

Управление развитием региональных подсистем жилищно-коммунального хозяйства: социокультурный аспект

Алексеевский В.С. Сафаров С.М.

Статья напечатана в журнале «Менеджмент в России и за рубежом» . - 2010.-№1.

Усиление роли самоорганизации в системах управления ЖКХ вызвано необходимостью их насыщения отношениями самоуправления. Это обусловлено тем, что в качестве новых основных принципов устойчивого развития социальных объектов реформируемого российского общества выступают человекоцентризм и, раскрываемые через его системные взаимосвязи, принципы синергетики и экологии человека, группы, общества. Столь радикальное методологическое решение застаревших проблем развития отсталых отраслей предложено в социокультурной концепции менеджмента (СККМ) [1].

В соответствии с данной концепцией, устойчивое развитие социального объекта определяется совокупностью необходимых и достаточных условий, включающих не только экономическое обеспечение деятельности, но и обеспечение социально-культурных условий саморазвития и самореализации личности (1), в основе которых - культура отношений всех видов собственности.

Использование социокультурного подхода для анализа эффективности управления реформированием жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) становится необходимым по той причине, что истинной целью жилищно-коммунального хозяйства (наряду с обеспечением комфортного проживания) выступает необходимость обеспечения условий воспроизводства населения и его всестороннего развития. Организационно-экономические вопросы в данной сфере деятельности муниципалитетов неразрывно связаны с различными объектами личной собственности граждан, которая призвана для создания ему всех необходимых условий для саморазвития и самореализации: дом, земля, деньги, квартира, автомобиль, здоровье, профессиональные компетенции, имидж, дипломы, патенты, лицензии и др.

Актуальность проблемы неэффективного управления реформированием сферы ЖКХ заключается в том, что отсутствие комплексных решений задачи устойчивого развития муниципального образования приводит к дальнейшему снижению качества жизни населения. Однако известно, что именно высокий уровень качества жизни населения определяет в конечном итоге конкурентоспособность государства в целом и отдельно взятого региона, в частности.

Сфера жилищно-коммунального хозяйства в настоящее время фокусирует в себе такие острые экономические и социальные проблемы как нарастающий износ основных фондов, регрессивные изменения в наборе и качестве услуг при росте доли расходов населения на оплату жилищно-коммунальных услуг. Эти проблемы оказывают влияние практически на все стороны жизни населения, становятся существенным фактором сдерживания структурных преобразований и создания предпосылок стабилизации и экономического развития российского общества. Но вызваны эти проблемы отсутствием роста объемов и качества жилищно-коммунального обслуживания населения, а точнее - отсутствием эффективных методов управления назревшим реформированием жилищно-коммунального хозяйства. Что связано, по нашему мнению, с отсутствием эффективных форм привлечения населения и его собственности к этому процессу.

Изношенность основных фондов, устаревшие технологии и оборудование, многомиллионная задолженность и банкротство муниципальных предприятий – это наблюдаемые последствия кризиса жилищно-коммунального хозяйства. Наши многолетние наблюдения раскрывают истоки кризиса инфраструктуры ЖКХ муниципальных образований - в невнятных отношениях собственности и соответственно -

невнятных отношениях управления. Эта невнятность проявляется, по мнению ученых, как проблема пассивного управления [5], а точнее, проявления низкой культуры управления собственностью (2). В свою очередь культура отношений собственности определяется совокупностью экономической, социальной и организационной ее составляющих.

Результаты анализа состояния реформы ЖКХ, проведенного в городе Калуге, свидетельствуют о том, что наибольшее влияние на процессы самоорганизации собственников жилья оказывает социальная форма проявления культуры отношений собственности. Это степень самоотождествления себя со статусом собственника жилья, которая определяет дальнейшие организационные действия граждан по управлению принадлежащим им на праве личной собственности жильем. В результате воздействия прежней социалистической модели управления именно социальная сторона культуры собственности (статус: хозяин, арендатор) оказалась наименее развитой по сравнению с такими составляющими культуры управления собственностью как экономическая (рентабельность, регулярность дохода, издержки на поддержание жилья) и организационная (порядок использования, управления развитием). На рисунке 1 показана степень выраженности перечисленных выше показателей культуры отношений собственности у граждан, выбравших различные способы управления своим жильем из тех форм, которые в настоящее время предлагаются в ходе реформы ЖКХ. Наименее развитой оказывается социальная составляющая культуры управления личной собственностью во всех выбранных формах управления многоквартирными домами. Следовательно, именно она выступает сдерживающим фактором для самоорганизации населения по совместному управлению жилой собственностью наиболее экономными способами.

