетических ресурсов на поддержание сохранности дома по каждой категории (серии) жилых домов, их элементов при минимальном эффективном сроке их эксплуатации.

Возможный способ установления норматива физического износа жилого дома, его элементов, при котором возможна эксплуатация или снос представлен в табл. 3.25.

3.25 Классификация физического износа жилищного фонда

Физический износ, %	Использование	Преимущественный вид работ
0...15	Эксплуатация	Техническое обслуживание, текущий ремонт
15...50	Эксплуатация	То же и капитальный ремонт
50...70	Эксплуатация	Капитальный ремонт, модернизация
70...80	Эксплуатация	Реконструкция
Свыше 80	Снос	Строительство

Физический износ каждого конструктивного элемента подсчитывают обычно суммированием величин износа отдельных участков, взвешенных по их удельному весу в общем объеме конструктивного элемента. Физический износ здания в целом определяют путем сложения величин физического износа

отдельных конструктивных элементов, взвешенных по удельному весу каждого из них в восстановительной стоимости здания. Износ вычисляют по формуле:

$$И = \sum_{i=1}^n (И_i Y_i / 100), \quad i = 1 \dots n,$$

где И – износ дома в целом, %; И_i – износ отдельных конструктивных элементов жилого дома, %; Y_i – удельный вес этих элементов в восстановительной (балансовой) стоимости зданий, %; n – число конструктивных элементов здания.

Расчет проводится согласно Правилам оценки физического износа жилых зданий ВСН 53-86. В методике не предусмотрен учет каких-либо изменений в расположении, габаритах, технических решениях и материалах конструктивных элементов. Пример формы расчета приведен в табл. 3.26.

3.26 Расчет снижения физического износа здания после проведения капитального ремонта

Элемент здания	До ремонта				После ремонта				Снижение физического износа	
	вес в стоимости	износ	общий износ	удельный	вес в стоимости	износ	общий износ	износ	элементов	всего здания
Фундаменты										
Стены, перегородки										
Перекрытия										
Крыши										
Полы										
Проемы										
Отделка										
Внутренние инж. устройства										
Прочие элементы										

3.27 Точность определения и стоимость оценки физического износа жилых зданий

Способ определения физического износа	Точность определения физ. износа, %	Стоимость оценки физ. износа одного жилого здания, тыс. р.
По общей шкале правил путем беглого осмотра	± 10	3...5
По таблицам правил для конструктивных элементов, обследо-	± 5	10...20

ванных с применением простейших приборов (уровень, отвес и т.п.)		
Составление сметы на объективно необходимый объем ремонтных работ без изменения конструкций и материалов элементов здания на основе детального обследования	± 2	100...250
Составление проекта и сметы на основе инженерных изысканий и лабораторных исследований	± 1	500...1500

Удельный вес восстановленной стоимости отдельных конструктивных элементов можно найти в специальном сборнике, либо в соответствующих приложениях Правил (ВСН 53-86).

Физический износ жилых домов устанавливаются на основе расчетных формул; визуальным путем; по сметам, составленным по результатам технических изысканий и инструментальных обследований; по общей шкале и таблицам «Правил оценки физического износа жилых зданий». Величина затрат на определение износа в каждом случае и уровень достоверности результатов показаны в табл. 3.27.

Таким образом, появляется возможность на уровне Муниципального заказчика осуществить мониторинг состояния ЖФ, рассчитать его остаточную стоимость, оценивать эффективность затрат эксплуатации и принять решения по его сносу или дальнейшей эксплуатации.

Согласно нормативам износа могут быть организованы в целом по отрасли работы по развитию ЖКХ. Оценка эффективности затрат по обеспечению сохранности и развитию ЖФ должна производиться по соотношению полезного эффекта, заключающегося в экономии текущих затрат по содержанию жилого фонда и единовременных затрат, связанных со сносом и строительством новых жилых объектов. Важнейшая особенность жилищного фонда в том, что он сам является объектом потребления.

Развитие жилищного фонда отражает прогрессивные тенденции в изменении функционального назначения жилья:

- обеспечение условий физического существования (социальная норма жилья);
- оснащенность инженерным оборудованием (благоустроенность).

Процесс развития жилищного фонда по стадиям можно представить схематически. Схема развития ЖФ представлена на рис. 3.16.

Показатели сохранности. Понятие развития жилищного фонда в широком смысле слова включает в себя – поддержание, восполнение и совершенствование. Содержание жилищного фонда предусматривает обеспечение сохранности жилищного фонда и его модернизацию. По стадиям развития жилищного фонда:

- строительство;
- использование по назначению;
- ремонт;
- модернизация;
- снос.

Развитие жилищного фонда	Строительство			Строительный объект	
	Содержание жилищного фонда	Обеспечение сохранности жилищного фонда	Эксплуатация		Ремонтно-эксплуатационный объект
			Техническое обслуживание		
			Текущий ремонт		
			Капитальный ремонт		
Модернизация					

	Реконструкция	Строительный объект
	Снос	

Рис. 3.16 Схема развития жилищного фонда

Под обеспечением сохранности понимается поддержание и восполнение постепенно утрачиваемых свойств жилых зданий, осуществляемое посредством их эксплуатации, технического обслуживания, текущего и капитального ремонта. В процессе обеспечения сохранности ЖФ осуществляются следующие операции (рис. 3.17):

- техническое обслуживание;
- текущий ремонт;
- капитальный ремонт.

Техническое обслуживание – комплекс операций по поддержанию работоспособности или исправности жилого здания, составляющих его систем и элементов. Текущий ремонт – по обеспечению или восстановлению работоспособности элементов жилого здания. Капитальный ремонт – комплекс работ по восстановлению исправности и значительному возобновлению ресурса жилого здания с заменой или восстановлением любых составляющих его систем, элементов.

Эксплуатация жилищного фонда – это, прежде всего, использование его по назначению для удовлетворения потребностей населения. Качество эксплуатации ЖФ может быть оценено показателями безотказности и долговечности. Безотказность – свойство объекта непрерывно сохранять работоспособность в течении периода времени. Долговечность – свойство сохранять работоспособность до наступления предельного состояния.

На уровне потребителя оценка эффективности затрат на оказание ЖКУ должна оцениваться соотношением полученного экономического или социального эффекта при изменении проектных параметров стандартов качества ЖКУ и величиной изменения тарифов за более качественную услугу.

С точки зрения экономического эффекта, например, при обеспечении температурно-влажностного режима за счет утепления стен и роста тарифов на жилищные услуги население получает экономию средств, расходуемых на отопление. При увеличении минимального срока эффективной эксплуатации, например, труб горячего водоснабжения, происходит снижение текущих затрат на подачу горячей воды, это приводит к социальному эффекту у жителей, выражающемуся в росте комфортности проживания за счет более регулярного и равномерного обеспечения температурного режима в квартирах.

Кроме того экономический эффект у населения появляется за счет снижения косвенных затрат, связанных с расходом дополнительной электроэнергии на обогрев квартиры.

В жилищном хозяйстве предлагается следующая технология обоснования затрат.



Рис. 3.17 Структура сохранности фонда жилья:

Р – институциональный и инвестиционный регуляторы; У – уставка, характеризующая уровень качества и конкурентоспособности услуг

1 Затраты по текущему обслуживанию, текущему ремонту и капитальному ремонту жилого фонда рассчитываются за весь минимальный нормативный срок эффективной эксплуатации, утвержденный в стандарте качества на оказание жилищных услуг.

2 Минимальный срок эффективной эксплуатации жилого фонда, частей и элементов жилого здания должен быть подтвержден независимой экспертизой (аудитом).

3 Затраты по текущему обслуживанию, текущему и капитальному ремонту жилого фонда классифицируются по следующим элементам жилого дома:

- категориям жилых домов (сериям);
- частям жилых домов;
- элементам жилых домов;
- элементам внутридомового оборудования.

Периодичность затрат по текущему обслуживанию, текущему и капитальному ремонту жилого фонда, частей и элементов жилого фонда обосновывается структурой и длительностью межремонтных циклов, утвержденных нормативными документами о планово-предупредительных ремонтах и подтвержденных организациями независимой экспертизы.

3.4 ОБОСНОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПОДХОДА РАЗВИТИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ИНСТИТУТА КАЧЕСТВА УСЛУГ

В июле 2001 г. исполнилось 10 лет с начала в России жилищно-коммунальной реформы: 4 июля 1991 г. принят Закон РФ № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». Это прогрессивное, по сути, решение, направлено на формирование рынка жилья и коммунальных услуг ЖКХ. Однако в этот же период Верховным Советом Российской Федерации принимаются решения о передаче объектов жилищно-коммунального хозяйства в муниципальную собственность, не подкрепленные соответствующей перестройкой бюджетной системы. Кроме того, с 1993 по 1998 гг. вводятся в действие федеральные законы, связанные с предоставлением льгот по оплате ЖКУ без обеспечения соответствующих финансовых гарантий на их компенсацию предприятиям отрасли. Поэтому сложившееся кризисное состояние жилищно-коммунального комплекса в первую очередь связано с его хроническим недофинансированием в целом и деятельность предприятий в этой сфере характеризуется высокой затратностью, отсутствием экономических стимулов снижения издержек на производство жилищных и

коммунальных услуг, а также их рационального потребления. Все это привело к высокой степени износа основных фондов, большим потерям энергии, воды и других ресурсов, низкому качеству предоставляемых услуг. Содержание жилищно-коммунального хозяйства в его нынешнем виде непосильно ни для потребителей жилищно-коммунальных услуг, ни для бюджетной системы.

К настоящему времени население оплачивает около 80 % стоимости жилищно-коммунальных услуг, исходя из установленных ставок и тарифов, а с учетом начислений льгот и субсидий около 50 %. В 2002 г. в соответствии с федеральными стандартами показатель составил 90 %. Проблема усугубляется огромным объемом накопленной задолженности, образовавшейся в результате невыполнения своих обязательств бюджетами всех уровней.

Объем дебиторской задолженности предприятий ЖКХ составил на конец 2003 г. 170 млрд. р., в то же время объем кредиторской задолженности предприятий достиг 250 млрд. р. Задолженности в жилищно-коммунальном хозяйстве являются источником цепочки неплатежей, которая охватывает практически все отрасли экономики.

Таким образом, выступив на начальном этапе экономических реформ в роли амортизатора социальных последствий либерализации цен, жилищно-коммунальная сфера Российской Федерации к настоящему времени сама превращается в источник угроз для социального и экономического развития страны.

Износ коммунальной инфраструктуры составляет сегодня более 70 %, около четверти основных фондов полностью отслужили свой срок. Количество аварий выросло за 10 лет примерно в 5 раз и составило в 2003 г. 73 аварии на 100 км сетей водоснабжения и 200 аварий на 100 км сетей теплоснабжения. При таком уровне износа ЖКХ подходит к моменту, когда количество аварий может расти по экспоненте.

Планово-предупредительный ремонт сетей и оборудования систем водоснабжения, коммунальной энергетики полностью уступил место аварийно-восстановительным работам, единичные затраты на проведение которых в 2,5 – 3 раза выше чем затраты на плановый ремонт таких же объектов. Суммарные потери в тепловых сетях достигают 30 % от произведенной тепловой энергии, что эквивалентно 65...80 млн. т условного топлива в год. Более 40 % подаваемой воды в сеть не соответствует требованиям СанПиН. Утечка и неучтенный расход воды в системах водоснабжения составляют в целом по России 15 %, а в ряде городов – 30 %. В 2003 г. из общего количества аварий на водопроводно-канализационных сетях 55 % произошло по причинам ветхости.

Коммунальные предприятия не имеют серьезных экономических стимулов снижения нерациональных затрат материально-технических ресурсов. В итоге затраты, например, электроэнергии на производство и реализацию 1 м³ воды на 30 % выше среднеевропейского. Численность персонала в расчете на 1000 обслуживаемых жителей в 1,5 – 2 раза выше, чем аналогичных европейских предприятиях. Удельное потребление воды на одного жителя в 1,5 – 2 раза выше, чем в западноевропейских странах.

Данные аудиторских проверок показывают, с одной стороны, занижение тарифов от экономически обоснованного уровня, а с другой стороны – наличие неиспользованных резервов (15...20 %) даже при самых низких тарифах.

Невыполнение бюджетом своих обязательств и отсутствие эффективных и прозрачных процедур формирования и изменения тарифов обуславливают непривлекательность коммунального комплекса для частных инвестиций. Все это свидетельствует о наличии системного кризиса в коммунальном хозяйстве и межотраслевом характере возникших проблем, для преодоления которых требуется взаимосвязанная по направлениям и уровням программа действия.

Именно поэтому Президентом Российской Федерации В.В. Путиным было принято решение о разработке Федеральной программы «Реформирования и модернизации жилищно-коммунального хозяйства на 2002 – 2010 гг.», направленной на повышение устойчивости и надежности функционирования коммунальных систем жизнеобеспечения и ликвидации дотационности жилищно-коммунального комплекса и снижение нерациональных затрат.

Результатом реализации Программы должно стать создание комфортных и безопасных условий проживания граждан в жилищах, предоставления качественных коммунальных услуг.

После ее завершения появиться возможность устойчивого развития жилищно-коммунального комплекса на местном уровне без использования специальных программных методов управления на федеральном. Предполагается, что Программа будет выполняться поэтапно.

Первый этап (2002 – 2003 гг.). На этом этапе реализованы первоочередные меры, обеспечивающие финансовую стабилизацию жилищно-коммунального комплекса. Они рассчитаны на получение эффекта уже на первом периоде. К числу важнейших относятся:

1 Мероприятия по инвентаризации, реструктуризации и ликвидации задолженности бюджета и бюджетных организаций, а также населения перед предприятиями жилищно-коммунального комплекса.

Для решения этой проблемы необходимо:

– на уровне Правительства РФ с участием субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления разработать в течение 2002 г. порядок реструктуризации и ликвидации задолженности в жилищно-коммунальном комплексе и установить реальные и жесткие сроки их проведения;

– на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления провести инвентаризацию задолженности и убытков предприятий ЖКХ с целью подписания актов сверки задолженности со всеми кредиторами и дебиторами, а также определить размеры задолженности, признаваемой бюджетами и бюджетными организациями перед данными предприятиями. Признанная задолженность должна быть включена в расходную часть соответствующих бюджетов на весь срок реструктуризации.

В переговоры по реструктуризации задолженности бюджетов и бюджетных организаций вовлечены как коммунальные предприятия, так и предприятия РАО «ЕЭС России» и ОАО «Газпром» на базе ФПП «Российские коммунальные системы».

В самое ближайшее время необходимо обеспечить переход на реальные договорные отношения в ЖКХ и обеспечить их выполнение. Незамедлительно должны быть проведены мероприятия по выявлению транзакционных затрат в структуре тарифов жилищно-коммунальных предприятий в рамках проведения экспертизы и аудита тарифов. Только в этом случае можно будет в будущем не допустить наращивания новых долгов.

2 Ликвидация дотационности жилищно-коммунального комплекса и прекращение практики перекрестного субсидирования тарифов на коммунальные услуги. Необходимо к концу 2003 г. перейти от дотирования убытков деятельности предприятий ЖКХ к предоставлению адресных субсидий по оплате жилья и коммунальных услуг. В связи с этим предполагается внести изменения в ст. 15 Закона РФ «Об основах федеральной политики». С этой целью Правительство РФ будет ежегодно утверждать федеральные стандарты перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг.

3 Обеспечение адресной социальной защиты семей с низкими доходами при переходе на полную оплату жилищно-коммунальных услуг. При осуществлении программы отказа дотирования от убытков предприятий ЖКХ необходимо безусловное обеспечение адресной социальной защиты малоимущих слоев населения.

В России в 1993 г. создана первая адресная система социальной защиты при переходе к полной оплате населением жилищно-коммунальных услуг. Малоимущим категориям граждан предоставляются адресные субсидии по оплате жилья и коммунальных услуг. За 2003 г. жилищно-коммунальные субсидии были предоставлены более 3,5 млн. российских семей на сумму свыше 3,0 млрд. р., на местах действуют 3,5 тыс. служб жилищных субсидий.

