

## **ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ФИНАНСИРОВАНИЮ И КРЕДИТОВАНИЮ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

**Киселева Е. А.**, студентка 3 курса СПбГУЭФ.

### **Введение**

Слово «экология» (от греч. oikos – «дом, жилище» и logos – знание) можно буквально перевести как «наука о доме». То есть одним из первых «экологических» вопросов человечества было обеспечение чистоты и безопасности жилища. Этот вопрос остается актуальным и по сей день. Сегодня для России он звучит как проблема жилищно-коммунального хозяйства.

Совершенно ясно, что жилищный сектор оказывает огромное влияние на макроэкономическую ситуацию. Прежде всего, оно сказывается на бюджетах городов и субъектов Федерации, которые вынуждены нести огромные расходы, с тем, чтобы не ухудшить условия проживания населения. Эта проблема оттягивает бюджетные средства от решения экологических проблем. (В бюджетах городов доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство колеблется от 35 до 45%, а решение экологических проблем финансируется в минимальном объеме.) Таким образом, актуальность данного вопроса очевидна.

Цель работы – рассмотреть проблемы жилищно-коммунального хозяйства и, используя экологический подход, сформировать пути их решения.

Для реализации поставленной цели необходимо было решить следующие задачи:

1. Рассмотреть жилищную политику России и причины ее недостаточной эффективности.
2. Проанализировать основные проблемы жилищно-коммунального хозяйства.
3. Рассмотреть результаты реформирования ЖКХ.
4. Рассмотреть схемы финансирования и кредитования ЖКХ.
5. Найти возможные перспективы решения проблемы ЖКХ с помощью экологического подхода.

### **Жилищная политика в России и причины ее неэффективности**

Анализируя современное положение жилищно-коммунального хозяйства, приходим к выводу, что ЖКХ сегодня – это:

- фактор экономического развития России;
- одна из составляющих ВВП (способная его повысить при условии эффективного функционирования отрасли);
- основа благоприятного социально-экономического положения населения;
- новое поле для инвестиций;
- проблема, требующая немедленного решения.

Причинами катастрофического положения ЖКХ в современной России являются:

- 1) тяжелые климатические условия;
- 2) неблагоприятные исторические традиции;
- 3) значительная региональная неоднородность России;
- 4) отсутствие реальной действенности принятых законов;
- 5) отсутствие культуры жилищно-коммунальных отношений;
- 6) отсутствие финансирования из-за прошедшей перестройки политической системы;
- 7) экономическая неэффективность управления ЖКХ;
- 8) отсутствие благоприятного инвестиционного климата.

### Анализ жилищно-коммунальных проблем современной России

Основными проблемами Российского ЖКХ являются следующие.

1. Низкий уровень обеспеченности населения жильем.

Необеспеченность россиян жильем является очень существенной проблемой, которая усугубляется из года в год. Наряду с возрастанием потребности в жилье идет сокращение числа людей, получающих жилье (наглядно данные представлены на диаграмме 1).

Диаграмма 1

Предоставление жилья гражданам<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Жилищное хозяйство в России: Стат. сб./Госкомстат России. – М., 2002, – с. 110

## 2. Проблема управления приватизированным жильем.

Несмотря на то, что значительная часть жилищного фонда городов России, а это в основном многоэтажные многоквартирные здания, в настоящее время находится в частной собственности, функции управления по-прежнему сосредоточены в руках муниципальных властей, а также тех организаций и предприятий, на балансе которых находятся эти дома. Фактически население распоряжается и управляет только своими квартирами. Что касается внеквартирных помещений и оборудования, то частные собственники не озабочены его содержанием. Все это приводит не только к неэффективному управлению, но и к более серьезным последствиям.

3. Проблема ветхости жилищных фондов (наглядно данные представлены на диаграмме 2).

Диаграмма 2

### Ветхий и аварийный жилищный фонд<sup>2</sup>



## 4. Проблема износа оборудования.

В настоящее время системы инженерного обеспечения городов, особенно теплоснабжения и водоснабжения, имеют высокую степень износа. До 50–60% их нуждается в капитальном ремонте, значительная часть в незамедлительной замене. Между тем, так же, как и для ремонта жилищного фонда, средств на замену и модернизацию сетей и головных сооружений инфраструктуры недостаточно.

