

Министерство образования и науки Российской Федерации

ГОУ ВПО «Чувашский государственный педагогический
университет им. И. Я. Яковлева»

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

Учебно-методический комплекс дисциплины

Специальность 100110 Домоведение

Чебоксары
2010

УДК 338.46(075.8)

ББК 65.44я73

Т 338

Территориальная организация жилищно-коммунального хозяйства : учебно-методический комплекс дисциплины : специальность 100110 Домоведение / сост. М. Б. Кожанова. – Чебоксары : Чуваш. гос. пед. ун-т, 2010. – 54 с.

Печатается по решению ученого совета ГОУ ВПО «Чувашский государственный педагогический университет им. И. Я. Яковлева»

Учебно-методический комплекс по дисциплине «Территориальная организация жилищно-коммунального хозяйства» содержит учебную программу, тематический план, основной перечень изучаемых вопросов в соответствии с разделами и ГОС ВПО, задания для самоконтроля студентов, методические рекомендации по организации изучения дисциплины, содержание итогового и промежуточного контроля знаний, а также библиографический список.

Рецензенты:

Л. В. Кузнецова, доктор педагогических наук, профессор, зам. директора научно-исследовательского института этнопедагогики ГОУ ВПО «Чувашский государственный педагогический университет им. И. Я. Яковлева»;

С. И. Гибадуллина, главный экономист муниципального учреждения «Управление жилищным фондом города Чебоксары».

© Кожанова М. Б., составление, 2010

© ГОУ ВПО «Чувашский
государственный педагогический
университет им. И. Я. Яковлева»,
2010

Пояснительная записка

Данное учебно-методическое пособие предназначено для подготовки специалистов в области домоведения. В процессе подготовки указанных специалистов предмет «Территориальная организация жилищно-коммунального хозяйства» фигурирует в качестве дисциплины специализации в перечне дисциплин специальности.

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) – важнейшая система жизнеобеспечения и безопасности населения. Коммунальное хозяйство – совокупность предприятий, служб и хозяйств по обслуживанию населения городов, поселков и сел; в городах входит в состав городского хозяйства. Предприятия и организации комплекса жизнеобеспечения населенных пунктов отличаются большим разнообразием. В то же время они могут быть объединены в две группы, различающиеся характером производимой продукции или оказываемых услуг.

В содержании дисциплины просматривается тесная взаимосвязь между степенью развития, объемом деятельности коммунального хозяйства и уровнем благосостояния населения, бытовыми условиями его жизни, санитарно-гигиеническими условиями, чистой водой и воздушным бассейном, а также уровнем производительности труда.

Проблема жилищно-коммунального хозяйства является актуальной для населения всей страны, независимо от их социального положения и уровня благосостояния. В условиях перехода всей экономики на рыночную основу реформа ЖКХ назрела давно. Смысл реформы состоит в том, чтобы ввести в систему ЖКХ конкурентную среду, преодолеть монополию государства, активно привлекать малые предприятия.

Данное учебно-методическое пособие знакомит с основным содержанием разделов дисциплины «Территориальная организация жилищно-коммунального хозяйства», в нем представлена учебная программа, в которой раскрывается широкий спектр ключевых проблем жилищно-коммунального хозяйства, тематический план, задания для самоконтроля студентов, методические рекомендации по организации изучения дисциплины, содержание итогового и промежуточного контроля знаний, а также список основной и дополнительной литературы.

1. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ДИСЦИПЛИНЫ

Цель курса – подготовка высококвалифицированных специалистов – менеджеров.

Задачи курса – формирование компетентности в области жилищно-коммунального хозяйства, его территориальной организации.