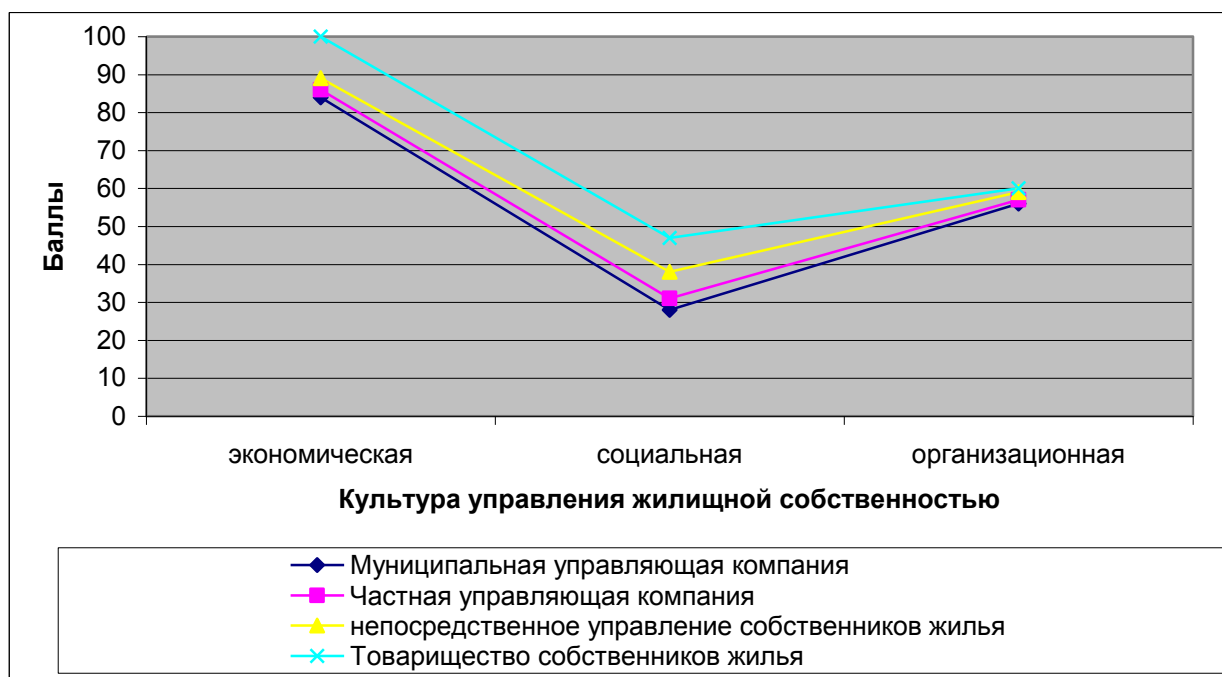


Рис.1. Влияние уровня развития культуры управления жилищной собственностью на результаты самоорганизации собственников жилья

Будучи субъектами рыночных отношений, собственники жилья часто не обладают культурой и навыками совместного решения вопросов управления собственностью и нуждаются в ознакомлении с документами, правилами выбора форм управления и потому заинтересованы в дополнительном обучении. Однако в системе ЖКХ еще не существует программ обучения таким элементам культуры управления собственностью как планирование затрат на поддержание жилищного фонда, планирование затрат на повышение комфортности условий проживания, контроль работ по ремонту жилищ,

координация действий собственников жилья и т.д. Также нет специалистов в системе ЖКХ, готовых к организационной работе с новыми собственниками, что затрудняет привлечение населения к решению муниципальных проблем и достижение целей реформирования отрасли [6].