С 2003 г. начато переведение основных льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг в категорию жилищных субсидий, сохранив льготы вне зависимости от уровня доходов следующим категориям граждан: Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, полные кавалеры Ордена Славы, инвалиды и участники Великой Отечественной войны и др.

По прогнозам потребность в финансировании жилищных субсидий составит около 30 млрд. р. в год начиная с 2004 г. Эта потребность может увеличиваться в случае опережения роста тарифов на газ и электроэнергию.

С учетом сохранения системы льгот для отдельных категорий граждан размер необходимой финансовой поддержки может составить примерно 45 млрд., т.е. возрасти в 15 раз.

При полном переходе к системе адресной поддержки низкодоходных слоев населения резко возрастет дифференциация между субъектами Российской Федерации, в частности, в потребности в бюджетных средствах на предоставление жилищных субсидий. В среднем по Российской Федерации, согласно прогнозным расчетам, исходя из отдельных стандартов, за жилищными субсидиями обратятся около 13 % семей. В тоже время в ряде субъектов Российской Федерации с высокой стоимостью предоставления жилищно-коммунальных услуг и/или низким уровне доходов населения эта доля будет существенно выше.

В связи с этим представляется целесообразным софинансирование реализации программы жилищных субсидий из федерального бюджета.

4 Состояние жилищно-коммунального комплекса требует мобилизации всех возможных финансовых ресурсов для технической модернизации сектора, включая средства федерального бюджета.

Принятие экстренных мер для модернизации сектора должно быть направлено на решение задач ремонта и технического переоснащения котельных, сетей тепло- и водоснабжения, очистных сооружений, внедрение современных энергосберегающих технологий.

Эта задача будет решаться путем финансирования работ по модернизации жилищно-коммунального комплекса с привлечением бюджетных средств, в том числе федерального бюджета, а также реализации программы сотрудничества с Международным Банком Реконструкции и Развития (ММРБ) и Европейским Банком Реконструкции и Развития (ЕБРР). Поддержка федерального бюджета (в различных формах) будет представляться регионам, органам местного самоуправления и предприятиям ЖКХ, прошедшим конкурсный отбор, обеспечивающим софинансирование проектов по модернизации жилищно-коммунального комплекса и реализующим программы его реформирования.

Второй этап (2004 – 2005 гг.). На этом этапе будет реализован основной блок мероприятий по совершенствованию экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формированию условий для снижения транзакционных издержек повышения качества предоставления жилищно-коммунальных услуг:

1 Развитие конкуренции в сфере предоставления жилищных услуг. Преобразования в жилищном хозяйстве должны привести к формированию двух уровней конкурентных отношений: конкуренция в сфере управления недвижимостью за получение от собственника заказа на управление жилищным фондом и конкуренция подрядных организаций на получение от управляющей компании заказа на обслуживание жилья. Важнейшей задачей управляющей компании должна стать защита прав потребителей жилищно-коммунальных услуг. Контроль выполнения заключенных договоров предполагает применение штрафных санкций за ненадлежащее исполнение обязательств по договорам и снижение платежей потребителей за не предоставленные в полном объеме жилищно-коммунальные услуги.

Большой потенциал ресурсосбережения в жилищном фонде должен стать источником для возврата инвестиций в модернизацию жилищного фонда, а формирование конкурентного бизнеса по управлению жилищным фондом-катализатором процесса привлечения частных инвестиций. Одним из результатов модернизации жилищного фонда будет снижение потребности в услугах теплоснабжения, иных коммунальных услугах. Развитие конкуренции в сфере управления жилищным фондом окажет существенное влияние на внедрение новых альтернативных технологий в сфере тепло- и электроснабжения, позволяющих осуществлять обслуживание относительно небольших групп потребителей.

2 Повышение эффективности регулирования деятельности естественных локальных монополий в области коммунальных систем тепло-, электро-, водоснабжения и водоотведения. Коммунальные предприятия, обеспечивающие поставку ресурсов по распределительным сетям, являются естественными локальными монополистами. Их деятельность подлежит регулированию, на основе эффективных и прозрачных процедур, в первую очередь, тарифного регулирования, экономически заинтересованных монополистов в сокращении затрат. Необходимо обеспечить единую методологическую базу для регулирования тарифов на федеральном, региональном и муниципальном уровне; сформировать общие принципы тарифного регулирования, включая период, на который устанавливаются тарифы, увязывающие изменения тарифов на газ (федеральный уровень) и электричество (субфедеральный уровень) с изменениями тарифов на тепловую энергию и водоснабжение (муниципальный уровень).

Система тарифного регулирования должна обеспечивать выполнимость производственной и инвестиционной программ коммунальных предприятий, утверждаемых на очередной период регулирования, с учетом финансовых потребностей поставщиков услуг и платежеспособного спроса потребителей. Процедуры тарифного регулирования должны обеспечить публичность процесса формирования тарифов для достижения доверия со стороны потребителей коммунальных услуг, а также баланса интересов в процессе регулирования тарифов. В результате установления такой системы тарифного регулирования:

– предприятие в течение регулируемого периода сможет привлекать заемные средства на модернизацию, проводить мероприятия по снижению издержек, а полученную экономию расходовать на возврат заемных средств;

– бюджет и потребители смогут планировать свои расходы.

По-новому должна решаться проблема борьбы с коммунальными предприятиями-монополистами. Необходимо создать условия для развития «конкуренции за рынок» на основе концессионных соглашений. Основным условием таких соглашений должны стать инвестиционные обязательства концессионера по развитию и модернизации коммунальной инфраструктуры. Параллельно должно проходить акционирование муниципальных унитарных предприятий. При этом в состав акционерного капитала могут включаться производственная база, техника, складское хозяйство и т. д. Однако сетевой коммуналь-

ной инфраструктуры целесообразно сохранить в муниципальной собственности и не включать в акционерный капитал.

Третий этап (2006 – 2010 гг.). На этом этапе будут реализованы стратегические мероприятия, направленные на обеспечение устойчивого развития жилищно-коммунального комплекса на основе привлечения частных инвестиций; апробированы рыночные механизмы привлечения инвестиций в форме банковских кредитов и облигационных займов, а также реализован комплекс мер по снижению рисков кредитования этой сферы путем предоставления государственных и муниципальных гарантий.

Возможность привлечения долгосрочных инвестиционных ресурсов определяется в значительной степени тем огромным потенциалом ресурсосбережения, которым обладает жилищно-коммунальный комплекс. Однако данные мероприятия могут быть в полной мере задействованы лишь при формировании внешних условий (обеспечении финансовой стабильности предприятий ЖКХ, формировании эффективного тарифного регулирования, условий для развития рыночных механизмов привлечения инвестиционных средств, установлении четких договорных отношений и т.д.).

Без этого невозможно будет кардинально решить проблему инвестиционного финансирования жилищно-коммунального комплекса и обеспечить его устойчивое и эффективное развитие, направленное на качество предоставления услуг.

Важнейшей предпосылкой успешной реализации реформы является формирование благоприятных условий для привлечения в отрасль российских и иностранных инвестиций. Устойчивый приток инвестиций в жилищно-коммунальный комплекс за счет привлечения ресурсов коммерческих банков или иных источников заемных средств можно достичь путем снижения рисков инвестирования и разработки механизмов, позволяющих обеспечить кредиты наиболее ликвидными активами жилищно-коммунальных предприятий – платежами потребителей услуг.

В настоящее время предложений заемного финансирования проектов развития коммунальной инфраструктуры поступает мало из-за высоких рисков инвестирования, низкой прозрачности в сфере корпоративного и финансового управления коммунальных предприятий, отсутствия у предприятий потенциальных заемщиков опыта по подготовке кредитных заявок, бизнес-планов и проектов, а у потенциальных кредиторов навыков оценки кредитоспособности заемщиков и обоснованности кредитных проектов. Особенностью таких проектов в муниципальном городском хозяйстве является тот факт, что собственник имущества муниципальных предприятий имеет все необходимые полномочия для проведения преобразований, результатом которых будет снижение риска инвестирования и повышение их кредитоспособности (тарифное регулирование, договорные отношения и т.д.). Регулирующие органы имеют все механизмы, с помощью которых можно добиваться большей прозрачности в корпоративном и финансовом управлении предприятиями: независимые аудиторы, установление нормативных требований и т.п.

Наконец, государство и органы местного самоуправления, заинтересованные в привлечении долгосрочных заемных ресурсов для финансирования крупных инвестиционных проектов по модернизации жилищно-коммунального хозяйства, которые не могут быть профинансированы за счет текущих доходов или бюджета, могут первоначально взять на себя кредитные риски путем предоставления бюджетных гарантий, а также утвердив стандарты и процедуры по обеспечению привлечения заемного финансирования.

Государственная поддержка инвестиций в модернизацию жилищно-коммунального комплекса. **Первое направление связано со срочным привлечением федеральных бюджетных ресурсов международных кредитных организаций под гарантии субъектов Российской Федерации и муниципальных образований для финансирования наиболее подготовленных и эффективных инвестиционных проектов в коммунальном секторе на конкурсной основе. Предполагается софинансирование данных проектов со стороны региональных и местных бюджетов, а также коммунальных предприятий.**

Второе направление включает создание финансовых механизмов минимизации рисков привлечения частных заемных и прямых инвестиций в жилищно-коммунальный сектор, в том числе путем предоставления государственных или муниципальных гарантий кредиторам, создания системы рефинансирования кредитов за счет привлечения средств вторичных инвесторов под гарантии государства или муниципалитета.

Передача муниципальной собственности в делегированное управление должна осуществляться только на конкурсной основе и лишь тем фирмам-операторам, опыту которых можно доверять. Фирма-оператор, занимаясь на основе договора о делегированном управлении (концессии) с органами местного самоуправления комплексным обслуживанием населения, будет заинтересована в обеспечении бесперебойной работы и модернизации коммунальных систем. При этом оплата коммунальных услуг населению

ем является самым источником возврата вложенных средств. Таким образом, приведение в действие механизма делегированного управления муниципальной собственностью способно привести к повышению качества и надежности коммунального обслуживания потребителей. Резко уменьшится объем средств, выделяемых на ликвидацию постоянных аварий на муниципальных инженерных сетях. Энергосбережение и действенный контроль объема потребления ресурсов также приведут к общему уменьшению затрат, так как замена устаревших инженерных сетей на более эффективные неминуемо приведет к снижению, причем значительному, себестоимости производства коммунальных услуг. Повысится качество системы управления коммунальными предприятиями, произойдет модернизация и реконструкция их основных фондов.

Широкое использование системы делегированного управления в коммунальном хозяйстве России приведет не только к модернизации и повышению эффективности использования объектов жизнеобеспечения населения, но и к прямой экономии ресурсов и дальнейшему рефинансированию средств, направляемых на финансирование коммунального хозяйства. После окончания действия договора на делегированное управление (концепции) муниципальные образования получают модернизированную инфраструктуру при уменьшении себестоимости поставляемых ресурсов и повышении качества услуг.

Для муниципалитетов и предприятий отрасли основными преимуществами использования механизма делегированного управления в коммунальном хозяйстве являются:

- передача самых современных технологий и управленческих навыков, внедрение форм организации хозяйствования;
- переход в собственность муниципального образования, после истечения сроков договоров, современного оборудования и производства;
- ограничение финансового участия соответствующих бюджетов в осуществлении проектов модернизации и развития предприятий;
- приток дополнительных инвестиций в регион или муниципальное образование;
- создание конкурентной среды в отрасли;
- создание дополнительной занятости и стимулирование экономической активности в регионе, так как часть средств, вкладываемых в проект, тратится на территории его реализации в виде приобретения необходимых материалов, найма рабочей силы и т.д.;
- развитие отечественного кадрового потенциала;
- возможность передачи в делегированное управление как предприятия в целом, так и отдельных объектов коммунальной инфраструктуры.

Проведенные исследования показали, что проводимые преобразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства содержат конструктивные меры, позволяющие осуществлять взвешенную политику повышения уровня оплаты ЖКУ с обязательным гарантированным усилением мер по социальной защите населения.

Дифференциация подходов к оплате с учетом реальной платежеспособности разных слоев населения – единственный возможный путь стабилизации финансирования предприятий средствами населения при обязательном снижении издержек по предоставлению жилищно-коммунальных услуг.

Реальное положение с финансированием предприятий ЖКХ показывает, что модернизация оборудования собственными силами не возможна, там едва хватает средств на текущее содержание инженерной инфраструктуры городов. За последние годы сумма средств из бюджетов всех уровней, направляемая в жилищно-коммунальное хозяйство, практически не меняется и составляет порядка трети от годовой потребности. К сожалению, дальнейшее увеличение бюджетных ассигнований на эти цели не представляется реалистичным. Переложить платежи населения на промышленные предприятия, увеличив перекрестное субсидирование, нецелесообразно, ибо сохранение перекрестного субсидирования отрицательно сказывается на развитии экономики в целом и конкурентоспособности отечественных производителей. Таким образом, остается один источник – полная оплата потребляемых ЖКУ высокодоходными категориями граждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вступление жилищно-коммунальной отрасли в полосу рыночных преобразований высветило значительный дефицит в ее теоретическом осмыслении, вызванный недооценкой качества услуг ЖКХ в системном взаимодействии с качеством ее реформирования и развития.

Разработка комплекса теоретико-методических положений по совершенствованию процедур повышения качества услуг ЖКХ, включая развитие ЖКХ как института качества услуг, разработку теоретической концепции формирования информационной парадигмы качества услуг ЖКХ и реализацию институциональных резервов повышения качества услуг ЖКХ, отвечающих требованиям потребителей позволили получить следующие результаты:

1) выявлены структурные сдвиги состояния функционирования ЖКХ как института качества услуг в форме переходных процессов развития ЖКХ. Эти изменения обусловлены трансформационными процессами российской экономики в направлении построения рыночной модели развития ЖКХ и формируют «стартовое» качество услуг ЖКХ;

2) предложен мультипликатор качества услуг ЖКХ, организованный на базе эффекта наследования (начальных условий). Мультипликатор накапливает и формирует дискреты качества услуг на основных этапах качественных изменений ЖКХ России информационной парадигмы качества услуг (децентрализация, приватизация, социализация, институционализация и целевого программирования) для формирования «стартового» качества услуг ЖКХ как динамической экономической категории;

3) обоснованы институциональные резервы повышения качества услуг ЖКХ;

4) изменение правил и норм взаимодействия хозяйственных единиц ЖКХ и их организационных структур; минимизация общих издержек ЖКХ, определяемых как сумма собственно производственных и трансакционных издержек, связанных с обеспечением состояния функционирования ЖКХ в условиях информационной парадигмы качества услуг; меняющиеся относительные цены услуг ЖКХ и структура спроса (предпочтение потребителей); институциональные изменения ЖКХ, носящие динамический характер и протекающие в виде приращений к существующим формальным и неформальным ограничениям, а также процедурам, механизмам и регуляторам их соблюдения;

5) существенно дополнено и развито представление о качестве услуг ЖКХ как экономической категории, в частности, предложено рассматривать качество как динамическую экономическую категорию, реализуемую через следующие функции: информационные, устойчивости наблюдаемости, управляемости, адаптации, стимулирующие и мотивационные, санирующие, затратные, ценообразования. При этом выявлено соответствие циклов динамики колебаний экономической активности ЖКХ информационной парадигмы качества услуг ЖКХ;

6) выявлено, что согласно концепции TQM и постулатов теории институционализма основу качества функционирования ЖКХ составляет система контрактов на всех этапах воспроизводственного цикла между производителями и потребителями услуг ЖКХ для снижения негативного влияния асимметрии информации о качестве услуг ЖКХ на эффективность функционирования рыночного механизма. Это позволило установить, что уровень качества услуг ЖКХ различен на рынке услуг, но потребителю (покупателю) за неимением времени и опыта крайне сложно определить этот уровень в момент покупки. Кроме того, потребитель не знает предыстории предлагаемой ему услуги и обладает меньшей, чем продавец, информацией о качестве услуг.

