

УДК 352/354

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

Каратаев Е.М., соискатель
Научный руководитель: Меркурьев В.В., к.э.н., доцент
Кузбасский государственный технический университет
имени Т.Ф. Горбачева
г. Кемерово

В настоящее время в научном познании распространен подход к объектам исследования как к системам. Системный анализ предполагает применение различных подходов, которые в совокупности и взаимосвязи позволяют понять суть открытых сложных социально-экономических систем (см. рисунок 1) [1, с. 88].



Рис. 1. Подходы, позволяющие понять суть открытых сложных социально-экономических систем

Государственное и муниципальное управление – это системное управление, которое характеризуется единством и дифференциацией общих и частных задач, целей, принципов; органов и институтов управления (включая институты непосредственной демократии); внутрисистемных и межсистемных связей; материальных и иных условий управления.

Выделим основные элементы и подсистемы государственного и муниципального управления.

Субъектом государственного (муниципального) управления является соответствующий орган власти (орган государственной власти, орган местного самоуправления и т.д.), должностное лицо (министр, глава муниципального образования и т.д.).

Объект государственного (муниципального) управления – это общественные отношения или отношения, приобретающие общественное значение, которые могут регулироваться органами государственной власти (органами местного самоуправления).

Содержание государственного и муниципального управления – это действия административного характера, предпринимаемые для регулирования общественных отношений или отношений, приобретающих общественное значение.

Государственное и муниципальное управление в России, как и в зарубежных странах, охватывает различные отрасли, в каждой из которых – своя сфера регулирующей деятельности органов власти разного уровня (государственного, регионального, местного): управление экономическими, социальными вопросами, сельским хозяйством, государственным и муниципальным имуществом, жилищно-коммунальным хозяйством и др. Каждая из них имеет свои особенности [2, с. 48 – 49].

В рамках данной статьи рассмотрим отрасль жилищно-коммунального хозяйства.

Жилищно-коммунальное хозяйство – это одна из крупнейших и сложных подсистем экономики, включающая в себя элементы производственной, коммерческой, социальной, кредитно-финансовой, информационной и институциональной инфраструктур. Деятельность данной подсистемы направлена на создание условий, необходимых для обеспечения нормальной жизнедеятельности человека, стабильного функционирования социальной и производственной сферы территории [3, с. 125].

Используя системно-структурный подход, определим основные субъекты и инструменты управления ЖКХ на различных уровнях: федеральном, региональном (Кемеровская область) и местном (г. Кемерово).



Рис. 2. Основные субъекты и инструменты управления ЖКХ на различных уровнях

Государственное и муниципальное управление непосредственно связано с территориальным делением.

Федеральным законом №131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены следующие территориальные единицы: поселение (городское или сельское), муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения [4].

До 1992 г. во всех перечисленных муниципальных образованиях имела место модель управления ЖКХ, основанная только на государственном управлении, а с момента принятия в 1992 г. Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики» появились, как муниципальные предприятия и учреждения, так и организации различных форм собственности, принимающие участие в управлении ЖКХ.

В настоящее время в каждом муниципальном образовании жилищно-коммунальные услуги предоставляются населению в основном коммерческими организациями (управляющими компаниями). Наряду с коммерческими, деятельность в рассматриваемой отрасли также осуществляется некоммерческими организациями (муниципальными предприятиями, ТСЖ, ТСН). Также практикуется непосредственное управление многоквартирным домом его жителями.

Особый интерес вызывает практика создания межмуниципальных предприятий ЖКХ. На начало 2017 г. в Федеральной налоговой службе было зарегистрировано более 50 межмуниципальных предприятий ЖКХ в организационно-правовой форме общества с ограниченной ответственностью, учредителями которых являются либо несколько муниципальных образований, либо муниципальные образования и частные управляющие компания (как правило, доля в уставном капитале частных компаний составляет не более 10%) [5].

Однако, деятельность обществ с ограниченной ответственностью направлена на получение прибыли, а не на решение проблем населения, что не способствует решению задач государственного и муниципального управления.

В связи с тем, что применение рыночных механизмов не ускорило решение затянувшихся не решаемых проблем в отрасли ЖКХ, необходимы новые формы управления данной отраслью. Одной из таких форм является межмуниципальное учреждение ЖКХ в агломерации муниципальных образований.

Целесообразность создания межмуниципальных предприятий ЖКХ именно в агломерациях заключается в следующем основном агломерационном эффекте:

- сокращение расходов на управление;
- создание единой компании по сбору и вывозу отходов;

- создание аварийной, ремонтно-восстановительной бригады объектов ЖКХ;
- исчезновение рисков непредставления межбюджетных трансфертов сельскими поселениями-донорами в результате отказа в заключении соглашения по передаче осуществления части полномочий [6,7,8].

Не смотря на отсутствие правового статуса «агломерации муниципальных образований» в законодательстве, большинство муниципальных образований сгруппированы в агломерации-миллионеры (Московская агломерация, Новосибирская агломерация, Новокузнецкая агломерация и др.) и прочие крупные и особенные агломерации (Барнаульская агломерация, Кемеровская агломерация (включает Кемеровский и Березовский городские округа, Кемеровский и Топкинский муниципальные районы), Томская агломерация и др.) [9].