2. ТРЕБОВАНИЯ К УРОВНЮ ОСВОЕНИЯ СОДЕРЖАНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

В результате освоения дисциплины студент должен:

знать:

- основные характеристики и направления развития жилищно-коммунального хозяйства;
- принципы классификации основных средств;
- основы реконструкции и капитального ремонта жилых домов;
- основы экономики жилищно-коммунального хозяйства;
- технологии совершенствования экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирования условий для привлечения инвестиций;

уметь:

- определять эксплуатационные затраты при оценке проектных решений жилых и общественных зданий;
- обеспечивать эффективное и целевое использование средств на модернизацию жилищно-коммунального комплекса;
- прогнозировать и регулировать экономическую устойчивость предприятий ЖКХ;

владеть навыками:

- расчета эксплуатационных затрат;
- расчета платы за жилое помещение и коммунальные услуги;
- использования автоматизированной подсистемы «Расчет коммунальных платежей».

3. ОБЪЕМ ДИСЦИПЛИНЫ И ВИДЫ УЧЕБНОЙ РАБОТЫ

№	Виды учебной работы	Очная форма		
		Всего часов	4 сем.	5 сем.
1.	Общая трудоемкость	112	28	84
2.	Аудиторные занятия (час.), всего, в том числе:			
	• Лекции	х	х	х
	• Практические и семинарские	х	х	х
	• Лабораторные	-	-	-
3.	Самостоятельная работа студентов (час.), всего, в том числе:			
	• Курсовая работа	-	-	-
	• Реферат	х	х	х
	• Контрольная работа	-	-	-
4.	Вид итогового контроля	экзамен	зачет	экзамен

№	Виды учебной работы	Заочная форма		
		Всего часов	4 сем.	5 сем.
1.	Общая трудоемкость	112	56	56
2.	Аудиторные занятия (час.), всего, в том числе:			
	• Лекции	х	х	х
	• Практические и семинарские	х	х	х
	• Лабораторные	-	-	-
3.	Самостоятельная работа студентов (час.), всего, в том числе:			
	• Курсовая работа	-	-	-
	• Реферат	х	х	х
	• Контрольная работа	х	х	х
4.	Вид итогового контроля	экзамен	зачет	экзамен

4. СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

4.1. РАЗДЕЛЫ ДИСЦИПЛИНЫ И ВИДЫ ЗАНЯТИЙ

№	Тематический план	Лекции	Прак. зан.	Лабор. зан.	Самос. раб.
Раздел 1. Теоретико-методологические основы дисциплины					
1.	История становления жилищно-коммунального хозяйства в России	x	x	x	x
2.	Значение жилищно-коммунального хозяйства в экономике страны	x	x	x	x
3.	Характеристика и основные направления развития коммунального хозяйства	x	x	x	x
4.	Реформы жилищно-коммунального хозяйства	x	x	x	x
5.	Жилищно-коммунальное хозяйство и Градостроительный кодекс РФ	x	x	x	x
6.	Жилищно-коммунальное хозяйство и Жилищный кодекс РФ	x	x	x	x
Раздел 2. Жилищный фонд					
1.	Основные средства. Понятие и классификация основных средств	x	x	x	x
2.	Определение эксплуатационных затрат при оценке проектных решений жилых и общественных зданий	x	x	x	x
3.	Методы расчета эксплуатационных затрат	x	x	x	x
4.	Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов	x	x	x	x
Раздел 3. Коммунальное хозяйство					
1.	Система водоснабжения и канализации	x	x	x	x
2.	Энергетический комплекс	x	x	x	x
3.	Газоснабжение	x	x	x	x
4.	Твердые бытовые отходы	x	x	x	x
Раздел 4. Экономические аспекты жилищно-коммунального хозяйства					
1.	Экономика жилищно-коммунального хозяйства	x	x	x	x

2.	Совершенствование экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирования условий для привлечения инвестиций	x	x	x	x
3.	Обеспечение эффективного и целевого использования средств на модернизацию жилищно-коммунального комплекса	x	x	x	x
4.	Экономическая устойчивость предприятий ЖКХ	x	x	x	x
5.	Плата за жилое помещение и коммунальные услуги	x	x	x	x
6.	Автоматизированная подсистема «Расчет коммунальных платежей»	x	x	x	x

4.2. СОДЕРЖАНИЕ РАЗДЕЛОВ ДИСЦИПЛИНЫ

Раздел 1.