Обеспечение конкурентоспособности услуг ЖКХ на рынках достигается повышением уровня качества услуг и качества функционирования ЖКХ за счет институциональных резервов, приводящих к снижению трансакционных затрат и формированию и наполнению вектора качества развития ЖКХ в соответствии с парадигмой качества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Официальные материалы

- 1 О сертификации продукции и услуг: Федер. закон // Собр. законодательства РФ. 1995.
- 2 О стандартизации: Федер. закон // Собр. законодательства РФ. 1995.
- 3 Об обеспечении единства измерений: Федер. закон // Собр. законодательства РФ. 1995.
- 4 Международный стандарт ИСО 8402. Управление качеством и обеспечение качества. Словарь. Версия 1994 года. М., 1995.
- 5 Методика расчета основных социально-экономических индикаторов уровня жизни населения, утвержденная постановлением Госкомстата России от 16.07.1996 № 61.
- 6 Постановление Верховного совета № 3010 от 1991.
- 7 О мерах по упорядочиванию государственного регулирования цен (тарифов): Постановление Правительства РФ от 07.03.1995 № 239 // Собр. законодательства РФ. 1995. № 11. Ст. 997.
- 8 О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения: Постановление Правительства РФ от 02.08.1999 № 887 // Собр. законодательства РФ. 1999.
- 9 О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг: Постановление Правительства РФ от 26.05.1997 № 621 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 22. Ст. 2597.
- 10 О федеральных стандартах перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг на 1998 год: Постановление Правительства РФ от 30.05.1998 № 536 // Собрание законодательства РФ. 1998.
- 11 Об основах ценообразования и порядке государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию: Постановление Правительства РФ от 04.02.1997 № 121 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 7. Ст. 855.
- 12 Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг: Постановление Правительства РФ от 18.06.1996 № 707 // Собрание Законодательства РФ. 1996. № 26. Ст. 3139.
- 13 Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг: Постановление Правительства РФ от 18.06.1996 № 707 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 26. Ст. 3139.
- 14 Об утверждении перечня городов для отработки в 1997 году механизмов реализации реформы ЖКХ: Постановление Правительства РФ от 13.06.1997 № 702 // Собрание законодательства РФ. 1997. № 25. Ст. 2934.
- 15 Совет по местному самоуправлению в Российской Федерации (Материалы заседаний и официальные документы). Т. 111. М.: Московский общественный фонд, Совет по местному самоуправлению в Российской Федерации, 1999. 272 с.
- 16 О Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в РФ: Указ Президента РФ № 425 от 28.04.1997 // Собрание Законодательства РФ. 1997. № 18. Ст. 2131.
- 17 О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищного фондов: Указ Президента РФ от 29.03.1996 № 432 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 14. Ст. 1432.

Материалы съездов, конференций, симпозиумов

- 18 Актуальные вопросы менеджмента в России и США. Преподавание и исследования. Тез. докл. и выступлений. Владивосток: Изд-во ДВГТУ. 1999. 187 с.
- 19 Актуальные вопросы менеджмента в России и США. Преподавание и исследования. Тез. докл. и выступлений. Часть 2. Владивосток: Изд-во ДВГТУ. 1999. 164 с.
- 20 Системы управления качеством продукции. Материалы 15 конференции ЕОКК. Сессия 3. Издательство стандартов, 1972. 198 с.

Книги

- 21 Абалкин Л.И. К самопознанию России. М.: ИЭ РАН, 1995.
- 22 Азгальдов Г.Г. Потребительная стоимость и ее измерение. М.: Экономика, 1971. 167 с.
- 23 Азгальдов Г.Г., Райхман Э.П. О квалиметрии. М.: Изд-во стандартов, 1973. 172 с.
- 24 Алле М. Условия эффективности в экономике / Пер. с франц. Л.Б. Азимова, А.В. Белянина, И.А. Егорова, Н.М. Калмыковой. М.: Научно-издательский центр «Наука для общества», 1998. 304 с.

- 25 Андреев Б.Г. Экономическое значение повышения качества продукции. Л.: Лениздат, 1982. 133 с.
- 26 Андрианов Ю.М., Лопатин М.В. Квалиметрические аспекты управления качеством новой техники. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. 288 с.
- 27 Андрианов Ю.М., Субетто А.И. Квалиметрия в приборостроении. Л.: Машиностроение, 1990. 216 с.
- 28 Андрушкив Б.Н. Управление качеством коммунально-бытового обслуживания: проблемы, методика, практика. Львов: Вища школа, 1989. 165 с.
- 29 Анимица Е.Г., Елохов А.М., Сухих В.А. Качество жизни населения крупнейшего города. Ч. 1. Екатеринбург: Изд-во Урал. Гос. экон. ун-та, 2000. 408 с.
- 30 Аристов О.В. Управление качеством. М.: ИНФРА-М, 2003. 240 с.
- 31 Аристотель. Соч. в 4-х т. Т. 1: Метафизика. М.: Мысль, 1976. С. 150 – 165.
- 32 Бадалов Л. М. Экономические проблемы повышения качества продукции. М.: Экономика, 1982. 205 с.
- 33 Барнгольц С.Б. Рекомендации по подготовке кандидатских диссертаций по специальным дисциплинам. М.: Финансовая академия, 2000. 32 с.
- 34 Басовский Л.Е., Протасьев В.Б. Управление качеством: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2002. 212 с.
- 35 Безлюдов А.И. ЖКХ: проблемы управления. М.: Стройиздат, 1990. 278 с.
- 36 Белкина Т.Д. Жилищная реформа в России: проблемы и перспективы. М.: НП Редакция журнала «Вопросы экономики», 1999. 304 с.
- 37 Белобрагин В.Я. Современные проблемы теории управления эффективностью производства и качеством продукции в условиях становления рынка. М.: Изд-во стандартов, 1994. 235 с.
- 38 Бендерский А.М. Обеспечение качества продукции. М.: Издательство стандартов, 1988 г. 120 с. (Всеобуч по качеству).
- 39 Бессонова О.Э., Крапчан С.Г., О Саливан Р. Контрактно-договорная модель управления жилищным хозяйством. Новосибирск, 1995. 53 с.
- 40 Бобровников Г.Н., Клебанов А.И. Прогнозирование и управление техническим уровнем и качеством продукции. М.: Изд-во стандартов, 1984. 230 с.
- 41 Богатин Ю.В. Экономическая оценка качества и эффективности работы предприятия. М.: Изд-во стандартов, 1991. 196 с.
- 42 Богатин Ю.В. Экономическая оценка качества и эффективности работы предприятия. М.: Издательство стандартов, 1991. 216 с.
- 43 Богатин Ю.В., Сульповар Л.Б., Ломазов М.Е. Качество техники и экономики. М.: Экономика, 1973. 295 с.
- 44 Богатырев А.А., Филиппов Ю.Д. Стандартизация статистических методов управления качеством. М.: Изд-во стандартов, 1990. 156 с.
- 45 Богданов А.А. Тектология. Всеобщая организационная наука. М.: Наука, 1988. 195 с.
- 46 Боголюбов В.С., Стеняев В.М. Управление городским хозяйством. Л.: Стройиздат, 1989. 168 с.
- 47 Бойцов В.В. Научные основы комплексной стандартизации технологической подготовки производства. М.: Машиностроение, 1982. 245 с.
- 48 Бондарев В.С. и др. Производственные объединения в жилищном хозяйстве. Л.: Стройиздат, 1988.
- 49 Боршевский М.В., Успенский С.В., Шкаратан О.И. Город. Методологические проблемы комплексного социального и экономического планирования. М.: Наука, 1975. 203 с.
- 50 Боумэн К. Основы стратегического менеджмента / Пер. с англ.; под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. 175 с.
- 51 Будищева И. А., Плоткин Я. Д. Регулирование затрат на обеспечение качества продукции. М.: Издательство стандартов, 1989. 184 с.
- 52 Варакута С.А. Управление качеством продукции: Учебное пособие. Сер. «Вопрос – ответ». М.: ИНФРА-М, 2001. 207 с.
- 53 Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Обнинск: Институт муниципального управления, 1995. 216 с.
- 54 Версан В.Г. Интеграционное управление качеством. Новые возможности и пути развития. М.: Изд-во Акад. Информации, 1994. 86 с.

- 55 Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством: Учеб. пособие. М.: Дело, 1998. 128 с.
- 56 Всеобщее управление качеством: Учебник для вузов / О.П. Глудкин, Н.М. Горбунов, А.И. Гуров, Ю.В. Зорин; Под ред. О.П. Глудкина. М.: Горячая линия – Телеком, 2001. 600 с.
- 57 Герасимов Б.И. Эффективные стратегии научно-технического прогресса: парадигмы качества. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та. 1998. 72 с.
- 58 Герасимов Б.И. Экономико-математические модели погрешностей оценки качества. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та. 1997. 80 с.
- 59 Герасимов Б.И., Денисова А.Л., Берстенева О.Г., Берстенева Е.Г., Зайцев Е.В., Смагин М.В. Качество, эффективность и потребительская оценка системы технических изделий / Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. 112 с.
- 60 Герасимов Б.И., Сизикин А.Ю. Качество в системе управления предприятием. М.: Машиностроение, 2000. 104 с.
- 61 Герасимов Б.И., Толстяков Р.Р. Информационная экономика: генезис теории и практики системного подхода / Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. 96 с.
- 62 Герчикова И.Н. Менеджмент: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. 480 с.
- 63 Гершман М.Г., Зайчиков Н.С. Эксплуатация жилищного фонда и коммунальных объектов на селе. 2-е изд., пераб. и доп. М.: Росагропромиздат, 1989. 288 с.
- 64 Гиссин В.И. Управление качеством продукции: Учеб. пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2000. 256 с. (учебники «Феникса»).
- 65 Гличев А.В., Панов В.П., Азгальдов Г.Г. Что такое качество? М.: Экономика, 1968. 215 с.
- 66 Гличев А.В., Рабинович Г.О., Примаков М.И., Синицын М.М. Прикладные вопросы квалиметрии. М.: Изд-во стандартов, 1983. 136 с.
- 67 Глобализации экономики России на пороге XXI века: Сборник науч. ст. посв. 110-летию рождения Н.Д. Кондратьева (1892 – 2002). Волгоград: Волгоградский государственный педагогический университет. Изд-во Универ-Сити, 2002. 88 с.
- 68 Гончарук В.А. Развитие предприятия. М.: Дело, 2000. 208 с.
- 69 Горбашко Е.А., Леонова Т.И., Кузьмина С.Н. Определение затрат на качество при выполнении инновационных проектов: Метод. реком. Сер. «Инновационная деятельность». Вып. 16. М.: Министерство образования РФ, 2002. 52 с.
- 70 Государство в рыночной экономике: Сб. матер. Всероссийской науч.-практ. конф. Пенза, 2002.
- 71 Губанов В.А., Захаров В.В., Коваленко А.Н. Введение в системный анализ / Под ред. Л.А. Петросяна. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1988. 232 с.
- 72 Гусев Н.А., Федорец Н.Н. Аттестация рабочих мест в ЖКХ. Киев: Будивельник, 1989. 72 с.
- 73 Демиденко Д.С. Управление затратами при формировании качества промышленной продукции. СПб.: Изд-во СПб. УЭФ, 1995. 96 с.
- 74 Деминг В.Э. Выход из кризиса. Тверь: Альба, 1994.
- 75 Дмитриев Ю.Я. Критерии качества, количества и меры в историко-философском процессе. Генезис. Закономерности развития. Функции. М.: Наука, 1995. 352 с.
- 76 Дмитриев А.К., Мальцев П.А. Основы теории построения и контроля сложных систем. Л.: Энергоатомиздат, 1988, 192 с.
- 77 Добкин В.М. Системный анализ в управлении. М.: Химия, 1984. 224 с.
- 78 Долинская М.Г., Соловьев И.А. Маркетинг и конкурентоспособность промышленной продукции. М.: Изд-во стандартов, 1991.
- 79 Жданов С.А. Методы и рыночная технология экономического управления. М.: «Дело и сервис», 1999. 272 с.
- 80 Жданов С.А. Основы теории экономического управления предприятием: Учебник. М.: Издательство «Финпресс», 2000. 384 с.
- 81 Жданов С.А. Экономические модели и методы в управлении. М.: Издательство «Дело и сервис», 1998. 176 с.
- 82 Жилищная экономика / Под ред. Г. Поляновского; Пер. с англ. М.: Дело, 1996. 224 с.
- 83 Жилищно-коммунальная реформа: Справочное пособие для населения. М.: Норма, 1997. 44 с.

- 84 Зайцев Н.Л. Экономика промышленного предприятия: Учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 1996. 284 с.
- 85 Иванов И.Т. и др. Экономика коммунального хозяйства. М.: Стройиздат, 1979. 221 с.
- 86 Ильин И.А. Экономика городов: региональный аспект развития. М.: Наука, 1982. 208 с.
- 87 Исикава К. Японские методы управления качеством: Сокр. пер. с англ. / Науч. ред. и авт. предисл. А.В. Гличев. М.: Экономика, 1988. 215 с.
- 88 Каспин В.И. Проблемы управления крупным городом. М.: Знание, 1989. 62 с.
- 89 Каспин В.И. Планирование развития жилищно-коммунального хозяйства. М.: Стройиздат, 1990. 224 с.
- 90 Качество. Информация. Бизнес: Сб. Тезисов докладов науч.-практ. семинара «Тенденции становления и развития информационного бизнеса в России. Проблемы качества информационных услуг» / Под науч. ред. д.э.н., профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2000. 72 с.
- 91 Керимов В.Э., Петрище Ф.А., Селиванов П.В., Керимов Э.Э. Методы управления затратами и качеством продукции: Учебное пособие. М.: Издательско-книготорговый центр «Маркетинг», 2002. 108 с.
- 92 Когут А.Е. Экономическая метрология. Л.: Наука, 1990. 183 с.
- 93 Колесникова А.А., Колесникова Т.Г., Степанов С.А. Применение методов и средств управления качеством на основе международных стандартов серии ISO 9000 при выполнении инновационных проектов: Метод. реком. / Сер. «Инновационная деятельность». Вып. 17. М.: Министерство образования РФ. М., 2002. 68 с.
- 94 Конарева Л.А. Управление качеством продукции в промышленности США. М.: Наука, 1977. 256 с.
- 95 Конарева Л.А. Качество – критерий мирового рынка. М.: Знание, 1989. 47 с.
- 96 Конарева Л.А. Стоимость качества. М.: Наука, 1971. 156 с.
- 97 Кондратьев Н.Д. Основные проблемы экономической статики и динамики. М.: Наука, 1991.
- 98 Котлер Ф. Маркетинг. Менеджмент. СПб.: Питер, 2003. 752 с.
- 99 Красавин Л.П. Философия истории. СПб.: АО «Комплект», 1993. 96 с.
- 100 Красс М.С., Чупрынов Б.П. Основы математики и ее приложения в экономическом образовании: Учеб. 2-е изд., испр. М.: Дело, 2001. 688 с.
- 101 Кремнев Г.Р. Управление производительностью и качеством: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации» Модуль 5. М.: «ИНФРА-М», 1999. 312 с.
- 102 Крупницкий М.Л. Экономика, организация и планирование жилищного хозяйства. М.: Стройиздат, 1987. 191 с.
- 103 Лapidус В.А. Всеобщее качество (TQM) в российских компаниях / Гос. ун-т управления; Нац. фонд подготовки кадров. М.: ОАО Типография «Новости», 2000. 432 с.
- 104 Лapidус В.А., Рекшинский А.Н. Диалог консультанта с руководителем: Н. Новгород: СМЦ «Приоритет», 2000. 84 с.
- 105 Львов Д.С. Экономика качества продукции. М.: Экономика, 1972. 316 с.
- 106 Майминас Е. Процессы планирования в экономике: информационный аспект. М.: Экономика, 1971. С. 35-36.
- 107 Марголина Н. Финансы ЖКХ: Учеб. пособие. Л.: ЛГФЭИ им. Н.А. Вознесенского, 1986. 49 с.
- 108 Маркс К. Нищета философии // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 4. С. 130.
- 109 Маркс К. Экономические рукописи. 1857 – 1861. М.: Политиздат, 1980. С. 115 – 120.
- 110 Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М., 1960. Т. 19. 387 с.
- 111 Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М., Т. 22. 206 с.
- 112 Мартынов А.В. Структурная трансформация Российской экономики. Проблемы политических решений М: Эдиториал УРСС, 1999. С. 6.
- 113 Матвеев Л.А. Экономическое обеспечение систем управления качеством продукции. Л.: Ленингр. отд-ие изд-ва «Машиностроение», 1983. 152 с.
- 114 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. науч. трудов. Вып. 1 / Под научной ред. д-ра экон. наук, профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2000. 184 с.