## 5. Проблемы потерь при теплоснабжении и водоснабжении.

Серьезным препятствием для повышения эффективности этих систем является крайне высокая степень их централизации, особенно систем теплоснабжения. Это приводит к большим потерям тепла и необходимости крупных капиталовложений при модернизации и реконструкции систем.

<sup>2</sup> Жилищное хозяйство в России: Стат. сб./Госкомстат России. – М., – 2002, с. 87.

Кроме того, данная проблема усугубляется тем, что существуют серьезные региональные различия по степени выраженности проблемы (данные представлены на диаграммах 3, 4).

#### 6. Кадровая проблема.

Без грамотного и ответственного персонала невозможно функционирование ни одной отрасли, в том числе ЖКХ. А здесь очевиден кадровый голод.

#### 7. Проблема отсутствия ответственности за ЖКХ.

Несмотря на то, что в последнее время было принято достаточно большое количество законодательных актов, регламентирующих политику в сфере ЖКХ, они не могут работать эффективно, так как основным недостатком действующего законодательства является отсутствие четкости в определении меры ответственности всех уровней власти за становление новых механизмов хозяйствования в ЖКХ, сохранность жилищного фонда и социальную защиту населения.

Низкий уровень обеспеченности населения жильем, значительная доля жилья в ветхом, аварийном состоянии, крайне плохое состояние инженерных систем городов требуют построения определенной иерархической системы целей в жилищном строительстве, что позволило бы определить важнейшие задачи в системе существующих финансовых ограничений и было подкреплено реально действующими законодательными и нормативными актами для реализации.

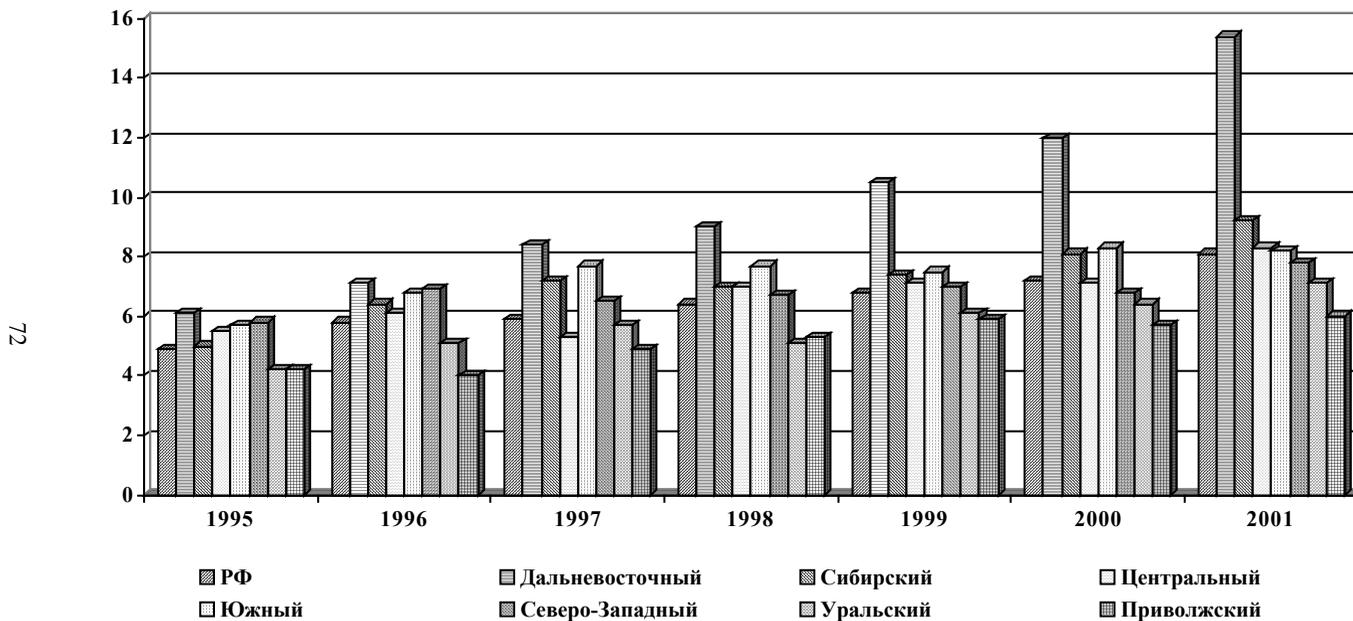
Характерны основные проблемы ЖКХ и для г. Гатчина. Так, протяженность городских водопроводных сетей – 145,3 км, а их изношенность – 45 %. Сети и сооружения выполнены из чугуна и стали. На водопроводных сетях имеется 18 тупиковых участков (водоразборные колонки), которые и дают основной процент неудовлетворительных анализов воды. В Гатчине многие годы канализационные очистные сооружения работали с 30% перегрузкой. Заморожено строительство ливневой канализации с очистными сооружениями в Западном районе. Вопросы строительства ливневой канализации от промышленной зоны № 1, Центра города, микрорайона «Р», пос. Мариенбург не решаются. Это неблагоприятно сказывается на гидрохимическом режиме и качестве воды озер Гатчинских парков, р. Ижоры<sup>3</sup>. Таким образом, мы видим, как проблемы в жилищно-коммунальной сфере хозяйства в нашем городе могут грозить экологической катастрофой.