Тема 1. История становления жилищно-коммунального хозяйства в России

Основные понятия: жилищное хозяйство, жилищно-коммунальное хозяйство, жилищно-эксплуатационная организация, коммунальное хозяйство, коммунальная организация, коммунальное предприятие, коммунальные услуги.

Развитие жилищного хозяйства в СССР. Жилищно-строительный кооператив (ЖСК) в СССР. Становление административной системы управления жилищным хозяйством.

Структура управления в секторах жилищного хозяйства. Сектор ведомственного жилищного хозяйства. Сектор местного жилищного хозяйства.

Финансовые механизмы административной модели управления.

Тема 2. Значение жилищно-коммунального хозяйства в экономике страны

Количественные и качественные тенденции жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ). Система жилищно-коммунального хозяйства. Состояние жилищного фонда. Социальная значимость проблем ЖКХ. Качество коммунальных услуг. Причины негативных тенденций в системе ЖКХ.

Актуальные проблемы функционирования жилищно-коммунального хозяйства. Кризисное состояние коммунального хозяйства: дотационность отрасли; неудовлетворительное финансовое положение; высокая затратность; отсутствие экономических стимулов снижения издержек на производство коммунальных услуг; неразвитость конкурентной среды, высокая степень износа основных фондов; неэффективность работы предприятий; большие потери энергии, воды, других ресурсов. Основная цель и задачи Программы «Реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» в составе Федеральной целевой программы «Жилище».

Тема 3. Характеристика и основные направления развития коммунального хозяйства

Потребность населения в жилье. Жилье и развитие местной среды обитания. Современное состояние жилищно-коммунального хозяйства. Оценка региональных программ реформирования жилищно-коммунального хозяйства. Проблема учета местных особенностей.

Необходимость совершенствования механизма бюджетного финансирования ЖКХ. Оценка платежеспособности населения. Активизация дополнительных ресурсов. Задача ресурсосбережения. Совершенствование тарифной политики, контроль за деятельностью локальных монополий и развитие конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Развитие товариществ собственников жилья. Значение субъективных факторов и необходимость учета интересов всех участников преобразований. Экономические предпосылки совершенствования ЖКХ. Современное состояние жилищно-коммунального комплекса. Экономико-финансовое состояние жилищно-коммунального хозяйства.

Тема 4. Реформы жилищно-коммунального хозяйства

Кризис и необходимость реформ в системе ЖКХ. Основные причины кризиса в современном жилищно-коммунальном хозяйстве. Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. Структура программы реформирования ЖКХ. Основные принципы реформирования ЖКХ. Указ Президента РФ № 528 от 27 мая 1997 г. «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации».

Тарифы на жилищно-коммунальные услуги. Предоставление жилищных субсидий.

Основные направления развития коммунального хозяйства: разграничение прав собственности и хозяйствования, переход к договорным отношениям собственника основных фондов ЖКХ (заказчик) с предприятиями ЖКХ (подрядчик), создание конкурентной среды в сфере коммунального обслуживания; переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг; изменение системы финансирования отрасли, вывод ее на самофинансирование за счет полной оплаты стоимости услуг, оказываемых потребителем.

Тема 5. Жилищно-коммунальное хозяйство и Градостроительный кодекс РФ

Обеспечение прав граждан на выбор места жительства. Обеспечение требований безопасности территорий. Обеспечение соблюдения требований охраны окружающей среды. Особенности размещения предприятий, имеющих рекреационное и оздоровительное значение. Обеспечение требований сохранения объектов историко-культурного наследия. Обеспечение соблюдения градостроительных требований при размещении объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения. Обеспечение создания систем инженерной инфраструктуры и благоустройства территории. Создание условий доступности мест работы и отдыха, центров социально-культурного обслуживания. Обеспечение соблюдения градостроительных требований к использованию гражданами и юридическими лицами земельных участков.