- 115 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. научн. трудов. Вып. 4 / Под научной ред. д-ра эконом. наук, профессора Б. И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. 300 с.
- 116 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. научн. трудов. Вып. 2 / Под научной ред. д-ра эконом. наук, профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2000. 236 с.
- 117 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. научн. трудов. Вып. 4 / Под научной ред. д-ра эконом. наук, профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. 300 с.
- 118 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. научн. трудов. Вып. 6 / Под научной ред. д-ра эконом. наук, профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2003. 320 с.
- 119 Математические и инструментальные методы экономического анализа: управление качеством: Сб. научн. трудов. Вып. 7 / Под научной ред. д-ра эконом. наук, профессора Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2003. 312 с.
- 120 Машкович И.К. Стандарты и качество продукции в сельском хозяйстве. М.: Знание, 1974. 64 с.
- 121 Свиткин М.З., Мацута В.Д., Рахлин К.М. Менеджмент качества и обеспечение качества продукции на основе международных стандартов ИСО. СПб.: Изд-во СПб картфабрики ВСЕГЕИ, 1999. 403 с.
- 122 Месарович М., Тахакара Я. Общая теория систем: математические основы / Пер. с англ.; под ред. С.В. Емельянова М.: Мир, 1978, 328 с.
- 123 Мескон М.Х. Основы менеджмента. М.: ЮНИТА, 1993.
- 124 Мильнер Б.З. Теория организаций. М.: ИНФРА-М, 1998. 336 с.
- 125 Михайлова Е.А. Основы бенчмаркинга. М.: Юрист, 2002. 110 с.
- 126 Моисеев Н.Н. Математические задачи системного анализа. М.: Наука, 1981, 487 с.
- 127 Мочалов Б.М. Потребности социалистического общества. М.: Знание, 1975. 69 с.
- 128 Немчинов. Избранные произведения: В 6 т. М.: Наука, 1969. Т. 6. 466 с.
- 129 Новицкий Н.И., Олексюк В.Н. Управление качеством продукции: Учеб. пособие. М.: Новое знание. 2001. 238 с.
- 130 Новожилов В.В. Измерение затрат и результатов. М.: Экономика, 1967. 376 с.
- 131 А.И. Харламов, О.Э. Башина, В.Т. Бабурин и др. / Общая теория статистики: Статистическая методология в изучении коммерческой деятельности: Учебник. Под ред. А.А. Спирина, О.Э. Башиной. 4-е изд. М.: Финансы и статистика, 1997. 296 с.
- 132 Огвоздин В.Ю. Управление качеством. Основы теории и практики: Учеб. пособие. М.: Издательство «Дело и Сервис», 1999. 160 с.
- 133 Окрепилов В.В. Управление качеством: Учебник для вузов; 2-е изд., доп. и перераб. М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1998. 639 с.
- 134 Оплата жилья и коммунальных услуг предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Нормативная база, комментарий. М.: Финансы и статистика, 2000. 160 с.
- 135 Оптнер С. Л. Системный анализ для решения деловых и промышленных проблем / Пер. с англ. М.: Советское радио, 1969, 216 с.
- 136 О.Г. Туровец, В.Н. Попов, Б.Н. Родионов и др. Организация производства: Учеб. для вузов / Под ред. О.Г. Туровца. Воронеж, 1993. 384 с.
- 137 И.М. Разумов, Л.А. Глаголева, М.И. Ипатов, В.П. Ермилов. Организация, планирование и управление предприятием машиностроения. М.: Машиностроение, 1982. 544 с.
- 138 Основы современного менеджмента качества. М.: Фонд «Новое тысячелетие», 1998. 208 с.
- 139 Б.М. Генкин, Г.А. Кононова, В.И. Кочетков и др. Основы управления персоналом: Учеб. для вузов / Под ред. Б.М. Генкина. М.: Высш. шк., 1996. 383 с.
- 140 Основы экономики и управления производством: Учеб. пособие / Под ред. И.И. Сигова. 2-е изд., доп. и перераб. М., «Экономика», 1973.
- 141 Панасюк М.В. Управление экономико-географическими объектами. Казань: Издат-во Казанского ун-та, 1989. 140 с.
- 142 Патричный В.А. Экономика метрологического обеспечения качества продукции и ресурсосбережения. М.: Изд-во стандартов, 1990. 242 с.

- 143 Политическая экономия: Учебник для школ основ марксизма-ленинизма / (Руковод. Авт. колл. А.Н. Малафеев и Ю.В. Яковец). М., Политиздат, 1968.
- 144 Политэкономия (история экономических учений, экономическая теория, мировая экономика): Учебник для вузов / Под ред. Д.В. Валового. М.: ЗАО «Бизнес-школа» «Интел-синтез», 1999. 400 с.
- 145 Полищук А.Н. Организация системы управления качеством труда и продукции в растениеводстве и животноводстве. М.: Россельхозиздат, 1983. 86 с.
- 146 Полозов В.Р. Социально-экономическая структура общественного труда при переходе к коммунизму. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1970. 168 с.
- 147 Поляков А.Ф. Основы управления хозяйственным комплексом региона. Саранск: МГУ, 1990. 77 с.
- 148 Попов Н.И. Вопрос изменения качества труда в сельском хозяйстве. М.: Экономика, 1978. 109 с.
- 149 Проблемы и перспективы глобализации экономики России на пороге XXI века: Сб. тезисов докл. региональной научно-практической конференции, апрель 2002. Волгоград: Волгоградский гос. пед. ун-т. Изд-во Универ-Сити, 2002. 100 с.
- 150 Проект концепции стратегического развития г. Омска. Вып. 2 / Под общей ред. А.А. Колоколова. Омск: Курьер, 1999. 124 с.
- 151 Проектирование городского хозяйства: Учеб. пособие / Под ред. Э.Я. Турчихина. М.: Стройиздат, 1991. 361 с.
- 152 Прокопенко Н.Ф. Экономические проблемы качества сельскохозяйственной продукции. М.: Колос, 1980. 133 с.
- 153 Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М, 1999. 479 с.
- 154 Райхман Э.П., Азгальдов Г.Г. Экспертные методы в оценке качества товаров. М.: Экономика, 1974. 151 с.
- 155 Региональные хозяйственные системы: проблемы развития: Сб. науч. ст. / Тамб. гос. техн. ун-т. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2001. 352 с.
- 156 Робертсон Б. Лекции об аудите качества / Пер. с англ. под общей ред. Ю.П. Адлера. 2-е изд., испр. М.: Редакционно-информационное агентство «Стандарты и качество», 2000. 264 с.
- 157 Рыночная экономика: 200 терминов / Под общ. ред. Г.Я. Кипермана. М.: Политиздат, 1991. 224 с.
- 158 Садыков А.С. и др. Организация управления коммунальным хозяйством крупного города. М.: Стройиздат, 1987. 176 с.
- 159 Садыков А.С. Эффективное использование ресурсов в жилищно-коммунальном хозяйстве. М.: Стройиздат, 1990. 148 с.
- 160 Самочкин В. Н. Гибкое развитие предприятия: Анализ и планирование. 2-е изд., исп. и доп. М.: Дело, 2000. 376 с.
- 161 Сафронов Ю.М. Управление и организация работ в жилищно-коммунальном хозяйстве. М.: Стройиздат, 1976. 168 с.
- 162 Селиванов М.Н., Фридман А.Э., Кудряшова Ж.Ф. Качество измерений. Л.: Лениздат, 1987. 287 с.
- 163 Сергеев И.В. Экономика предприятия: Учеб. пособие. М.: Финансы и статистика, 1997. 304 с.
- 164 Серов М.Е. Модели для TQM. М.: СМЦ «Приоритет». 1998. 64 с.
- 165 Серов М.Е. Основные концепции и методология TQM. М.: СМЦ «Приоритет». 1998. 56 с.
- 166 Сивый В.Б., Скоков Б.Г. Математические методы и модели в планировании и управлении жилищно-коммунальным хозяйством. Харьков: Основа, 1991. 205 с.
- 167 Синько В.И. Проблемы экономики и качества продукции. М.: Экономика, 1971. 263 с.
- 168 Систематизированный материал по системам менеджмента качества на основе МС ИСО 9000 версии 2000 года для использования специалистами по качеству при повышении квалификации. Москва, 2001.
- 169 Системный анализ и структура управления / Под ред. В.Г. Шорина. М.: Знания, 1975, 303 с.

- 170 Словарь терминов современного предпринимательства / Под ред. проф. В. В. Морковкина. М.: «Радикс», 1995. 432 с.
- 171 Советский энциклопедический словарь / Научно-редакцион-ный совет: А.М. Прохоров (пред.). М.: «Советская Энциклопедия», 1981. 1600 с.
- 172 Современный финансово-кредитный словарь / Под общ. ред. М.Г. Лапусты, П.С. Никольского. М.: ИНФРА-М, 1999. 526 с.
- 173 Соловьев В.С. Сочинения. В 2 т. М.: Мысль, 1990. 458 с.
- 174 Сомик К.В. Связные информационные структуры. М.: Финансы и статистика, 1997. 128 с.
- 175 Справочное пособие директору производственного объединения, предприятия: (Экономика, организация, планирование, управление). В 2 т. / Под ред. Г.А. Егиазаряна, А.Д. Шеремета. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Экономика, 1985.
- 176 В.А. Швандар, В.П. Панов, Е.М. Купряков и др. Стандартизация и управление качеством продукции: Учеб. для вузов / Под ред. проф. В.А. Швандара. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. 487 с.
- 177 Страйк Р., Косарева Н. Реформа жилищного сектора России. 1991 – 1994. М., 1994.
- 178 Струве П.Б. Интеллигенция и народное хозяйство. СПб., 1911. 45 с.
- 179 Субетто А.И. Квалиметрия. В 6 ч. / ВИКИ им А. Ф. Можайского. Л., 1979 – 1986.
- 180 Гарнижевский М.В. Жилищно-коммунальное хозяйство: Учеб. пособие для техн. М.: Стройиздат, 1998. 248 с.
- 181 Теоретическая экономика. Политэкономия: Учеб. для вузов / Под ред. Г.П. Журавлевой и Н.Н. Мильчаковой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ. 1997. 485 с.
- 182 Управление предприятием: Словарь-справочник. М.: Профиздат, 1990. 336 с.
- 183 Смирнов С.В., Ефимушкин С.Н., Колобов А.А. и др. Управление машиностроительным предприятием: Учеб. для машиностр. спец. вузов / Под ред. С.Г. Пуртова, С.В. Смирнова. М.: Высш. шк., 1989. 240 с.
- 184 Управление качеством: введение в экономический анализ: Метод. рекомендации / Автор-сост. д. э. н., проф. Б.И. Герасимов. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2000. 56 с.
- 185 Управление качеством: Учебник для вузов / Под ред. С.Д. Ильенковой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1999. 199 с.
- 186 Управленческое консультирование: В 2 т. / Пер. с англ. М.: СП «Интерэксперт», 1992. Т. 1. 319 с.
- 187 Управленческое консультирование: В 2 т. / Пер. с англ. М.: СП «Интерэксперт», 1992. Т. 2. 350 с.
- 188 Устинов А.Г., Герасимов Б.И. Интернет-банкинг в формировании рыночных отношений России: тенденции и перспективы / Под общей ред. д.э.н., профессора Б.И. Герасимова. М.: Машиностроение, 2000. 131 с.
- 189 Ученые записки. 2002. № 5 / Институт управления и экономики. СПб., 2002. 180 с.
- 190 Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. Управление – это наука и искусство. М.: Республика, 1992.
- 191 Фатхутдинов Р. А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление / Сер. «Высшее образование». М.: ИНФРА-М. 2000. 312 с.
- 192 Фейгенбаум А. Контроль качества продукции. М.: Экономика, 1986. 175 с.
- 193 Харринтон Дж. Х. Управление качеством в американских корпорациях. М.: Экономика, 1990. 323 с.
- 194 Химмельблау Д. Прикладное нелинейное программирование. М.: Мир, 1975.
- 195 Цвиркун А.Д. Основы синтеза структуры сложных систем. М.: Наука, 1982, 186 с.
- 196 Чернышев Л.Н. Жилищно-коммунальная реформа в России: финансово-экономические особенности. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1997. 272 с.
- 197 Черняк А.В. Оценка городской недвижимости. М.: Русская деловая литература, 1997. 272 с.
- 198 Шаститко А. Экономическая теория институтов. М.: ТЕИС, 1997.
- 199 Швец В.Е. Стимулирование повышения качества продукции и труда. М.: Изд-во стандартов, 1983. 168 с.
- 200 Шепелев С.Н. Системы качества и конкурентоспособности продукции. М.: РИЦ «Гатянин день», 1993. 256 с.
- 201 Щербаков В.Ф. и др. Управление жилищным хозяйством. М.: Моск. рабочий, 1983. 166 с.
- 202 Эванс Дж., Берман Б. Маркетинг / Сокр. пер. с англ. М.: Экономика, 1990.

- 203 Горфинкель В.Я., Купряков Е.М., Прасолова В.Ф. и др. Экономика предприятия / Под ред. проф. Е.М. Купрякова. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1996. 367 с.
- 204 Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь. М.: 1996.
- 205 Экономическая теория: Учеб. для вузов / Под ред. Г.П. Журавлевой, В.М. Юрьева. Тамбов: Изд-во Тамб. ун-та, 2000. 757 с.
- 206 Энгельс Ф. Диалектика природы. М.: Политиздат, 1975. С. 200.
- 207 Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика: Учеб.-практ. пособ. 3-е изд., испр. и доп. М.: Издательство ГНОМ и Д, 2001. 304 с.
- 208 Юрьев В.М. Регрессирующее хозяйство. Размышления об экономике сегодняшней России. Тамбов: Изд-во гос. типогр. «Пролетарский светоч». 1996. 223 с.
- 209 Яковец Ю.В. Закономерности научно-технического прогресса и их планомерное использование. М.: Экономика, 1984. 240 с.
- 210 Яковец Ю.В. Ускорение научно-технического прогресса и его планомерное использование. М.: Экономика, 1988. 334 с.
- 211 Ярошевский Д.А., Мельников Ю.Ф., Корсаков И.Н. Санитарно-техническое хозяйство городов. М.: Стройиздат, 1990.