Обобщение результатов десятилетнего опыта управления развитием ЖКХ в условиях передачи части жилищного фонда в управление организованным группам собственников жилья свидетельствует о том, что государство при проведении реформы в изменившихся условиях социокультурной среды традиционно опирается на прежние социоцентристские принципы управления изменениями. Однако социально ориентированная рыночная экономика использует человекоцентристские принципы. Эта методологическая неготовность руководства отраслью негативно сказывается на результатах проводимой реформы ЖКХ, а также вызывает рост недовольства действиями муниципальной власти в ходе реформирования отрасли. Десятилетиями отсутствовали на муниципальном уровне необходимые ресурсы, в том числе финансовые, материальные и кадровые, что являлось серьезным препятствием для успешной реализации реформы.

Практика несбалансированного бюджетного планирования и нерегулярного финансирования на различных уровнях хозяйствования привела к тому, что абсолютное большинство регионов и муниципальных образований в настоящее время не имеют достаточного объема ресурсов для решения жизненно необходимых задач развития инфраструктуры ЖКХ. В результате сами муниципальные образования вынуждены решать задачи реформирования отрасли, действуя в рамках своих, зачастую весьма ограниченных ресурсов.

Недостаточный уровень методологической и методической оснащенности управления реформированием также не позволяет специалистам на местах осуществлять реализацию запланированных в рамках реформы мероприятий с должной результативностью (По состоянию на 1 января 2007 г. выбор способа управления в России осуществили около 7% собственников жилья, на 1 января – 2008 г. – 8,3% собственников жилья).

Наши исследования позволили выявить важнейшую социокультурную проблему: муниципальные власти вынуждены проводить реформу отрасли в условиях очень низкого доверия населения, его пассивности, вызванного такой практикой административного управления отраслью во все предыдущие годы.

Проведенный на новой методологической базе виде СККМ анализ системы управления развитием ЖКХ в условиях передачи жилищного фонда в управление собственникам жилья на примере г. Калуги позволил сделать вывод о том, что система управления развитием региональных подсистем ЖКХ не является диссипативной в силу отсутствия элементов, свойственных такой системе, развивающейся на принципах саморазвития, а именно: а) самостоятельности органов местного самоуправления в решении задач повышения комфортности условий проживания граждан; б) использования современных инструментов управления в ходе реформы ЖКХ; в) способности к саморазвитию субъектов проводимых преобразований в ходе проводимой реформы ЖКХ.

Анализ результатов проводимых в г.Калуге мероприятий по выбору способа управления многоквартирными жилыми домами и сравнение их с результатами, полученными в различных регионах (рис.2), свидетельствует о том, что ситуация, сложившаяся в Калуге в рамках изучаемого вопроса, является типичной для регионов России. На диаграмме представлены результаты проведения мероприятий по выбору способа управления домом в регионах России на 01.01.2007 г.