---

<sup>3</sup> Данные к государственному докладу «О санитарно-эпидемиологической обстановке в г. Гатчина в 2002 году».

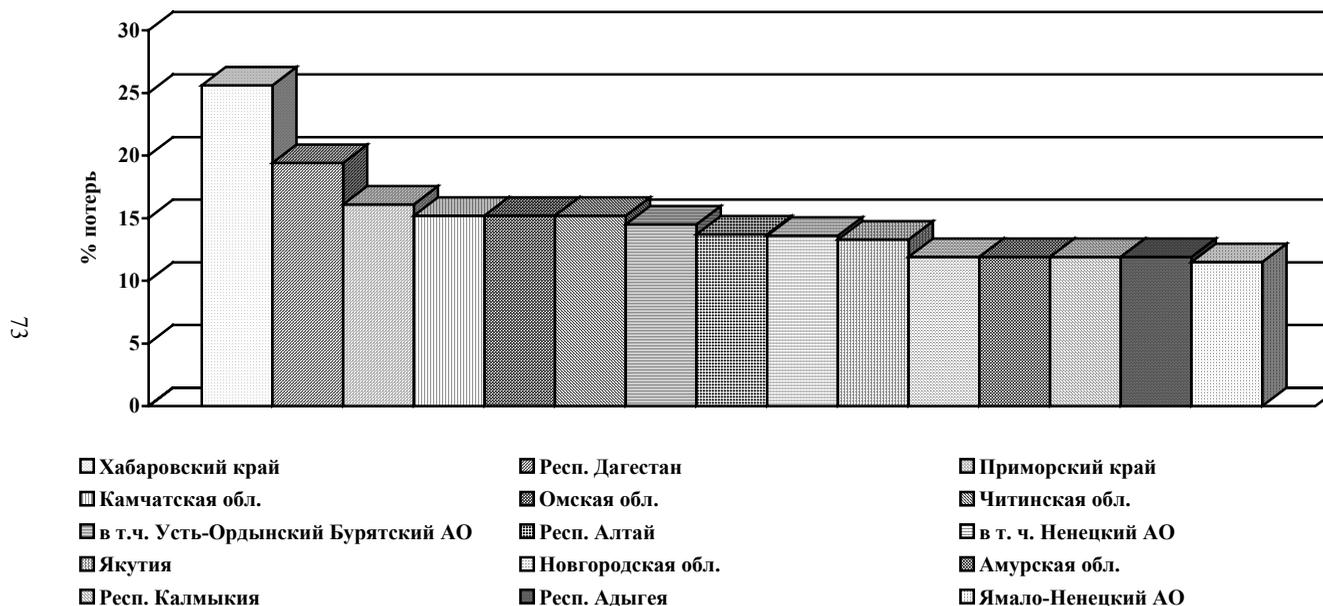
Диаграмма 3

Динамика изменения потерь тепла в сетях по федеральным округам<sup>4</sup>



<sup>4</sup> Жилищное хозяйство в России: Стат. сб./Госкомстат России. – М., 2002, с. 216.