Статьи

- 212 Аболин А.А. О социальной защите населения в условиях реформирования ЖКХ // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 8. С. 76.
- 213 Аванесян В.Р. Подход к анализу предприятий ЖКХ как объекта инвестиций // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 7. С. 57.
- 214 Альперин Л. Критерии премии по качеству – инструмент самосовершенствования как промышленных предприятий, так и организаций социальной сферы // Стандарты и качество, 1996. № 9. С. 40 – 42.
- 215 Альперин Л. Н. Программа освоения Российской премии по качеству // Стандарты и качество, 1996. № 8. С. 3 – 6.
- 216 Альперин Л. Н. Российская премия по качеству: стимул и ориентир (Заметки с пресс-конференции) // Стандарты и качество, 1996. № 6. С. 7 – 9.
- 217 Ананькина Е. Критерии оценки кредитного риска вложений в инфраструктуру // Рынок ценных бумаг. 1999. № 8. С. 7 – 12.
- 218 Ананькина Е., Щеголев А. Тарифы на коммунальные услуги должны учитывать интересы инвесторов // Рынок ценных бумаг. 1999. № 8. С. 73 – 75.
- 219 Белкина Т.Д. Результаты и перспективы жилищной реформы в России // Проблемы прогнозирования. 1997. № 5.
- 220 Боков В. А., Галяев В. И. Проблема «Качество» // Стандарты и качество. 1996. № 8. С. 49 – 52.
- 221 Бычковский И.В. Совершенствование механизма начисления и сбора платежей за жилищно-коммунальные услуги // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 11. С. 64.
- 222 Бычковский И.В. Анализ хода жилищной реформы // Экономика и жизнь. 1997. № 22.
- 223 Бычковский И.В. Реформа ЖКХ: проблемы и задачи нынешнего этапа // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 7. С. 40.
- 224 Бычковский И.В., Гордеев Д.П. Рыночные начала предоставления жилищно-коммунальных услуг // Жилищное право. 1999. № 3. С. 40 – 52.
- 225 Бычковский И.В., Гордеев Д.П. Рыночные начала предоставления жилищно-коммунальных услуг // Жилищное право. 1999. № 3. С. 40 – 52.
- 226 Вадим Лapidус. Доктор ДЖ. Джуран критикует стандарты ИСО серии 9000 // Стандарты и качество. 1998. № 8. С. 51 – 54.
- 227 Вобленко Н., Вобленко С., Гуревич А. Город: концепция выхода из кризиса // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1992. № 10. С. 14 – 17.
- 228 Вобленко С. Развитие местного сообщества // Городское управление, 2000. № 2. С. 25 – 37.

- 229 Всероссийское совещание по вопросам государственной жилищной инспекции // Городское управление. 1999. С. 74 – 84.
- 230 Вульфович Р. Большой город в эпоху реформ // Жилищное строительство. 1994. № 7. С. 5 – 7.
- 231 Гличев А.В. Очерки по экономике и организации управления качеством продукции // Стандарты и качество, 1995. № 4. С. 47 – 51.
- 232 Гловацкая Н., Лазуренко С., Новицкий И., Федоровская Е. Приватизация земли и регулирование земельных отношений в городе // Вопросы экономики. 1996. № 4. С. 45 – 58.
- 233 Гринчель Б.М. Социальные цели и результаты приватизации жилищной сферы // Евроград. 1997. № 7. С. 38 – 45.
- 234 Демидова Л., Шеймин И. Неприбыльный сектор в системе хозяйственных отношений в США // Вопросы экономики. 1994. № 4. С. 68 – 74.
- 235 Денисов Н. Жилищно-коммунальный комплекс: концепция реформирования // Экономист. 1998. № 5. С. 71 – 75.
- 236 Добровец Е.Б. Концессия как инструмент модернизации коммунальных предприятий // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 8. С. 82.
- 237 Дронов А.А. Перспективы развития реформы ЖКХ // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 12. С. 6 – 18.
- 238 Дронов А.А. Внебюджетное финансирование и его роль в жилищно-коммунальной реформе // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 9. С. 44.
- 239 Жилищно-коммунальная реформа: планы и реальность // Хозяйство и право. 1993. № 9. С. 57 – 63.
- 240 Жилищно-коммунальная реформа: тенденции развития и проблемы реализации на муниципальном уровне // Муниципалитет. 1998. № 3. С. 26 – 33.
- 241 Законодательство о жилищных сертификатах // Хозяйство и право. 1999. № 10. С. 108 – 114.
- 242 Захаров М.Г. Система качества – это инструмент самосохранения предприятия в условиях кризиса // Стандарты и качество. 1999. № 2. С. 33 – 34.
- 243 Зотов В. Частные компании управляют столичным жилищным фондом // Российский экономический журнал. 1996. № 3. С. 28 – 31.
- 244 Ильин И.А. Условия осуществления жилищной реформы // Экономист. 2000. № 5. С. 61 – 66.
- 245 Качалов В.А. Зарубежный опыт проведения самооценки деятельности в области качества // Стандарты и качество, 1997. № 5. С. 47 – 52.
- 246 Качалов В.А. Критерии выявления и оценки лидеров в обеспечении высокого качества: британско-европейский подход // Стандарты и качество, 1995. № 2. С. 30 – 36.
- 247 Кириллова А.Н. Проблемы управления жилищным фондом и механизм привлечения финансовых ресурсов // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. С. 41.
- 248 Косарева Н., Улюкаев А. Реформа ЖКХ: эволюция или революция? // Вопросы экономики. 1997. № 9. С. 55 – 68.
- 249 Косовских А. Пути эффективного управления жилищным фондом // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 6. С. 60.
- 250 Критерии премии по качеству – инструмент совершенствования как промышленных предприятий, так и организаций социальной сферы // Стандарты и качество, 1996. № 9.
- 251 Крянев Ю.В., Кузнецов М.А. Образ качества // Стандарты и качество, 1997. № 4. С. 66 – 69.
- 252 Крянев Ю.В., Кузнецов М.А. Статья 3: Социальное качество // Стандарты и качество, 1997. № 7. С. 40 – 43.
- 253 Кутакова Т.Б. Опыт создания кондоминиумов за рубежом // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 4. С. 18.
- 254 Лapidус В.А. Прежде чем внедрять стандарты ИСО серии 9000, надо навести элементарный порядок на производстве // Стандарты и качество. 1999. № 2. С. 32-33.
- 255 Лapidус В. А. Статистические методы, всеобщее управление качеством, сертификация и кое-что еще... // Стандарты и качество, 1996. № 5. С. 66 – 68.
- 256 Латкин А.Л. О привлечении внебюджетных заемных средств для развития коммунальной инфраструктуры // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 4. С. 10.
- 257 Ленская С., Сычева Е. Общественный сектор и муниципальная собственность // Экономист. 1998. № 8. С. 69-72.

- 258 Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв сокращения бюджетных расходов // Финансы. 2000. № 1. С. 3 – 6.
- 259 Марчук Е.А. и др. Опыт реформирования в жилищно-коммунальной сфере // Регион. 1999. № 2. С. 124 – 137.
- 260 Недвига В., Голубева Е. Парадоксы ЖКХ // Муниципальная власть. 2000. № 1-2. С. 104 – 107.
- 261 Немцов Б. О работе органов местного самоуправления по реализации реформы жилищно-коммунального хозяйства // Муниципалитет. 1998. № 6. С. 23 – 25.
- 262 Нормативно-методические материалы по реализации концепции реформы Жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации // Городское управление. 1998. № 2. С. 68 – 78.
- 263 Об утверждении статистической отчетности по ЖКХ: Приказ № 17 – 25 от 06.10.1994 // Бюллетень строительной техники. 1994. № 12. С. 21.
- 264 Переведенцева Е. Нет льгот – нет проблем // Социальная защита. 2000. № 9. С. 3 – 8.
- 265 Плетников И. Нужен ли контроль при осуществлении реформы ЖКХ // Городское управление. 1998. № 2. С. 79 – 81.
- 266 Программа реформирования жилищно-коммунального хозяйства города (опыт г. Лыткарино) // Городское управление. 2000. № 2. С. 65 – 70.
- 267 Пчелинцев О.С. Жилищная ситуация и перспективы институциональных изменений // Вопросы экономики. 1994. № 10.
- 268 Пчелинцев О.С. На пороге жилищной реформы // Вопросы экономики. 1993. № 7.
- 269 Рахлин К.М., Скрипко Л.Е. Состав затрат на обеспечение качества // Стандарты и качество. 1998. № 8. С. 51 – 54.
- 270 Рывкин Л., Швецов В. Коммунальная реформа: «Pro» и «contra» // Новый мир. 1997. № 12. С. 172 – 183.
- 271 Свистунов П. Городская инженерная инфраструктура – что это такое? // Рынок ценных бумаг. 1999. № 8. С. 5-6.
- 272 Свистунов П. Как привлечь долгосрочные заемные средства в городскую инфраструктуру? // Рынок ценных бумаг. 1999. № 8. С. 68 – 70.
- 273 Свиткин М.З. От семейства стандартов ИСО 9000 к всеобщему менеджменту качества / Стандарты и качество. 1997. № 9. С. 43 – 48.
- 274 Сиваев С.Б., Прокофьев В.Д. Формирование договорных отношений в сфере теплоснабжения // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 5. С. 50 – 62.
- 275 Скопцова М.М. Потери бюджетов РФ из-за несоблюдения федеральных стандартов оплаты жилищно-коммунальных услуг // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 11. С. 76.
- 276 Стародубровская И. Логика жилищных реформ // ЭКО. 1996. № 9. С. 102 – 119.
- 277 Стародубровская И. Реформа ЖКХ: особенности выбранной модели // Вопросы экономики, 1997. № 11. С. 60 – 77.
- 278 Талонов А. Нужна ли демонополизация жилищно-коммунальной сферы? // Российский экономический журнал. 1997. № 2. С. 43 – 46.
- 279 Талонов А. Финансовые аспекты жилищно-коммунальной реформы // Российский экономический журнал. 1997. № 8. С. 28 – 32.
- 280 Токмаков В.В. Планирование на предприятиях ЖКХ // Жилищно-коммунальное хозяйство. 1999. № 2. С. 62 – 68.
- 281 Фаршатов И. Жилищно-коммунальная реформа: планы и реальность // Хозяйство и право. 1998. № 9. С. 57 – 64.
- 282 Фатахетдинова А.И. Проблемы тарифного регулирования коммунальных услуг естественных и локальных монополий // Жилищно-коммунальное хозяйство. 2000. С. 50 – 59.
- 283 Фатхутдинов Р. А. Система обеспечения конкурентоспособности // Стандарты и качество, 1995. № 1. С. 48 – 52.
- 284 Чемерицкий Л.К., Дылевская В.П. О реформе в жилищно-коммунальном хозяйстве // Финансы. 1997. № 8. С. 6 – 8.

285 Чернышев Л. Н. Для чего муниципалитету управдом // Муниципальная власть. 2000. № 1-2. С. 100 – 107.

286 Шаборкина Л.В., Ключова Г.А. Уровень конкурентоспособности новой продукции и управление нововведениями // Стандарты и качество. 1999. № 1. С. 51-52.

287 Шадрин А. Возможности финансирования инфраструктуры ЖКХ в условиях кризиса // Рынок ценных бумаг. 1999. № 8. С. 15 – 17.

288 Швец В.Е. «Менеджмент качества» в системе современного менеджмента // Стандарты и качество, 1997. № 6. С. 48 – 50.

289 Шомина Е. Социальные проблемы и жилищные движения // Городское управление. 1999. № 11. С. 53 – 63.

290 Эпштейн А. Экономические законы не обмануть // Социальная защита. 1998. № 3. С. 59 – 64.

Авторефераты

291 Афонин А.Ю. Информационно-методическое обеспечение подготовки к сертификации систем качества на малых предприятиях // Автореф. дис. ... канд. экон. наук / М.: «МАТИ»-РГТУ им. К.Э. Циолковского, 2002.

292 Докукин А.В. Оптимизация активов коммерческого банка // Автореф. дис. ... канд. экон. наук / Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2003.

293 Карпачева Т.Г. Моделирование процессов управления качеством продукции на промышленном предприятии // Автореф. дис. ... канд. экон. наук / Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации. М., 1996.

294 Сизикин А.Ю. Механизм самооценки менеджмента качества промышленного предприятия // Автореф. дис. ... канд. экон. наук / Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2003.

295 Спиридонов С.П. Единая синтетическая концепция качества // Автореф. дис. ... канд. экон. наук / Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002.

Иностранная литература

296 Arrow K. Information and Economic Behavior. The Economics of Information (Collected Papers of Kenneth J. Arrow, vol. 4.). Cambridge, Mass., Belknap Press, 1984, p. 140.

297 Couse R. The Nature of the Firm. Economics, 1937, November.

298 Dictionary of business and management. The Macmillan Press Ltd., 1990.

299 Dodge H.F. Keep it Simple // Quality progress, 1973, № 8. P. 11-12.

300 Eggerisson T. The Economics of Institutions in Transition Economies// Institutional change and the Public Sektor in Transinional Economies/S. Schiarvo-Campo (ed).

301 Eggertsson T. Economic Behavior Institutions. Cambridge University Press, 1990, P. 35-36.

302 Feigenbaum A.V. Total Quality control // Taternational conferenceon guality control proceedings, Tokyo, 1969. P. 17 – 20.

303 Feigenbaum A.V. Total Quality control. N.Y., Mc. Graw. Itill Book Co., 1961. 356 p.

304 Glossary of terms used in the Management of Quality. Sixth odition European organization for Quality, June, 1989.

305 Herzberg F., Maunsner B., Snyderman B. The motivation to work. N.Y.: Wiley, 1959.

306 Hindelang T.J. QC optimizations though goal programing // Quality progress, 1973. V. 6, №12. P. 20 – 22.

307 Juran J.M., Grina F.M. Juran's Quality Control Handbook. 4th edition, Mc Graw-Hill, New york, 1988.

308 Juran J.M. Quality Control Handbook. N.Y., 1974. P. 2 – 10.

309 Juran J.M., Gruna F.M. Quality planning and Analysis. N.Y., Mc. Graw. Itill Book Co., 1970. 38 p.

310 Leonard L.Berry, A.Parasuraman. Marketing Services: Competing Through Quality, New York: Free Press, 1991. P. 16.

311 Maslow A.N. Motivation and Personality. N.Y.: Harper and Row, 1970.

312 Myrdal G. Asian Drama. Vol. 1 – 3. N.Y.: Pantheon, 1968.

- 313 Parasuraman A., Valarie A. Zeithaml, L. Berru A Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Future Research // Journal of Marketing, Fall, 1985. P. 41 – 50.
- 314 Sen A. On Ethics and Economics. Oxford, Blackwell, 1987.
- 315 Squires F.H. How did statistics get into quality control? Quality management and engineering, June, 1979. 43 p.
- 316 Shipov V. Measures and policies to prevent financial crises: expentize lessons from the recent past // 13-th International Plekhanov Conference, Summary reports, Moscow, Rus. Econ. Acad., 2000. P. 160 – 162.
- 317 Sorokin P. Social and Cultural Dynamics. Boston, Sargent, 1957.
- 318 Susan J. Devlin, H.K. Dong Service Quality from the Customers Perspective // Marketing Research: A Magazine of Management and applications, Winter, 1994. P. 4 – 13;
- 319 Taguchi G., Mu Y.I. Introduction to off – lins Quality Control System // Central Japan QCA, Nagoyo, 1980.
- 320 Walker R. Rank Xerox – Management Revolution – Long Range Planning, 1992, vol. 25, No 1. P. 9 – 21.
- 321 William Boulding, Ajay Kalra, Richard Staelin A. Dunamic Process Model of Servise Quality: From Expectations to Behavioral Intentions // Journal of Marketing Research, February, 1993. P. 7 – 27.
- 322 Williamson O. Markets and Hierarchies. N.Y., Free Press, 1975.
- 323 World Bank Discussion Papers, 1994, № 241, P. 36.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ГЛОССАРИЙ ТЕРМИНОВ И ОПРЕДЕЛЕНИЙ МЕНЕДЖМЕНТА КАЧЕСТВА ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

Анализ – 1) расчленение (мысленное или реальное) объекта на элементы; 2) синоним научных исследований вообще; 3) в формальной логике – уточнение логической формы (структуры) рассуждения. Анализ неразрывно связан с синтезом (соединением элементов объекта) [12].

Аттестация продукции – комплекс организационно-технических и экономических мероприятий, предусматривающих систематическое проведение объективной оценки технико-экономических показателей качества продукции. Аттестация руководителей и специалистов должна проводиться, как правило, не реже одного раза в пять лет. Для проведения аттестации кадров создается аттестационная комиссия [16].

Аттестация кадров – оценка политических, деловых и личных качеств работников. Цель аттестации кадров – определение наличия у руководителей и специалистов знаний, квалификации и других качеств, требуемых для данной должности. Аттестация руководителей и специалистов должна проводиться, как правило, не реже одного раза в пять лет. Для проведения аттестации кадров создается аттестационная комиссия [16].