Агломерация – «концентрированная форма организации жизнедеятельности большой численности населения на ограниченной территории, объединенная в единую сложную многокомпонентную динамическую систему интенсивными внутренними связями» [10, с. 648].

В работе В. В. Меркурьева «Формирование агломераций муниципальных образований: теоретические и прикладные аспекты» рассматривается возможность создания Кемеровской агломерации (объединение г. Кемерово и Кемеровского муниципального района (за исключением Арсентьевского сельского поселения) [7].

На начало 2017 г. жилой фонд г. Кемерово включает 31011 домов частного сектора и 5544 многоквартирных дома, а жилой фонд Кемеровского муниципального района – 21279 домов частного сектора и 154 многоквартирных дома.

Более 85% многоквартирных домов, расположенных на территории г. Кемерово и Кемеровского района, находятся в управлении коммерческих управляющих организаций.

44% многоквартирных домов Кемеровского района обслуживают управляющие организации, расположенные на территории г. Кемерово: ООО «Управляющая компания Кемеровского района», ООО «Жилсервис Плюс», ООО «Докор», ООО «ГК Мегаполис» и ООО «Алькор», деятельность которых не является открытой и прозрачной.

В г. Кемерово нуждается в замене около 40% уличной канализационной сети и сетей водоснабжения. В Кемеровском районе износ сетей тепло- и водоснабжения составляет более 40%. В части населенных пунктов Кемеровского района тепло- и водоснабжение осуществляется из сетей г. Кемерово.

Существующая система управления ЖКХ как в г. Кемерово, так и в Кемеровском муниципальном районе, является сложной и включает субъектов, исполняющих дублирующие функции.

Подводя итог вышеизложенному, сделаем вывод, что создание межмуниципального учреждения ЖКХ в Кемеровской агломерации позволит решить общие проблемы г. Кемерово и Кемеровского муниципального района в отрасли ЖКХ. Отметим, что органы местного самоуправления муниципаль-

ного района и городского округа имеют схожие полномочия в отрасли ЖКХ в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131–ФЗ от 06.10.2003 года.

Таким образом, применение современных подходов к государственному и муниципальному управлению позволяет определить новые формы управления различными отраслями жизнедеятельности, в том числе и ЖКХ.

Список литературы

1. Косинский, П.Д. Муниципальный менеджмент: системный подход [Текст] / П. Д. Косинский, А. Г. Чупрякова, В. В. Меркурьев. – Москва : Институт исследования товародвижения и конъюнктуры оптового рынка, 2014. – 244 с. ; 22 см. – Библиогр.: с. 228–242. – 1000 экз. – ISBN 978-5-905735-95-0 (в пер.).
2. Система государственного и муниципального управления: проблемно-тематический комплекс [Текст]: Учеб. пособие / Под ред. Ф. Л. Шарова. – Москва : МИЭП, 2014. – 208 с. ; 21 см. – Библиогр.: с. 6–9, 188–189. – 2000 экз. – ISBN 978-5-8461-0249-1.
3. Кожевников, С. А. Жилищно-коммунальное хозяйство региона: состояние, проблемы, перспективы [Текст] / С.А. Кожевников ; Федер. агентство науч. орг., Рос. акад. наук, Ин-т социал.-экон. развития территорий Рос. акад. наук. – Вологда : ИСЭРТ, 2015. – 138 с. : ил. ; 27 см. – (Проблемы эффективности государственного управления). – Библиогр.: с. 128–137. – 500 экз. – ISBN 978-5-93299-289-0.
4. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : федер. закон : [принят Гос. Думой 16 сентября 2003 г. : одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 г.] // СЗ РФ. – 2003. – № 40, ст. 3822.
5. Федеральная налоговая служба : [Электронный ресурс]. М., 2005–2017 ФНС России. URL : <https://egrul.nalog.ru/>. (Дата обращения: 15.01.2017).
6. Косинский, П.Д. Муниципальное управление и местное самоуправление [Текст]: учебное пособие / П.Д. Косинский, В.В. Меркурьев; Кузбас. гос. техн. ун-т им. Т. Ф. Горбачева. – Кемерово : КузГТУ, 2016. – 265 с.
7. Каратаев, Е. М. Создание межмуниципальных учреждений в агломерациях городов как инструмент развития жилищно-коммунального хозяйства [Текст] / Е. М. Каратаев, В. В. Меркурьев // Экономика и предпринимательство. – 2016. - №12 (ч. 2). – С. 259–262.
8. Меркурьев, В. В. Формирование агломераций муниципальных образований [Текст]: теоретические и прикладные аспекты / В. В. Меркурьев, П. Д. Косинский, А. Г. Чупрякова. – Томск: Изд-во Том.ун-та, 2015. – 206 с.
9. Агломерации России : [Электронный ресурс] // Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/>. (Дата обращения: 15.03.2017).

10. Каратаев, Е.М. Межмуниципальное сотрудничество в агломерациях городов как инструмент развития жилищно-коммунального хозяйства[Текст] / Е. М. Каратаев // Экономика и предпринимательство. – 2016. – №11 (ч. 1). – С. 648–651.