Регионы, где проблема потерь тепла стоит наиболее остро<sup>5</sup>



<sup>5</sup> Жилищное хозяйство в России: Стат. сб./Госкомстат России. – М., 2002, с. 216.

## Результаты реформирования ЖКХ

Остаточный принцип финансирования в жилищной и экологической сфере, запреты на индивидуальное строительство, отсутствие экологической экспертизы, жесткие ограничения в сфере строительства и улучшения жилищных условий всевозможными нормами и правилами, прописка необычайно обострили жилищную проблему в России к началу 90-х годов. Все это привело к необходимости незамедлительных преобразований в данной сфере хозяйства.

О том, что ЖКХ стало для нас вопросом национальной безопасности и национальной стабильности, можно судить хотя бы по количеству попыток принять меры по реформированию этой отрасли со стороны Правительства.

Основными целями реформы в области жилищно-коммунального хозяйства являлись:

- перевод жилищно-коммунального хозяйства в режим безубыточного функционирования;
- приватизация жилищного фонда;
- передача фондов в управление жильцам.

Приватизация жилищного фонда до 1994 г. развивалась достаточно высокими темпами, так как была хорошо принята большей частью населения. Однако создать вторичный рынок жилья при низкой обеспеченности населения площадями и сравнительно равномерном их распределении между семьями, за исключением, пожалуй, Москвы, не удалось. Негативным следует признать также хаотичность проведения приватизации, а также непроработанность вопросов управления жилым фондом, в домах которого оказались квартиры разных собственников

Весной 1997 г. в стране была принята концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства, со сроком реализации 1997–2003 гг., разбитым на три этапа. Согласно ей «единственным способом преодоления кризиса являлось изменение системы финансирования, т.е. переход от бюджетного дотирования к оплате в полном объеме жилищно-коммунальных услуг потребителями при условии обеспечения социальной защиты малообеспеченных семей и экономического стимулирования улучшения качества обслуживания».

Сегодня приходится констатировать, что основные мероприятия данной программы не выполнены. Так, не разработаны нормативно-правовая база и кредитно-финансовые механизмы реализации концепции, не проведено разгосударствление эксплуатационных организаций, не сформированы подходы к отбору на конкурсной основе управляющей и обслуживающей структур для эксплуатации государственного и муниципального жилищных фондов. Кроме того, не обеспечен контроль обоснованности уровня тарифов на жилищно-коммунальные услуги по снижению затрат на их осуществление, не введены методы антимонопольного регулирования при

при установлении тарифов, не дифференцированы ставки оплаты жилья в зависимости от его качества и местоположения, не демонopolизирована деятельность организаций жилищно-коммунального хозяйства, не установлены индивидуальные приборы учета и регулирования потребления воды, газа и других энергоресурсов, не отлажен механизм привлечения средств для развития городской жилищно-коммунальной инфраструктуры с использованием различных источников инвестирования и т.д.<sup>6</sup>

Причин недостаточной эффективности данной программы много, одной из них является то, что концепция реформы изначально предполагала изменение, в основном, экономической составляющей (изменение системы оплаты услуг и т.д.), не затрагивая при этом психологической и экологической составляющей. А эффективные изменения в данной сфере возможны только при условии изменения отношения людей к своему жилищу как на локальном уровне, так и на уровне экосистемы в целом.

### **Финансирование и кредитование жилищно-коммунальной сферы**

Одним из важнейших путей увеличения жилищного строительства следует считать развитие внебюджетных схем финансирования

Характерным в применении внебюджетных схем финансирования жилищного строительства сегодня является то, что они не работают в комплексе, по аналогии с единой экосистемой. Вместе с тем это был бы наиболее эффективный путь их внедрения. Для этого необходимо сосредоточить внимание на создании такой правовой и экономической базы, в которой бы прописывались взаимодополняющие схемы смешанного финансирования жилищного строительства.