Полномочия Правительства РФ в области градостроительства. Предметы ведения местного самоуправления в области градостроительства. Система органов исполнительной власти и местного самоуправления в области регулирования градостроительной деятельности. Государственная экспертиза градостроительной документации. Правила застройки. Виды территориальных зон. Территории пригородных зон городов. Проекты планировки. Проекты межевания территорий. Проекты застройки. Проектная документация. Разрешение на строительство. Сервитуты в области градостроительства. Экономическая основа градостроительной деятельности. Компенсация. Строительство.

Тема 6. Жилищно-коммунальное хозяйство и Жилищный кодекс РФ

Жилищный фонд. Жилое помещение. Жилой дом. Государственный контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда. Жилищный фонд коммерческого использования.

Виды форм собственности жилищного фонда. Виды целей использования жилищного фонда.

Основные положения, касающиеся перевода жилого помещения в нежилое помещение и нежилого помещения в жилое помещение. Жилищный или жилищно-строительный кооператив. Особенности жилищного кооператива. Товарищество собственников жилья. Объединение товариществ собственников жилья. Кондоминиум.

Система управления ЖКХ. Перспективы управления ЖКХ на муниципальном уровне. Научные разработки для сферы ЖКХ.

Раздел 2.

Тема 1. Основные средства. Понятие и классификация основных средств

Понятие и классификация основных средств. Имущество движимое и недвижимое. Признаки классификации, состава, подразделения основных средств по степени использования, видов основных средств в зависимости от имеющихся прав на объект, поступления основных средств. Учет выбытия основных средств. Выбытие в результате продажи (реализации). Выбытие объектов основных средств в связи с физическим или моральным износом. Выбытие основных средств в результате ликвидации. Выбытие основных средств в результате мены.

Тема 2. Определение эксплуатационных затрат при оценке проектных решений жилых и общественных зданий

Ремонт основных средств. Виды ремонта: капитальный ремонт, средний ремонт, текущий ремонт. Расчет норматива отчислений в резерв. Жизненный цикл жилого дома. Изменение эксплуатационных расходов. Традиционный метод расчета собственности.

Ремонтная политика. Текущий и внеочередной ремонт. Плановый и внеплановый ремонт. Ремонт, проводимый по жалобам жильцов. Ремонт при смене жильцов. Ремонт за счет съемщиков. Отсроченный ремонт.

План ремонтных работ. Матрица для определения срочности проведения ремонта. Планирование и бюджет техобслуживания. Долгосрочное планирование и смета. Среднесрочное планирование и смета. Краткосрочное планирование и смета. Основание для определения эксплуатационных расходов.

Номенклатура показателей эксплуатационных затрат и расчетные единицы их измерения. Определение и оценка физического износа и морального старения незавершенного объекта недвижимости. Определение и номенклатура эксплуатационных расходов. Влияние проектных решений на снижение эксплуатационных затрат.

Тема 3. Методы расчета эксплуатационных затрат

Физический и моральный износ. Принципы социально-экономической оценки вариантов реконструкции зданий. Экономический анализ при выборе оптимального варианта проекта реконструкции с устройством мансард. Предпосылки социально-экономической эффективности затрат на реконструкцию зданий с устройством мансард. Оценка коммерческой эффективности мансардного строительства. Методический подход к определению эффективности. Номограммы зависимости периметра и площади объекта. Зависимость эксплуатационных затрат от объемно-планировочных и конструктивных решений. Оценка социальной эффективности.

Тема 4. Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов

Жилые дома. Объемно-планировочные и конструктивные решения. Квартира. Конструкция зданий. Инженерное оборудование. Водоснабжение и канализация. Газоснабжение, устройства электротехнические и связи. Благоустройство придомовых территорий.

Раздел 3.