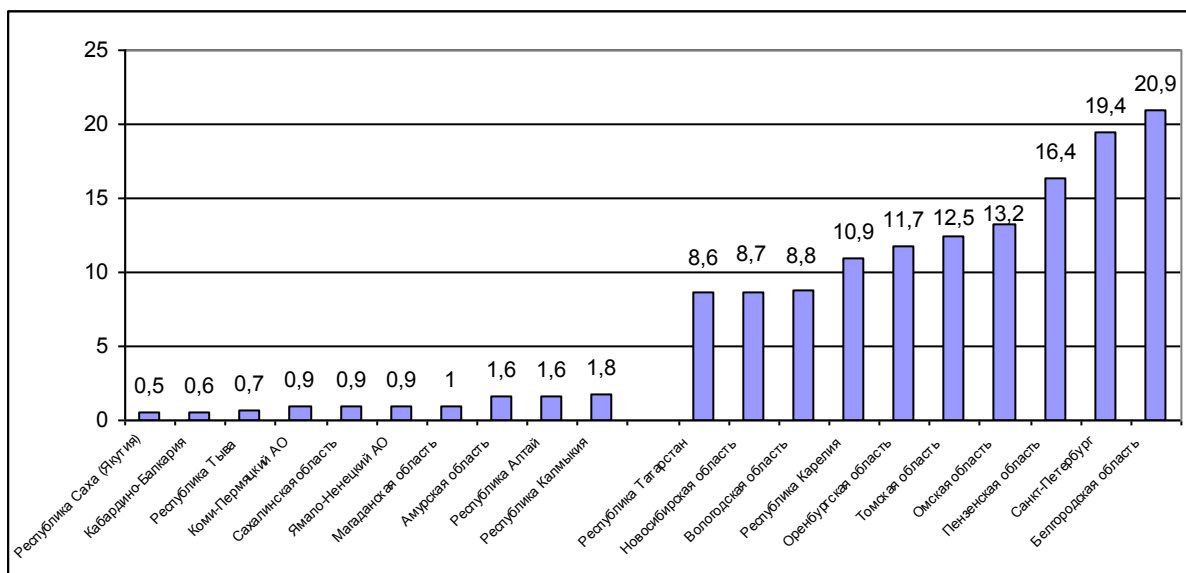


Рис.2. Доля площади жилищного фонда ТСЖ, ЖСК, ЖК в общем жилищном фонде в различных субъектах РФ (в процентах, [7])

К середине 2008 г. значимых результатов в решении вопроса формирования многообразия собственников в жилищной сфере также не удалось добиться (табл.1).

Таблица 1

Результаты выбора способа управления многоквартирными жилыми домами в Российской Федерации [4]

Доля многоквартирных домов, в которых собственники помещений выбрали способ управления многоквартирными домами (%)	В том числе:		
	Непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме (%)	Управление товариществом собственников жилищным кооперативом или иным специализированным кооперативом (%)	Управление управляющей организацией (%)
58,3	24,9	3,9	29,5

Таким образом, социокультурный подход к анализу источников проблемы реформирования ЖКХ раскрывает их в отсутствии современных управленческих подходов к обеспечению достаточного уровня жизни населения городов РФ за счет самодвижения и самоорганизации этого населения в процессах управления своей собственностью на жилища. Поэтому для изменения сложившейся ситуации в отрасли ЖКХ необходима смена всей концепции управления реформированием жилищно-коммунального хозяйства, поскольку реформу нужно развернуть в сторону человека. Человек как житель и как собственник имущества и жилища, а также условия его развития должны стать целью реформы, а не средством. Качественные изменения в отрасли жилищно-коммунального хозяйства возможны только в результате отказа от старых, неэффективных моделей хозяйствования, и переход к новым моделям управления на основе использования энергии самоуправления, самоорганизации, самодвижения собственников и их собственности.

Дальнейшее развитие системы управления развитием ЖКХ возможно, на наш взгляд, за счет смены таких непродуктивных элементов как устаревшие миссия, ценности и традиции, отношения управления, низкая культура в отношении личной собственности граждан и их недоверие к муниципальной власти. Замена перечисленных устаревших

элементов должна произойти в результате введения в управление процессов самоорганизации (рис.3).