В практике финансирования жилищного строительства в различных странах применяется, например, выдача заемщику субсидии, покрывающей часть ипотечного кредита. Известна система аренды жилья с последующим выкупом, программы продажи муниципального жилья молодежи по цене значительно ниже рыночной, накопительные счета как предпосылка получения ипотечного кредита и т.д. Таким образом схемы развития внебюджетного кредитования и финансирования строительства могут быть самыми разнообразными.

Что касается ипотечного кредитования, то все известные механизмы предполагают участие государства в финансировании жилищных проектов, как гаранта возврата кредитов. В этом смысле создание агентства по ипотечному кредитованию необходимо и своевременно.

Важным аспектом решения проблемы ЖКХ является оптимизация процессов управления и налаживание эффективного механизма финансо-

---

<sup>6</sup> Румянцева Е. Некоторые индикаторы развития ЖКХ в России // Проблемы теории и практики управления. № 4, 2003.

вых отношений. По данным Кочегарова А.Д.<sup>7</sup>, заместителя начальника Управления реформирования ЖКХ Госстроя России, проверки показали далеко не совершенный механизм хозяйственно-финансовых отношений между предприятиями монополистами.

На местах отсутствуют отраслевые стандарты учета и планирования затрат на предприятиях коммунального хозяйства. Это приводит к искажению реальной картины затрат предприятия, что в свою очередь снижает возможность целенаправленного воздействия на предприятие с целью снижения издержек. По существу каждый раз эта услуга показывается как объем реализации (доход) со всеми вытекающими последствиями (налоговыми платежами), что увеличивает стоимость конечного продукта (услуги) в 2–2,5 раза.

Предприятия несут большие финансовые потери из-за отсутствия четкой организации производства и управления, что выражается в неэффективном использовании рабочей силы, отсутствии у работников производственной дисциплины, ответственности за своевременность и качество выполняемых работ.

Качество жилища – это прежде всего качество энергоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, то есть бесперебойная работа инженерных сетей и сооружений. Положение здесь можно назвать критическим. На новом этапе жилищной реформы ясно просматривается необходимость реализации Федеральной программы поддержки развитию (строительство, капитальный ремонт, модернизация) инженерной инфраструктуры территорий. В рамках этой программы должны быть четко определены источники финансирования развития и эксплуатации инженерных систем городов и территорий, выявлены наиболее проблемные регионы и города, на основе этого разработаны подпрограммы их поддержки. Цели программы должны найти выражение в конкретных законах и постановлениях, обеспечивающих их реализацию на местах.

Именно на цели развития инженерной инфраструктуры следовало бы направлять международные кредиты. Вряд ли следует сейчас рассчитывать на то, что «развитие инфраструктуры жилой застройки должно быть в основном обеспечено доходами предприятий коммунального хозяйства, которые они ожидают получить от потребителей услуг в результате эксплуатации инфраструктуры»<sup>8</sup>. Это будет возможно тогда и только тогда, когда будет создана эффективная система, комплекс, инфраструктура, и изменится отношение к распределению средств. Чтобы это осуществить, необходимо использовать передовые, экологически эффективные технологии вместо того, чтобы, экономя копейки, терять миллионы.

---

<sup>7</sup> Кочегаров А. Д. О ценовой и тарифной политике в сфере производства и оказания жилищно-коммунальных услуг// Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1999. № 19 (86). С. 57–65

<sup>8</sup> Основные направления нового этапа реализации государственной целевой программы «Жилище».

## Заключение

Применяя экологический подход к проблемам ЖКХ, приходим к следующим выводам.

1. Существенна и необходима совместная с экологами экспертиза мест застройки, чтобы, с одной стороны, избежать попадания под застройку ценных экологических систем и нанесения непоправимого ущерба природе, а с другой стороны, чтобы строительство не велось на загрязненных участках, опасных для здоровья человека.

2. Необходима «экологическая» планировка и перепланировка жилья. К сожалению, строительство, особенно по типовым архитектурным проектам, осуществляется с точки зрения удобства лифтового хозяйства, вывоза мусора, прокладки водопровода, оно до сих пор производится без участия экологов. Мы видим, что вмешательство МЧС при катастрофах выявляет, что строить надо было по-другому, коммуникации проложены неоптимально и не защищены.