Тема 1. Система водоснабжения и канализации

Значение воды в жизни человека. Первое водохранилище. Первый централизованный водопровод в Москве. Питьевая вода. Экологически безопасное водопользование. Концепция федеральной программы «Возрождение Волги». Состояние водных ресурсов. Современное водоснабжение: водисточники, водопроводные станции, водопроводная сеть. Удельное водопотребление (норма водопотребления). Основные направления развития систем водоснабжения. Проблемы водоснабжения городов.

Канализация. Очистка сточных вод. Основные проблемы канализационного хозяйства и сточных вод. Ливневая или дождевая канализация. Основные направления развития систем канализования.

Тема 2. Энергетический комплекс

ЖКХ — крупнейший и наименее эффективный потребитель энергоресурсов. Резервы энергосбережения в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Системы электроснабжения городов. Оптимизация процесса эксплуатации системы электроснабжения. Инфраструктура энергетического комплекса. Резервы экономии электроэнергии.

Тема 3. Газоснабжение

Сеть городских газопроводов. Массовая газификация крупных городов. Основные направления развития системы газоснабжения. Реконструкция газовых сетей. Капитальные затраты. Эксплуатационные затраты. Годовой экономический эффект на общехозяйственном уровне.

Тема 4. Твердые бытовые отходы

Твердые отходы как экологическая проблема. Управление отходами. Охрана окружающей среды. Радиоактивные отходы.

Отходы и их утилизация. Источники муниципальных отходов. Классификация отходов.

Расчет экологических платежей за размещение отходов. Рециклинг — переработка отходов для последующего использования. Представление о бесплатности и обязательности необходимого количества свежего воздуха. Технологии и способы экономии «вентиляционного» тепла.

Раздел 4.

Тема 1. Экономика жилищно-коммунального хозяйства

Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики». Реформа жилищно-коммунального хозяйства.

Распределение количества и мощности автономных источников теплоснабжения по секторам городского хозяйства.

Два укрупненных подхода к организации энергосберегающих

проектов: создание и поддержка энергосберегающих компаний; точечные бюджетные или кредитные инвестиции.

Тема 2. Совершенствование экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирования условий для привлечения инвестиций

Рыночные механизмы функционирования жилищного хозяйства. Развитие экономических отношений в области тепло-, электро- и водоснабжения и водоотведения. Формирование условий для привлечения инвестиций. Мобилизация бюджетных ресурсов для обеспечения работы жилищно-коммунального комплекса.

Тема 3. Обеспечение эффективного и целевого использования средств на модернизацию жилищно-коммунального комплекса

Базовые принципы отбора претендентов на получение финансовых средств. Обязательные условия допуска проектов к конкурсу. Контроль за использованием выделяемых средств федерального бюджета. Порядок предоставления средств и гарантий федерального бюджета на цели модернизации жилищно-коммунального комплекса.

Механизмы участия государства и муниципалитетов в привлечении предприятиями коммунальной инфраструктуры частных долгосрочных заемных ресурсов и использовании бюджетных средств.

Тема 4. Экономическая устойчивость предприятий жилищно-коммунального хозяйства

Современная практика оценки экономической устойчивости. Жилье как часть общей системы развития городов и сельской местности. Формирование жилой среды. Обеспечение населения жильем как фактор социально-экономического развития территории.

Мероприятия, направленные на повышение экономической эффективности устойчивости предприятий жилищно-коммунального хозяйства. Алгоритм управления экономической устойчивостью предприятий жилищно-коммунального хозяйства.

Тема 5. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги

Особенности платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Структура платы за жилое помещение и

коммунальные услуги. Порядок внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Размер платы за коммунальные услуги. Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальные услуги. Компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Тема 6. Автоматизированная подсистема «Расчет коммунальных платежей»

Создание Интегрированной системы управления жилищно-коммунального хозяйства города. Назначение системы. Задачи, решаемые в рамках Интегрированной системы.

Автоматизированная подсистема «Расчет коммунальных платежей населения», её назначение и возможности.