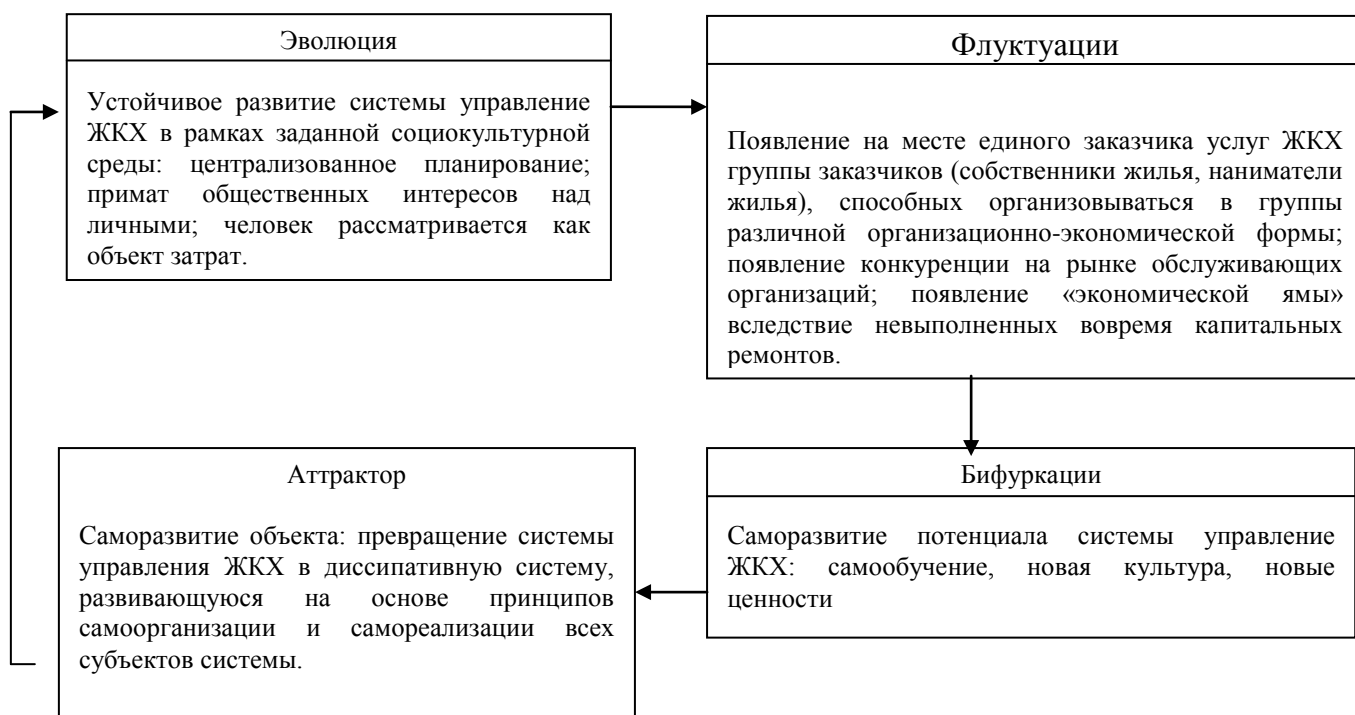


Рисунок 3. Синергетическая модель развития ЖКХ

Условия самоорганизации могут быть обеспечены за счет повышения культуры управления (в т.ч. культуры управления собственностью), а также объединенных или согласованных ценностей субъектов реформы (муниципальной власти и граждан города). То есть, процесс развития системы управления ЖКХ может в настоящее время продолжаться с обновленной миссией, новыми составными элементами потенциала конкурентоспособности и прогрессивности для граждан и общества. Они описываются новой моделью развития социальной структуры, называемой фрактальный цикл. Он содержит элементы не только эволюционного развития (создания, становления), но и синергетического процесса самодвижения объекта.

В данной модели энергия диссипации (на этапах цикла развития: флуктуации и бифуркации - как отказа от непродуктивных элементов и старых форм управления жилищной собственностью) и энергия самоорганизации граждан для совместного управления (ТСЖ) или ответственного контролируемого управления (внешние компании) приводит в конечном счете к новой системе интересов всех участвующих сторон (аттрактор - общий вектор притяжения интересов). Однако эту функционирование данной модели сможет обеспечить только более высокая культура управления муниципальной, частной, корпоративной и личной собственностью.

Дальнейшее развитие системы управления реформой ЖКХ с позиций СККМ, предполагает совместные активные действия субъектов реформирования. Мы предлагаем развитие в следующих направлениях (табл.1):

Таблица 1.

Направления развития системы управления реформой ЖКХ.