3. Кредитование жилищного сектора – это колоссальный бизнес, который в долгосрочном периоде может приносить стабильную, возрастающую прибыль. Жилье будет дорожать и будет всегда в цене. Но качество его определяется чисто коммерческим минимализмом – вложить поменьше, а получить побольше, даже в ущерб экологии и здоровью человека. Следовательно, чтобы изменить ситуацию, надо делать больший упор на экологическую составляющую формирования стоимости жилья.

4. В развитие инфраструктуры, тесно связанной с жильем, на сегодняшний день не входит создание заповедных территорий, насыщенных флорой и фауной (сегодня это, как правило, парки, приспособленные для прогулок людей). Это разъединяет человека и природу и уводит его от экологических проблем в зону техно-культуры. Следовательно, при проектировании жилищного строительства необходимо разрабатывать комплексные проекты с учетом формирования благоприятного экологического окружения.

Таким образом, для решения проблемы ЖКХ необходимо.

1. Сформировать полноценных собственников жилья, обеспечив их на законодательном уровне возможностью эффективно управлять своей собственностью, реализовывать свои права. Это позволит более эффективно управлять ЖКХ.

2. Изменить психологические установки населения по поводу ЖКХ. Восстановить экологическую культуру жилищно-коммунальных отношений.

3. Не просто реформировать ЖКХ, а встраивать его в систему производства. Это позволит повысить эффективность ЖКХ, кооперируя его с другими отраслями.

4. Привлечь инвестиции в отрасль путем создания законодательных механизмов и льгот, обеспечивающих прибыльность капиталовложений.

Все эти меры смогут работать эффективно в том случае, если в сфере ЖКХ применять экологический подход. Поэтому первоочередная задача как политиков, так и экономистов – это не просто «реформировать» ЖКХ, а изменить систему экономических, политических и психологических отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

### Литература

1. Белкина Т. Д. Жилищная реформа в России: проблемы и перспективы// Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1999. № 19 (86). С. 9–56.
2. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства: Утв. указом Президента РФ от 28.04.97 № 425 // Бюллетень Минтруда и социального развития РФ. 1997. № 6. С. 60–73.
3. Костецкий Н. Ф., Черемисин В. Т. Жилищный фонд России: Проблемы сохранения и воспроизводства // Экономика строительства. 2002. № 12. С. 33–45.
4. Кочегаров А. Д. О ценовой и тарифной политике в сфере производства и оказания жилищно-коммунальных услуг// Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1999. № 19 (86). С. 57–65.
5. О государственной поддержке граждан в строительстве и приобретении жилья: Указ Президента РФ от 29.03.96 № 430 // Экономика и жизнь. 1996. № 15. С. 20.
6. О предоставлении бюджетам субъектов Российской Федерации беспроцентных бюджетных ссуд на осуществление комплекса мер по подготовке объектов жилищно-коммунального хозяйства к осенне-зимнему периоду 2003/2004 года: Постановление Правительства РФ от 16.07.03 № 430 // Российская газета. 2003. 22 июля.
7. О проведении эксперимента по применению экономической модели реформирования жилищно-коммунального хозяйства: Постановление Правительства РФ от 01.07.02 № 490 // Российская газета. 2002. 4 июля.
8. О Союзе собственников и нанимателей жилья // Экономика строительства. 1992. № 4. С. 20–21.
9. Подпрограмма «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: Утв. постановлением Правительства РФ от 17.11.01 № 797 // Собрание законодательства РФ. 2001. № 49. Ст. 4622.

10. Пономарев В. Государственная жилищная политика России: реализация и перспективы // Рынок ценных бумаг. № 6. 2001. С. 62–65.
11. Рожков К., Скрябина Н. ЖКХ: третья проблема России // Новое время. № 10. 2003.
12. Румянцева Е. Некоторые индикаторы развития ЖКХ в России // Проблемы теории и практики управления. № 4. 2003.
13. Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 гг. // Экономика строительства. 2002. № 2. С. 54–64.
14. Жилищное строительство в Российской Федерации в 2001 году // Экономика строительства. 2002. № 11. С. 54–64.
15. Жилищное хозяйство в России: Стат. сб./Госкомстат России. М., 2002.