Аудит (проверка) качества – систематическое и независимое испытание и оценивание соответствия деятельности по обеспечению качества и ее результатов плановым мероприятиям, эффективности их внедрения и достижения ими целей [17].

Безопасность – отсутствие недопустимого риска, связанного с возможностью нанесения ущерба. В области стандартизации безопасность продукции, процессов и услуг обычно рассматривается с целью достижения оптимального баланса ряда факторов, включая такие нетехнические факторы, как поведение человека, позволяющего свести устранимый риск, связанный с возможностью нанесения ущерба здоровью людей и сохранности имущества, до приемлемого уровня [4].

Брак – изделия, товары, изготовленные с нарушением стандартов или отступлением от них, а также изъян, недостаток, обусловленные таким нарушением или отступлением. Брак товаров и изделий устанавливается с помощью бракеража [15].

Валидация – подтверждение посредством представления объективных свидетельств того, что требования, предназначенные для конкретного предполагаемого применения, выполнены [20].

Верификация – подтверждение посредством представления объективных свидетельств того, что выходные данные процесса проектирования и разработки соответствуют входным данным этого процесса [20].

Всеобщее руководство качеством – подход к руководству организацией, нацеленный на качество, основанный на участии всех ее членов и направленный на достижение долгосрочного успеха путем удовлетворения требований потребителя и выгоды для членов организации и общества. 1) «Все члены» означает персонал во всех подразделениях и на всех уровнях организационной структуры. 2) Сильное и настойчивое руководство со стороны высшей администрации, обучение и подготовка всех членов организации являются существенными моментами для успешной реализации приведенного подхода. 3) При всеобщем руководстве качеством концепция качества имеет отношение к достижению всех целей управления. 4) «Выгоды для общества» подразумевает выполнение требований общества [4].

Готовая продукция – это изделия, обработка которых завершена на данном предприятии и которые приняты техническим контролем [6].

Дефект – это каждое отдельное несоответствие продукции требованиям, установленным нормативной документацией. Несоответствие требованиям технического задания на разработку продукции или требованиям конструкторской документации называется *конструктивным дефектом*. Несоответствие требованиям технологической документации или нормативной документации на приемку продукции называется *производственным дефектом*. *Явным дефектом* называется такой дефект, для обнаружения которого контрольной документацией предусмотрены соответствующие правила, методы и средства контроля. Иногда в продукции возможно наличие таких дефектов, для обнаружения которых не предусмотрены необходимые правила, методы и средства контроля. Эти дефекты называются *скрытыми*. *Критическим дефектом* называется дефект, при наличии которого использование продукции по назначению оказывается практически невозможным или недопустимым. *Значительным дефектом* называется дефект, не являющийся критическим, но оказавший существенное влияние на использование продукции или на ее долговечность. *Малозначительным дефектом* называется дефект, который не оказывает существенного влияния на использование продукции по назначению и на ее долговечность [6].

Допустимый уровень качества (ДУК) – максимальный процент несоответствующей (бракованной) продукции в партии или серии, который при выборочной приемке может рассматриваться в среднем как удовлетворительный [17].

Затраты, связанные с качеством – затраты, возникающие при обеспечении и гарантировании удовлетворительного качества, а также связанные с потерями, когда удовлетворительное качество не достигнуто. 1) Затраты, связанные с качеством, классифицируются внутри организации согласно ее собственным критериям. 2) Некоторые потери можно с трудом определить количественно, но они могут быть очень существенными (например, потеря престижа) [14].

Идентификация продукции – процедура, посредством которой устанавливаются соответствие представленной на сертификацию продукции требованиям, предъявляемым к данному виду (типу) продукции. требования устанавливаются в НТД, в информации о продукции [4].

Качество – совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворять установленные и предполагаемые потребности [14].

Качество продукции – совокупность полезных свойств продукта труда, обуславливающих его способность служить удовлетворению определенных потребностей человека и общества [22].

Качество услуги – совокупность характеристик услуги, определяющих ее способность удовлетворять установленные или предполагаемые потребности потребителя [4].

Квалиметрия – наука о способах измерения и количественной оценки качества продукции и услуг [4].

Комплексное управление качеством – эффективная система, объединяющая деятельность различных подразделений организации, ответственных за разработку параметров качества, поддержание достигнутого уровня качества и его повышение, для обеспечения производства и эксплуатации изделия на самом экономичном уровне, при полном удовлетворении требований потребителя [26].

Контроль качества – проверка соответствия количественных или качественных характеристик продукции или процесса, от которого зависит качество продукции, установленным техническим требованиям [6].

Лицензия – разрешение, которое выдается государственным органом на право ввоза или вывоза товаров, а также документ, удостоверяющий это право. Разрешение отдельным лицам или организациям использовать изобретения, защищенные патентами, технические знания, опыт, производственные секреты, торговую марку [22].

Международный стандарт ИСО (МС ИСО) – нормативный документ, принятый Международной организацией по стандартизации. Разработка стандартов ИСО осуществляется техническими комитетами ИСО [4].

Менеджмент качества (по международным стандартам ИСО серии 9000 версии 2000) – это: **1** Политика в области качества (основные направления предприятия в области качества; установление целей и задач (оперативных и стратегических); разработка руководства по качеству; внедрение системы качества на предприятии; понимание, продвижение и поддержка политики в области качества на всех уровнях предприятия. **2** Планирование качества: (планирование качества продукции и процессов; подготовка плана по качеству; выработка основных положений по улучшению качества (продукции, процессов, систем); идентификация, классификация, разработка характеристик и оценки качества продукции; установление целей, требований и действий, если характеристики качества не соответствуют техническим требованиям. **3** Управление качеством: выполнение требований к качеству (контроль качества, испытания, диагностика, анализ, измерения); статистическое управление качеством; выбор корректирующих действий. **4** Обеспечение качества: (создание уверенности у руководства предприятия в выпуске качественной продукции (внедрение системы качества, соответствующей стандартам ИСО серии 9000); создание уверенности у потребителя предприятия в приобретении качественной продукции (сертификация системы качества на соответствие стандартам ИСО серии 9000); предотвращение возникновения проблем). **5** Улучшение качества: (любая неполадка является проблемой обеспечения качества; снижение нормы дефектности; уменьшение вариаций; непрерывность улучшения) [24].

Надзор за деятельностью в области качества – постоянное прослеживание и проверка состояния процедур, методов, условий, изделий, процессов и услуг; анализ отчетов с точки зрения установленных рекомендаций для обеспечения выполнения требований к качеству [17].

Обеспечение качества – означает гарантирование такого уровня качества продукции, который позволяет потребителю с уверенностью покупать и использовать ее в течение длительного времени, причем

эта продукция должна полностью удовлетворять требованиям потребителя [16].

Ответственность за качество продукции – общий термин, описывающий обязательства, возлагаемые на изготовителя или других лиц, по возмещению ущерба из-за нанесения травм, повреждения собственности или другого вреда, вызванного продукцией. Юридическое и финансовое значение ответственности за качество продукции может меняться от одной области применения юридических актов к другой [4].

Оценка качества – систематическая проверка, насколько объект способен выполнять установленные требования. **1** Оценка качества может проводиться с целью определения возможности поставщика в области качества. В этом случае, в зависимости от конкретных условий, результат оценки качества может быть использован в целях квалификации, одобрения, регистрации или аккредитации. **2** С термином «оценка качества может использоваться дополнительный определитель в зависимости от области деятельности (например, процесс, персонал, система и время (например, до контракта оценки качества, такой, как предконтрактная оценка качества процесса. **3** Общая оценка качества поставщика может также включать оценку финансовых и технических ресурсов [18].

Петля качества – концептуальная модель взаимозависимых видов деятельности, влияющих на качество на различных стадиях – от определения потребностей до оценки их удовлетворения. **1** Маркетинг, поиски и изучение рынка. **2** Проектирование и/или разработка технических требований, разработка продукции. **3** Материально-техническое снабжение **4** Подготовка и разработка производственных процессов. **5** Производство. **6** Контроль, проведение испытаний и обследований. **7** Упаковка и хранение. **8** Реализация и распределение. **9** Монтаж и эксплуатация. **10** Техническая помощь в обслуживании. **11** Утилизация (после использования) от определения потребностей до оценки их удовлетворения. Спираль качества является аналогичным понятием [4, 18].

Планирование качества – деятельность, которая устанавливает цели и требования к качеству и применению элементов системы качества. Планирование качества охватывает: а) планирование качества продукции: идентификация, классификация и оценка характеристик качества, а также установление целей, требований к качеству и штрафных санкций; б) планирование управленческой и функциональной деятельности: подготовка применения системы качества, в том числе организация и составление календарного графика; в) подготовку программы качества и выработку положений по улучшению качества [4].

Показатель качества – характеристика одного или нескольких свойств продукции, составляющих ее качество, рассматриваемая применительно к определенным условиям ее создания и эксплуатации. Показатели качества могут быть единичными и комплексными [18].

Политика в области качества – всеохватывающие намерения и направления деятельности организации в отношении качества, официально выраженные высшим руководством [17].

Потери качества – потери, вызванные нереализацией потенциальных возможностей ресурсов в процессах и в ходе деятельности. Примерами потерь качества являются утрата удовлетворенности потребителя, потеря возможности дополнительно увеличить стоимость потребителю, организации или обществу, также расточительное использование ресурсов и материалов [4].

Принципы управления качеством – качество есть совокупность свойств и характеристик товара или другого объекта, которые придают ему способность удовлетворять обусловленные или предполагаемые потребности. Качество – главный фактор конкурентоспособности. Поэтому анализ действия экономических законов рыночных отношений и законов организации, применение всех научных подходов к управлению конкурентоспособностью являются обязательным условием научного управления качеством. К специфическим принципам управления качеством относятся: 1) формирование управленческих решений с учетом производственно-экономических, социальных, рыночных факторов; 2) взаимосвязь целей и ресурсов, их сбалансированность, поиск путей рационального использования и преобразования ресурсов для достижения намеченных целей; 3) полнота учета ресурсных потребностей, включая трудовые, материальные, финансовые, природные, информационные ресурсы; 4) учет взаимодействия региональных и отраслевых факторов; 5) учет взаимосвязей между разными уровнями хозяйственного руководства и взаимодействия интересов разных уровней; 6) рассмотрение в единстве натурально-вещественного и стоимостного измерения объемов производства, потребления и затрат; 7) взаимосвязь краткосрочных проблем с долговременной стратегией развития, учет долговременных последствий принимаемых решений и их действия в разных временных горизонтах; 8) учет воздействия управленческих решений на социальную среду и среду обитания человека; 9) анализ мотивов деятельности и интересов разных социальных групп; 10) учет внешнеэкономических аспектов рассматриваемой проблемы; 11) сочетание количественного и качественного анализа и оценок, использование количественно-качественных измерителей (ранговых, интервальных или «вилочных» и т.п.); 12) совмещение объективных и субъективных оценок, исключение субъективистских оценок, когда субъект сознательно, из корыстных целей нарушает объективность, навязывает собственное суждение, вопреки всякой логике;

13) сочетание внутреннего (исполнителем) и внешнего (контрольным органом) оценивания; 14) непрерывность и этапность осуществления оценок качества, развитие системы менеджмента качества [3].

Приоритет качества – практика показывает, что выживают те технические, социально-экономические системы, которые из всех факторов функционирования и развития отдают приоритет качеству различных объектов (подсистем) [3].

Проверка качества – систематический и независимый анализ, позволяющий определить соответствие деятельности и результатов в области качества запланированным мероприятиям, а также эффективность внедрения мероприятий и их пригодность поставленным целям. **1** Проверка качества (аудит) применяется в основном (но не только) к системе качества или ее элементам, таким, как процессы, продукция или услуги. Подобные аудиты часто называют «проверкой (аудитом) системы качества», «проверкой (аудитом) качества процесса», «проверкой (аудитом) качества продукции», проверкой (аудитом) качества услуги. **2** Проверки качества проводятся лицами, которые не несут непосредственной ответственности за проверяемые участки. **3** Одной из целей проверки качества является оценка необходимости проведения улучшающих или корректирующих действий. Следует проводить разграничение между аудитом и деятельностью по надзору за качеством или контролю, осуществляемой с целью управления процессом или приемки продукции. **4** Проверки качества (аудиты) могут проводиться для удовлетворения внутренних или внешних потребностей [4].

Программа качества – документ, регламентирующий конкретные меры в области качества, ресурсы и последовательность деятельности, относящейся к специфической продукции, проекту или контракту. **1** Программа качества обычно содержит ссылки на части руководства по качеству, применяемые к отдельным случаям. **2** В зависимости от назначения программы она иногда называется «программа обеспечения качества» или «программа административного управления качеством» [4].

Руководство по качеству – документ, излагающий политику в области качества и описывающий систему качества организации.

1 Руководство по качеству может охватывать всю деятельность организации или только ее часть. Наименование и область деятельности определенного руководством отражает сферу его применения. **2** Руководство по качеству обычно содержит или, по крайней мере, ссылается на: а) политику в области качества; б) ответственность, полномочия и взаимоотношения персонала, который осуществляет руководство, исполняет, проверяет или анализирует работу, влияющую на качество; в) методики системы качества и инструкции; г) положения по пересмотру и корректировке руководства. **3** Руководство по качеству может различаться по объему и формату, с учетом потребностей организации. Оно может состоять из нескольких документов. В зависимости от назначения руководства оно иногда называется «руководство по обеспечению качества» или «руководство по административному управлению качеством» [4].

Самоконтроль – контроль выполненной работы ее исполнителем в соответствии с установленными правилами. Результаты самоконтроля могут использоваться для управления процессом [4].

Самооценка качества – проведение обследования деятельности предприятия в области качества собственными силами с целью самооценки ее соответствия критериям премии по качеству и разработки на этой основе мероприятий по усовершенствованию функционирования фирмы. Процесс систематического пересмотра и контроля состояния компании – один из наиболее важных видов управленческой деятельности для любой системы Всеобщего Управления Качеством. Процесс самооценки Качества очень полезен для любой компании, желающей развиваться и демонстрировать свой уровень качества. Самооценка позволяет компании четко локализовать свои сильные стороны и сферы совершенствования, фокусируясь на взаимоотношениях между людьми, процессами и результатами. В организации, понимающей значение качества, самооценка может идеально выполнять функции регулирования ее деятельности [20, 24].

Требования к качеству – выражение определенных потребностей или их перевод в набор количественно или качественно установленных требований к характеристикам объекта, чтобы дать возможность их реализации и проверки. **1** Существенно, чтобы требования к качеству полностью отражали установленные и предполагаемые потребности потребителя. **2** Термин требование охватывает рыночные и контрактные требования, а также внутренние требования организации. Они могут быть разработаны, детализированы и актуализированы на различных этапах планирования. **3** Заданные количественные требования к характеристикам включают, например, номинальные значения, относительные значения, предельные отклонения и допуски. **4** Требования к качеству должны быть выражены на начальной стадии в функциональных терминах и документально оформлены. Требования общества: обязательства, вытекающие из законов, инструкций, правил, кодексов, уставов и других соображений. «Другие соображения» включают защиту окружающей среды, здоровье, безопасность, надежность, сохранение энергии и естественных ресурсов. При определении требований к качеству должны учитываться все требования общества. Требования общества включают юридические и нормативные требования. Они могут меняться от одной области применения юридических актов к другой [4].

Улучшение качества – мероприятия, предпринимаемые в организации с целью повышения эффективности деятельности и процессов для получения выгоды не только для организации, но и для потребителей ее продукции [18].

Управление качеством – методы и виды деятельности оперативного характера, используемые для выполнения требований к качеству. **1** Управление качеством включает методы и виды деятельности оперативного характера, направленные как на управление процессом, так и на устранение причин неудовлетворительного функционирования.

2 Некоторые действия по управлению качеством и обеспечению качества взаимосвязаны [4].