Аспекты, требующие изменений при проведении реформы ЖКХ	Направление развития
Отсутствие внутреннего целеполагания в системе управления реформой ЖКХ, когда ждут указаний сверху.	Преобразование сферы жилищного хозяйства в диссипативную систему, развивающуюся на принципах саморазвития. Создание механизма реализации социально-экономических интересов собственников жилья.
Недостаточное использование современных инструментов в ходе управления развитием отрасли ЖКХ.	Оптимальное сочетание современных подходов к управлению изменениями в отрасли ЖКХ
Ограниченность и нерегулярность поступления бюджетных средств.	Реализация долгосрочных федеральных целевых программ финансирования капитального ремонта жилья из различных источников (до 2011 г. – Фонд содействия реформированию ЖКХ).
Недостаточная эффективность деятельности инфраструктуры, обеспечивающей управление развитием ЖКХ на местном уровне	Совершенствование инфраструктуры управления ЖКХ на местном уровне за счет наделения субъектов инфраструктуры новыми функциями, целями, задачами.
Недостаточно эффективная система подготовки персонала, ответственного за решение поставленных задач.	Создание системы подготовки и переподготовки переподготовка и развитие кадрового состава отрасли ЖКХ.
Неэффективная методика проведения информационных собраний собственников жилых помещений.	Совершенствование технологии проведения информационных собраний собственников жилых помещений
Низкий уровень доверия граждан.	мероприятия, направленные на повышение уровня доверия населения к власти.

Поскольку целью реформы отрасли ЖКХ является самоорганизующийся человек, то условия его жизнедеятельности и развития должны быть подконтрольны самим горожанам. Следовательно, результативность реформы определяется степенью участия в ней самодеятельного населения, в т.ч. собственников жилья. Поэтому помимо создания общих условий и направлений (экономические, технические, правовые условия развития городской инфраструктуры) важнейшей задачей проводимой реформы становится активизация процессов самоорганизации собственников жилья. В этой связи мы предлагаем в качестве важнейшей задачи считать совершенствование на своей территории социально-экономического механизма (рис.4), который будет содействовать процессам самоорганизации как собственников жилья, так и иных субъектов проводимой реформы, развитию у граждан культуры отношений собственностью во всех раскрываемых рыночной практикой формах ее проявления.



Рис. 4. Общая модель механизма управления развитием ЖКХ на местном уровне в условиях передачи жилищного фонда в управление собственникам жилья

Действие механизма основано на реализации взаимных интересов всех субъектов проводимой реформы. Так, государство организовало Фонд содействия реформированию ЖКХ. Однако для получения этих средств муниципалитет должен показать активность граждан в выборе форм самоуправления жильем, а также активность предпринимательских структур в виде участия в конкурсе управляющих компаний, получивших право на это. Тем самым, действие данного механизма обеспечит дальнейшее развитие отрасли ЖКХ на основе принципов частно-государственного партнерства (ЧГП), которое получает в настоящее время все большее развитие в качестве инструмента решения задач социально-экономического развития государства

Реализация проектов ЧГП в жилищно-коммунальном хозяйстве одновременно с разработкой необходимых законодательных актов, организация обучающих мероприятий для сотрудников государственных органов, представителей частного сектора и населения, а также поддержание диалога заинтересованных сторон создадут надежную основу для широкого успешного внедрения ЧГП в социально-экономическую инфраструктуру региона.

Список литературы

1. Алексеевский В.С. Автореферат дис. ... д.э.н. Управление диссипативными системами экономики и социума. Кострома. – 2004. – 42 с.
2. Алексеевский В.С. Социокультурный подход в отношении собственности как элементе культуры менеджмента, обеспечивающем повышение качество жизни // Социокультурная концепция менеджмента. Сборник статей КФ МГЭИ, 2004. – С.74-75.
3. Алексеевский В.С. История теории менеджмента. Учебное пособие для вузов. – Калуга: МГЭИ. - 2005. – С.123.
4. Готова Н. Коммунальное уплотнение // «Профиль».- 2008. - №34.- С.47-49.
5. Петраков Н.Я. Отношения собственности: анализ трансформации в переходной экономики // Проблемы теории и практики управления. –2005 – №2. – С.13-19.
6. Сафаров С.М. Социокультурные основы управления развитием кадрового потенциала (на примере реформы ЖКХ)/Управление персоналом. –2007. – № 15. – С.46-48.
7. Сунгуров И.В. Управление устойчивым развитием жилищно-коммунального хозяйства в сфере предоставления услуг потребителям: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2008.- С.19.