ЛИТЕРАТУРА

- 1** **Управление** предприятием: Словарь-справочник. М.: Профиздат, 1990. 336 с.
- 2** **Смирнов С.В., Ефимушкин С.Н., Колобов А.А. и др.** Управление машиностроительным предприятием: Учеб. для машиностр. спец. вузов / Под. ред. С.Г. Пуртова, С.В. Смирнова. М.: Высш. шк., 1989. 240 с.
- 3** **Фатхутдинов Р.А.** Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление / (Сер. «Высшее образование»). М.: ИНФРА-М. 2000. 312 с.
- 4** **Окрепилов В.В.** Управление качеством: Учебник для вузов / 2-е изд., доп. и перераб. М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1998. 639 с.
- 5** Dictionary of business and management. The Macmillan Press Ltd., 1990.

- 6 **Справочное пособие** директору производственного объединения, предприятия: (Экономика, организация, планирование, управление). В 2 т. / Под ред. Г.А. Егиазаряна, А.Д. Шеремета. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Экономика, 1985.
- 7 **Жданов С.А.** Основы теории экономического управления предприятием: Учебник. М.: Издательство «Финпресс», 2000. 384 с.
- 8 **Рыночная экономика: 200 терминов** / Под общ. ред. Г.Я. Кипермана. М.: Политиздат, 1991. 224с.
- 9 **Политэкономия (история экономических учений, экономическая теория, мировая экономика):** Учебник для вузов / Под ред. Д.В. Валового. М.: ЗАО «Бизнес-школа» «Интел-синтез», 1999. 400 с.
- 10 **Экономическая теория:** Учеб. для вузов / Под ред. Г.П. Журавлевой, В.М. Юрьева. Тамбов: Изд-во Тамб. гум. ун-та, 2000. 757 с.
- 11 **Зайцев Н.Л.** Экономика промышленного предприятия: Учеб. пособ. М.; ИНФРА-М, 1996. 284 с.
- 12 **Советский энциклопедический словарь** / Научно-редак-ционный совет: А.М. Прохоров (пред.). М.: «Советская Энциклопедия», 1981. 1600 с.
- 13 **Современный финансово-кредитный словарь** / Под общ. ред. М.Г. Лапусты, П.С. Никольского. М.: ИНФРА-М, 1999. 526 с.
- 14 **Горбашко Е.А., Леонова Т.И., Кузьмина С.Н.** Определение затрат на качество при выполнении инновационных проектов: Метод. реком. / (Серия «Инновационная деятельность». Вып. 16). М.: Мин. Обр. РФ. 2002. 52 с.
- 15 **Словарь терминов современного предпринимательства.** Под ред. проф. В.В. Морковкина. М.: «Радикс», 1995. 432 с.
- 16 **Бендерский А.М.** Обеспечение качества продукции. М.: Издательство стандартов, 1988 г. 120 с. (Всеобуч по качеству).
- 17 **Б. Робертсон.** Лекции об аудите качества / Пер. с англ.; Под общей ред. Ю.П. Адлера. 2-е изд., испр. М.: Редакционно-информационное агентство «Стандарты и качество», 2000. 264 с., ил.
- 18 **Гиссин В.И.** Управление качеством продукции: Учеб. пособ. Ростов н/Д: Феникс, 2000. 256 с. (учебники «Феникса»).
- 19 **Кремнев Г.Р.** Управление производительностью и качеством: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации» Модуль 5. М.: «ИНФРА-М», 1999. 312 с.
- 20 **Систематизированный материал** по системам менеджмента качества на основе МС ИСО 9000 версии 2000 года для использования специалистами по качеству при повышении квалификации. М., 2001.
- 21 **Разумов И.М., Глаголева Л.А., Ипатов М.И., Ермилов В.П.** Организация, планирование и управление предприятием машиностроения М.: Машиностроение, 1982. 544 с.
- 22 **Горфинкель В.Я., Купряков Е.М., Прасолова В.Ф. и др.** Экономика предприятия / Под ред. проф. Е.М. Купрякова. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1996. 367 с.
- 23 **Управление качеством:** Учебник для вузов / Под ред. С.Д. Ильенковой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1999. 199 с.
- 24 **Лapidус В.А.** Всеобщее качество (TQM) в российских компаниях / Гос. ун-т управления; Нац. фонд подготовки кадров. М.: ОАО «Типография «Новости», 2000. 432 с.
- 25 **Герасимов Б.И., Спиридонов С.П., Смагин М.В.** Экономические теории качества: генезис теории и практики системного подхода / Под науч. ред. д-ра эконом. наук, проф. Б.И. Герасимова. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2001. 132 с.
- 26 **Исикава К.** Японские методы управления качеством / Сокр. пер. с англ.; Науч. ред. и авт. предисл. А. В. Гличев. М.: Экономика, 1988. 215 с.
- 27 **Свиткин М.З.** От семейства стандартов ИСО 9000 к всеобщему менеджменту качества / Стандарты и качество, 1997. № 9. С. 43 – 48.
- 28 **Серов М.Е.** Модели для TQM. СМЦ «Приоритет». 1998. 64 с.
- 29 **Шепелев С.Н.** Системы качества и конкурентоспособности продукции. М.: РИЦ «Гатянин день», 1993. 256 с.
- 30 **Герасимов Б.И.** Эффективные стратегии научно-технического прогресса: парадигмы качества. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та. 1998. 72 с.
- 31 **Лapidус В.А., Рекшинский А.Н.** Диалог консультанта с руководителем: Н. Новгород: СМЦ «Приоритет», 2000. 84 с.
- 32 **Основы современного менеджмента качества.** М.: Фонд «Новое тысячелетие», 1998. 208 с.

33 Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика. Учебно-практ. пособ. 3-е изд., испр. и доп. М.: Издательство ГНОМ и Д, 2001. 304 с.

34 Герасимов Б. И., Сизикин А. Ю. Качество в системе управления предприятием. М.: Машиностроение, 2000. 104 с.

Приложение 2

СТАНДАРТ КАЧЕСТВА ЖИЛИЩНЫХ УСЛУГ В ГОРОДЕ ТАМБОВЕ (ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТЕМПЕРАТУРНО-ВЛАЖНОСТНОГО РЕЖИМА)

Настоящий стандарт конкретизирует положения «Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда», утвержденных приказом Госстроя РФ от 26.12.97 № 17-139, ВСН 58-88 (р) «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий объектов коммунального и социально-культурного назначения» применительно к качеству жилищных услуг в условиях г. Тамбова.

Настоящий стандарт качества комплексной услуги «Обеспечение температурно-влажностного режима в жилом доме» разработан в целях обеспечения качества и полноты предоставления жилищных услуг населению г. Тамбова, упорядочения деятельности субъектов жилищной сферы. Стандарт определяет понятия качества предоставляемых услуг и механизм снижения платежей населения за жилищные услуги при ухудшении их качества.

Настоящий стандарт обязателен для исполнения всеми организациями, предоставляющими жилищные и коммунальные услуги населению г. Тамбова независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности.

Обеспечение температурно-влажностного режима

Обеспечение температурно-влажностного режима (ТВР) – комплексная услуга, заключающаяся в обеспечении комфортных условий проживания в помещениях жилого дома и поддержании нормативных условий в нежилых помещениях.

Качество обеспечения ТВР

Качественная услуга обеспечения ТВР – это обеспечение температуры, влажности и оборачиваемости воздуха в помещениях:

- 1) в допустимых пределах;
- 2) с перерывами, не превышающими допустимых;
- 3) с неухудшением энергетической эффективности жилища.

Показатели качества обеспечения ТВР

Качество комплексной услуги обеспечения ТВР определяется следующими группами частных показателей качества:

1 Показатели качества теплоснабжения:

– соблюдение температурного графика теплоносителя в заданных пределах (степень отклонения температуры теплоносителя от соответствующей температурному графику для данного дома в его фактическом состоянии);

– длительность интервалов времени, в течение которого допускалось нарушение качества теплоснабжения (выход температуры теплоносителя за допустимые границы).

2 Показатели качества энергетической эффективности жилого дома. Под энергетической эффективностью понимается количество тепловой энергии в расчете на 1 м² общей площади в единицу времени, необходимое для поддержания заданной температуры внутри помещения при расчетной температуре наружного воздуха:

– не ухудшение (уменьшение) значения энергетической эффективности дома.

3 Показатели для конкретной квартиры:

– температура в помещениях;

– наличие и величина тяги в системе вентиляции (кухня, туалет, ванная);

– наличие локальных промерзаний ограждающих конструкций (стены, пол, потолок, оконные конструкции).

4 Показатели влажности:

– отсутствие протечек во всей системе отопления, ХВС и ГВС, включая подвалы;

– сухой подвал.

Нормативное, допустимое и недопустимое качество*

Показатели качества обеспечения ТВР имеют следующие нормативные, допустимые и недопустимые значения.

Показатель качества	Нормативное значение	Допустимое значение	Недопустимое значение
Степень отклонения среднесуточной температуры теплоносителя от соответствующей температурному графику	$\pm 1 \text{ }^\circ\text{C}$	$-1 \dots -3 \text{ }^\circ\text{C}$ $+1 \dots +5 \text{ }^\circ\text{C}$	Более $-3 \text{ }^\circ\text{C}$ Более $+5 \text{ }^\circ\text{C}$
Длительность интервалов времени, в течение которого допускалось нарушение качества теплоснабжения	1 сутки за расчетный период (+ 30° сут. / месяц*)	–	Более 1 суток за расчетный период (перегрев более 30° сут. / месяц*, недогрев более 30° сут. / месяц*)

Продолжение табл.

Показатель качества	Нормативное значение	Допустимое значение	Недопустимое значение
Энергетическая эффективность жилого дома	Соответствие проектным характеристикам, улучшение относительно проектных характеристик	Ухудшение относительно проектных характеристик на 5%	Ухудшение относительно проектных характеристик более чем на 5%
Температура в нежилых помещениях	$+12 \text{ }^\circ\text{C}$	Снижение до $+8 \text{ }^\circ\text{C}$	Снижение ниже $+8 \text{ }^\circ\text{C}$
Температура в жилых помещениях (в угловых жилых помещениях, в жилых помещениях над арками)	$+18 \text{ }^\circ\text{C}$ ($+20 \text{ }^\circ\text{C}$)	Снижение до $+16$ ($+18$) $^\circ\text{C}$ Повышение	Снижение ниже $+16$ ($+18$) $^\circ\text{C}$ Повышение выше $+25 \text{ }^\circ\text{C}$

* Конкретные цифровые значения должны быть уточнены при принятии стандарта.

		до + 25 °С	
Локальные промерзания	–	Допускаются на 5 % площади окон	Не допускаются на внутренних поверхностях стен, потолков, полов
Тяга в системе вентиляции	Наличие тяги	–	Отсутствие тяги
Показатели влажности	–	–	Наличие протечек в трубопроводах ХВС, ГВС, теплоснабжения не допускается.

Фиксация (оценка) качества обеспечения ТВР

1 Оценка качества теплоснабжения.

Оценка качества теплоснабжения заключается в оценке накопленных отступлений температуры теплоносителя системы отопления от температурного графика дома, описанного в энергетическом паспорте дома. Оценка производится на основании показателей прибора учета тепла и/или регистратора температуры теплоносителя на вводе в дом и официальной публикации среднесуточных температур по городу за расчетный период. Для учета перегревов и недогрев регистраторы накапливают абсолютные значения отступлений от температурного графика. Результат выражается в показателе «град*сутки». Полученный результат должен быть откорректирован на допустимое за период отклонение.

Показания регистраторов снимаются один раз в конце расчетного периода. Показания регистраторов являются основанием для расчета количества часов, когда:

- услуга оказывалась качественно;
- оказывалась услуга допустимого качества;
- услуга не оказывалась.

2 Оценка показателя энергетической эффективности дома.

Оценка энергетической эффективности дома производится организацией независимой экспертизы. Энергетическая эффективность оценивается по фактически потребленному за модельный период (неделя в начале отопительного сезона) теплу при условии обеспечения во всех жилых и нежилых помещениях дома нормативной температуры с допустимыми отклонениями. Величина фактически потребленного тепла определяется по показаниям приборов учета тепла. Полученное для данной среднесуточной температуры окружающей среды значение пересчитывается в расчете на температуру –15 °С и делится на общую жилую площадь дома.

3 Оценка качества обеспечения ТВР для отдельной квартиры.

Предварительным условием оценки качества обеспечения ТВР отдельной квартиры является наличие (или введение) энергетического паспорта квартиры.

3.1 Претензии по качеству обеспечения температуры принимаются, если параметры паспорта (в разделе качества уплотнения окон и дверей) соответствуют утвержденным требованиям. Измерение температуры производится на расстоянии 1 м от наружной стены, на высоте 1,5 м от пола.

3.2 Локальным промерзанием считается понижение температуры до отрицательных температур на поверхности стены, пола, потолка, окон. Оценивается визуально по образованию наледи либо термометром.

3.3 Качество вентиляции оценивается по величине тяги вентиляционных каналов. Вентиляция принимается качественной, если тяга обеспечивает притягивание стандартного тетрадного листа при любых погодных условиях.

4 Оценка показателей влажности.

Оценка влажности производится путем осмотров подвалов, а при необходимости – квартир на предмет наличия протечек.

5 Оценка качества обеспечения ТВР отдельной квартиры и показателей влажности производится на основании актов.

5.1 Акт о нарушении качества обеспечения ТВР составляется представителями жилищной организации и жильцом на основании заявления жильца. Заявление жильца подлежит регистрации в журнале. В акте обязательно дается оценка проведенного утепления квартиры, отдельно по помещениям.

5.2 Акт, фиксирующий снижение качества услуги обеспечения ТВР, составляется в произвольной форме с обязательным указанием:

– даты составления акта, адреса, по которому расположен жилой дом, номеров квартир и фамилий проживающих в них граждан;

– наименования услуги и характера качества, параметры которого ухудшились или отсутствуют; продолжительности снижения качества услуги или ее отсутствия.

Условия оплаты услуги обеспечения ТВР с учетом действительного качества услуги

Оплата услуги обеспечения ТВР производится по составному тарифу, состоящему из переменной части (отражающей фактически поставленное количество тепла с учетом действительной энергетической эффективности жилого дома), и условно-постоянной части, соответствующей плате за возможность получения услуги, ее качество и за поддержание энергетических характеристик дома.

1 Условия снижения платежей за ненадлежащее качество услуги

1.1 В течение расчетного периода допускается перерыв в оказании услуги суммарной длительностью 24 часа, перерасчет за который не производится.

1.2 При непредоставлении услуги и (или) нарушении ее качества производится снижение размеров платежей населения за услуги. При этом убытки от снижения платежей возмещаются за счет организации, виновной в неоказании или некачественном оказании услуг. Порядок возмещения убытков жилищных организаций от снижения населению платы за нарушение нормативных сроков обеспечения и качества, связанных с недостатками в работе теплоснабжающих организаций, предусматривается в договорах, заключаемых между этими организациями. Если необеспечение или некачественное обеспечение услугами произошло по вине жилищной организации, то убытки возмещаются за ее счет (внебюджетные потери).

1.3 Снижение оплаты не допускается, если перерыв в предоставлении услуг связан с устранением угрозы здоровью, жизни граждан, предупреждением ущерба имуществу или вследствие непреодолимой силы.

2 Порядок проведения расчетов.

2.1 Переменная часть тарифа. Основанием для проведения расчетов за фактически потребленное тепло являются показания приборов учета. Цена единицы потребленного тепла для конкретного дома рассчитывается с учетом фактической энергетической эффективности дома; величина оплаты для жителя конкретной квартиры рассчитывается пропорционально приросту показаний домовых приборов учета и доле общей площади квартиры в общей площади всех квартир дома.

2.2 В отсутствие приборов учета оплата за потребленную тепловую энергию производится по нормативам потребления пропорционально общей площади жилья.

2.3 Условно-постоянная часть тарифа. Условно-постоянная часть тарифа рассчитывается пропорционально общей площади жилья.

2.4 При нарушении любого из показателей качества оказания услуги для конкретной квартиры (в пределах допустимого качества) условно-постоянная часть оплачивается в размере 90 % от расчетной.

2.5 При выходе любого из показателей качества оказания услуги для конкретной квартиры за пределы допустимого уровня условно-постоянная часть тарифа не оплачивается.

2.6 Основанием для проведения перерасчетов за необеспечение или некачественное обеспечение услугами являются оформленные в установленном порядке акты.

2.7 Перерасчет платежей населения за коммунальные услуги при нарушении качества их обеспечения осуществляется в течение одного месяца после устранения причины снижения качества услуги.

2.8 При проведении перерасчета платежей сумма снижения оплаты засчитывается в счет будущих платежей.

2.9 Для граждан, имеющих льготы по оплате за коммунальные услуги, размер снижения оплаты определяется исходя из размеров платежей, установленных для данной категории граждан.

2.10 Спор между жилищной и ресурсоснабжающей организациями о причинах непредоставления (либо снижения качества) коммунальных услуг разрешается в порядке, установленном законодательством, и не является основанием для отказа в соответствующих перерасчетах.

Заключительные положения

Стандарт качества жилищных услуг начинает действовать с момента его опубликования.

Органы исполнительной власти совместно с органами местного самоуправления и организациями независимой экспертизы вправе уточнять параметры стандартов качества услуг с учетом износа основ-

ных фондов, климатических и других местных условий муниципального образования. О принятых решениях и соответствующей корректировке размеров оплаты услуг исполнитель в наглядной и доступной форме оповещает потребителей.

Текст стандарта в виде брошюры выдается по желанию каждому ответственному квартиросъемщику (собственнику) жилья в г. Тамбове бесплатно в одном экземпляре. Дубликаты текста могут быть получены за плату.

Приложение 3

СТАНДАРТ КАЧЕСТВА КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ В ГОРОДЕ ТАМБОВЕ

Настоящий стандарт качества коммунальных услуг разработан в целях обеспечения качества и полноты предоставления коммунальных услуг населению г. Тамбова, упорядочения деятельности субъектов жилищной сферы, во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 26.09.94 г. № 1099 «Об утверждении правил предоставления коммунальных услуг и правил предоставления услуг по вызову твердых и жидких отходов», применительно к качеству коммунальных услуг в условиях г. Тамбова.

Настоящий стандарт определяет понятие качества предоставляемых услуг и механизм снижения платежей населения за коммунальные услуги при нарушении режима их предоставления и ухудшения их качества.

Стандарт качества распространяется на коммунальные услуги, регулирование качества и режима предоставления которых является прерогативой муниципальных властей г. Тамбова.

Настоящий стандарт обязателен для исполнения всеми организациями, предоставляющими жилищные и коммунальные услуги населению г. Тамбова, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности.

1 Коммунальные услуги. Определение

Коммунальные услуги – составная часть жилищно-коммунальных услуг, заключающаяся в предоставлении населению расходуемых материальных ресурсов из определенного перечня и удалении отработанных (использованных) материальных ресурсов.

Состав коммунальных услуг

К коммунальным услугам, подпадающим под действие настоящего стандарта, относятся:

- холодное водоснабжение;
- горячее водоснабжение;
- теплоснабжение;
- водоотведение (канализация).

2 Качество коммунальных услуг.

2.1 Основные определения.

2.1.1 Качество услуги – совокупность потребительских свойств услуги в месте ее потребления, обуславливающих ее способность удовлетворять потребности населения.

2.1.2 Частный параметр качества коммунальных услуг – составляющая качества услуги, допускающая прямое измерение.

2.1.3 Нормативный уровень качества коммунальной услуги – совокупность частных параметров качества, при которых потребитель имеет возможность пользоваться услугой по прямому назначению без ограничений.

2.1.4 Допустимый уровень качества – совокупность частных параметров качества, при которых возникают ограничения на использование по прямому назначению, но возможность использования сохраняется.

2.1.5 Недопустимый уровень качества – совокупность частных параметров качества, при которых исключается возможность пользования услугой по прямому назначению.

2.1.6 Качество коммунальной услуги на момент измерения – совокупность частных параметров качества в момент использования.

2.1.7 Режим предоставления услуги – установленный график значений частных параметров качества в функции времени.

2.2 Нормативные, допустимые и недопустимые значения параметров качества коммунальных услуг в г. Тамбове.

Нормативные, допустимые и недопустимые значения параметров качества коммунальных услуг в г. Тамбове приведены в нижеследующей таблице.

Параметры качества ЖКУ г. Тамбова

Услуга	Параметр качества	Нормативное значение	Нижнее допустимое значение*	Недопустимое значение
Холодное водоснабжение (ХВС)	Состав воды	Соответствие ГОСТ Р 51209-98	Разрешенная к употреблению как питьевая	Запрещенная к употреблению как питьевая (техническая)
	Расход воды в точке водоразбора	0,2 л/с (СНиП 2.04.01-85*)	0,05 л/с	Менее 0,05 л/с
Горячее водоснабжение (ГВС)	Состав воды	Соответствие ГОСТ Р 51209-98	Разрешенная к употреблению как питьевая	Запрещенная к употреблению как питьевая (техническая)
	Расход воды в точке водоразбора	0,2 л/с (СНиП 2.04.01-85*)	0,1 л/с	Менее 0,1 л/с
	Температура воды	55 °С (СНиП 2.04.01-85*)	40 °С	Менее 40 °С, более 75 °С
Теплоснабжение	При условии надлежащего утепления**			
	Температура в жилых помещениях	18 °С («Правила предоставления коммунальных услуг»)	16 °С	Менее 16 °С Более 25 °С

Продолжение табл.

Услуга	Параметр качества	Нормативное значение	Нижнее допустимое значение*	Недопустимое значение
Теплоснабжение	Температура в угловых жилых помещениях	20 °С («Правила предоставления коммунальных услуг»)	18 °С	Менее 18 °С Более 25 °С

	Температура в местах общего пользования (лестничные клетки)	12 °С	8 °С	Менее 8 °С
Водоотведение	Не нормируется			

* Нижнее допустимое значение параметра качества определяется исходя из возможности использования услуги по прямому назначению.

** Требования к надлежащему утеплению жилых помещений должны быть разработаны ГЖУ и опубликованы. В требованиях должен быть указан исполнитель работ, технические рекомендации и балльная оценка различных технических исполнений утепления, процедура проверки.

2.3 Качественная услуга, услуга допустимого (удовлетворительного) качества и неоказанная услуга.

2.3.1 Коммунальная услуга в момент использования принимается качественной, если в этот момент все частные параметры качества равны или превышают нормативные значения, но не выходят за верхние границы.

2.3.2 Коммунальная услуга в момент использования принимается допустимого качества, если один или все частные параметры качества имеют значение ниже нормативного, но выше нижнего допустимого.

2.3.3 Услуга считается неоказанной в течение какого-либо периода времени, т.е. в ее предоставлении имеется перерыв, если хотя бы один из параметров качества имел в течение этого периода недопустимое значение.

2.4 Режим предоставления коммунальных услуг в г. Тамбове.

2.4.1 В городе Тамбове для холодного, горячего водоснабжения и водоотделения устанавливается круглосуточный бесперебойный режим работы.

2.4.2 Для теплоснабжения устанавливается круглосуточный бесперебойный режим работы в течение отопительного сезона. Начало и конец отопительного сезона устанавливаются администрацией города в соответствии с действующими правилами (среднесуточная температура наружного воздуха 8 °С в течение 5 суток). После начала отопительного сезона устанавливается промежуточный период, длительностью

одна неделя для выхода параметров отопления на расчетный режим.

2.4.3 Нарушением режима предоставления коммунальной услуги считается перерыв в ее предоставлении, вызванный любыми причинами, кроме оговоренных в пунктах 2.4.5, 2.4.6 настоящего стандарта. Нарушением режима является также выход хотя бы одного из параметров качества услуги за пределы допустимых значений.

2.4.4 Нарушением режима водоотведения считается нарушение режима холодного водоснабжения.

2.4.5 Не является нарушением режима перерыв в предоставлении коммунальных услуг в связи с проведением ежегодного планового профилактического ремонта: системы горячего водоснабжения на срок не более 30 дней в летний период времени;

– системы холодного водоснабжения на срок не более суток;

– системы отопления после окончания отопительного сезона;

Не является нарушением режима несоответствие температурных параметров отопления в промежуточный период после начала отопительного сезона.

2.4.6 Допустимым за расчетный период (один месяц) считается нарушение режима предоставления коммунальных услуг (перебой в оказании услуги) суммарной продолжительностью одни сутки.

3 Порядок фиксирования нарушения качества коммунальных услуг в г. Тамбове.

В г. Тамбове предусматриваются следующие возможности фиксирования нарушений качества предоставляемых коммунальных услуг:

3.1 Основной – с использованием регистрирующих приборов. Предусматривает установку на вводах в дома регистраторов параметров качества:

- для ХВС – среднечасового давления воды, расхода воды;
- для ГВС – среднечасового давления воды, температуры воды, расхода воды; для теплоснабжения – среднесуточного расхода тепловой энергии.

Показания регистраторов снимаются один раз в конце расчетного периода. Показания регистраторов являются основанием для расчета количества часов, когда:

- услуга оказывалась качественно;
- услуга оказывалась с допустимым качеством;
- услуга не оказывалась.

3.2 До установки регистраторов параметров качества – на основании актов.

3.2.1 Акт о нарушении качества теплоснабжения составляется представителями жилищной организации и жильцом на основании заявления жильца. Заявление жильца подлежит регистрации в журнале. В акте обязательно дается оценка проведенного утепления квартиры, отдельно по помещениям. Внутренняя температура воздуха замеряется на внутренней стене помещения на расстоянии 1,0 м от наружной стены и 1,5 м от пола.

3.2.2 Акт о непредоставлении холодной, горячей воды в течение срока, превышающего одни сутки, составляется представителями жилищной организации и жильцом (жильцами) на основании заявления жильца (жильцов). Заявление подлежит регистрации в журнале. В акте указывается время непредоставления услуги. Если в результате рассмотрения акта претензии признаются справедливыми, то перерасчет суммы оплаты производится для всего жилого дома.

3.2.3 Акт о кратковременном (менее суток) непредоставлении холодной, горячей воды и о кратковременном (менее суток) нарушении частных параметров качества может быть составлен представителями жильцов в отсутствие представителя жилищной организации. В этом случае акт считается действительным, если он подписан 60 % ответственных квартиросъемщиков (владельцев квартир) данного дома, при условии наличия зарегистрированных телефонограмм о нарушении качества в жилищном предприятии. Акт, фиксирующий снижение качества коммунальной услуги, составляется в произвольной форме с обязательным указанием:

- даты составления акта, адреса, по которому расположен жилой дом, номеров квартир и фамилий проживающих в них граждан;
- наименования коммунальной услуги и характера качества, параметры которого ухудшились или отсутствуют;
- продолжительности снижения качества коммунальной услуги или ее отсутствия. При оценке расхода воды в точке разбора допускается использование подручных средств (мерная посуда, секундомер).

При оценке температуры горячей воды допускаются качественные оценки в соответствии со следующими параметрами:

- очень горячая вода – температура выше 50 °С («рука не терпит»);
- горячая вода – температура 40...50 °С («рука терпит»);
- теплая вода – температура 25...40 °С;
- холодная вода – температура ниже 25°.

3.2.4 Фиксирование качества состава воды производится на основании актов СЭС, с обязательным оповещением населения о переводе поставляемой воды в разряд не питьевой.

4 Порядок снижения размера оплаты коммунальных услуг населением при нарушении их качества.

4.1 Условия снижения платежей за ненадлежащее качество коммунальных услуг

4.1.1 В течение расчетного периода допускается перерыв в оказании услуги суммарной длительностью 24 часа, перерасчет за который не производится.

4.1.2 При непредоставлении коммунальных услуг, нарушении сроков и качества обеспечения населения коммунальными услугами производится снижение размеров платежей за коммунальные услуги. При этом убытки от снижения платежей возмещаются за счет организации, виновной в необеспечении или некачественном обеспечении услугами. Порядок возмещения убытков жилищных организаций от снижения населению платы за нарушение нормативных сроков обеспечения и качества коммунальных услуг, связанных с недостатками в работе ресурсоснабжающих организаций, предусматривается в договорах, заключаемых между этими организациями. Если необеспечение или некачественное обеспечение услугами произошло по вине жилищной организации, то убытки возмещаются за ее счет (внебюджетные потери).

4.1.3 Снижение оплаты не допускается, если перерыв в предоставлении услуг связан с устранением угрозы здоровью, жизни граждан, предупреждением ущерба имуществу или вследствие непреодолимой силы.

5 Порядок проведения перерасчетов.

5.1 Основанием для проведения перерасчетов являются показания регистрирующих приборов.

5.2 В отсутствие регистрирующих приборов основанием для проведения перерасчетов за необеспечение или некачественное обеспечение коммунальными услугами являются оформленные в установленном настоящим стандартом порядке акты.

5.3 Перерасчет платежей населения за коммунальные услуги при нарушении сроков и ухудшении качества их обеспечения осуществляется в течение одного месяца после устранения причины снижения качества коммунальных услуг.

5.4 При проведении населению перерасчета за неоказание услуги сумма снижения оплаты засчитывается в счет будущих платежей.

5.5 Размер снижения оплаты за непредоставление услуги – 4 % от месячных платежей (с 1 человека, за 1 м²) за каждые сутки сверхнормативного времени отсутствия услуг по водоснабжению и водоотведению, централизованному горячему водоснабжению, отоплению.

5.6 Условия изменения оплаты при нарушении параметров качества коммунальных услуг за каждые сутки несоответствия:

Параметры		% оплаты
Холодное водоснабжение		
Состав воды	Соответствие ГОСТ Р 51209–98	100 %
	Запрещенная к употреблению как питьевая (техническая)	Не оплачивается
Расход воды в точке водоразбора	Более 0,2 л/с	100 %
	0,05...0,2 л/с	70 %
	Менее 0,05 л/с	Не оплачивается
Состав воды	Соответствие ГОСТ Р 51209–98	100 %

Продолжение табл.

Параметры		% оплаты
Горячее водоснабжение		
Состав воды	Запрещенная к употреблению как питьевая (техническая)	Не оплачивается
Расход воды в точке водоразбора	Более 0,2 л/с	100 %
	0,1...0,2 л/с	70 %
	Менее 0,1 л/с	Не оплачивается
Температура воды в точке водоразбора	Более 75 °С	Не оплачивается
	55...75 °С	100 %
	40...55 °С	70 %
	Менее 40 °С	Не оплачивается
Теплоснабжение		
Температура в жилых помещениях при условии надлежащего утепления	Более 25 °С	Не оплачивается
	18...25 °С	100 %
	16...18 °С	70 %
	Менее 16 °С	Не оплачивается

Водоотведение	
Расход холодной воды более 0,05 л/с	100 %
Расход холодной воды менее 0,05 л/с	Не оплачивается

5.7 Для граждан, имеющих льготы по оплате за коммунальные услуги, размер снижения оплаты определяется исходя из размеров платежей, установленных для данной категории граждан.

5.8 Спор между жилищной и ресурсоснабжающей организациями о причинах непредоставления (либо снижения качества) коммунальных услуг разрешается в порядке, установленном законодательством, и не является основанием для отказа в соответствующих перерасчетах.

Заключительные положения

Стандарт качества жилищных и коммунальных услуг начинает действовать с момента его официального опубликования.

Органы исполнительной власти совместно с органами местного самоуправления и организациями независимой экспертизы вправе уточнять параметры стандартов качества услуг с учетом износа основных фондов, климатических и других местных условий муниципального образования. О принятых решениях и соответствующей корректировке размеров оплаты услуг исполнитель в наглядной и доступной форме оповещает потребителей.

Текст стандарта в виде брошюры выдается по желанию каждому ответственному квартиросъемщику (собственнику) жилья в г. Тамбове бесплатно в одном экземпляре. Дубликаты текста могут быть получены за плату.