5. ЛАБОРАТОРНЫЙ ПРАКТИКУМ

Не предусмотрен

6. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

6.1. РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

ОСНОВНАЯ:

1. Аналитический вестник. Реформа жилищно-коммунального хозяйства: теория и практика. – М., 1999.
2. Бузырев, В. В. Экономика жилищной сферы. Учеб. пособие / В. В. Бузырев, В. С. Чекалин. – М.: ИНФРА-М, 2001.
3. Жилищно-коммунальное хозяйство // Журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2000. – №2.
4. Жилищные условия и коммунальное обслуживание населения : Справочно-информационное пособие для специалистов ЖКХ и населения. – М. : Госстрой России, 2000.
5. Чернышев, Л. Н. Жилищно-коммунальная реформа в России. Финансово-экономические особенности: Нормативные документы / Л. Н. Чернышев. – М. : МЦФЭР, 1997.
6. Чернышев, Л. Н. Формирование рыночных отношений в ЖКХ / Л. Н. Чернышев. – М. : МЦФЭР, 1996.
7. Чернышев, Л. Н. Ценовая и тарифная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве / Л. Н. Чернышев. – М. : Книжный мир, 1998.
8. Черняк, В. З. Жилищно-коммунальное хозяйство: развитие, управление, экономика : учебное пособие / В. З. Черняк. – М. : КНОРУС, 2009.

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ:

1. Арцыбашев, В. М. Совершенствование рыночного механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса / В. М. Арцыбашев, Н. Е. Симионова // Экономика строительства. – 2004. – №3.
2. Башмаков, И. Способность и готовность населения оплачивать жилищно-коммунальные услуги / И. Башмаков // Вопросы экономики. – 2004. – №4.
3. Белокрылова, О. С. Перспективы посткризисной модернизации экономики России / О. С. Белокрылова, А. А. Бочков // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – Т. 6. – № 4.
4. Бессонова, О. Э. Жилье: рынок и раздача / О. Э. Бессонова. – Новосибирск : Наука, 1993.

5. Бессонова, О. Э. К вопросу о квартирной плате в СССР / О. Э. Бессонова // Известия СО АН СССР. – 1985. – № 3 .
6. Бессонова, О. Э. Рыночный эксперимент в раздаточной экономике России. Демонстрационные проекты в жилищном хозяйстве / О. Э. Бессонова, С. Г. Кирдина, О'Салливан, Рут. – Новосибирск : ИЭиОПП СО РАН, 1996.
7. Бессонова, О. Э. Участие населения в приватизации жилья / О. Э. Бессонова, С. Г. Крапчан // Социологические исследования. – 1994. – N 8-9.
8. Бессонова, О. Э. Феномен бесплатного жилья в СССР / О. Э. Бессонова // Известия СО АН СССР. – 1988. – N 7
9. Бессонова, О. Э., Тенденции в приватизации жилья: социологический анализ / О. Э. Бессонова, С. Г. Крапчан // ЭКО. – 1993. – N 6.
10. Ващенко, В. А. НОТ в жилищном хозяйстве / В. А. Ващенко. – Новосибирск : Зап.-Сиб. книжное изд-во, 1983.
11. Гаврилов, Ю. И. Жилищные проблемы российской молодежи / Ю. И. Гаврилов // Российская молодежь: проблемы и решения. – М. : Центр социального прогнозирования, 2005.
12. Гришанов, В. И. Жилищная реформа и ее социальные последствия / В. И. Гришанов // Россия: 10 лет реформ. Социально-демографическая ситуация. – М. : РИЦ ИСЭПН, 2002.
13. Иванов, В. Н. Приватизация: итоги и перспективы (по результатам одного исследования) / В. Н. Иванов // Социологические исследования. – 2007. – № 6.
14. Колесникова, А. А. Оплата услуг ЖКХ населением и социальная защита малообеспеченных граждан в российских регионах / А. А. Колесникова // Вопросы статистики. – 2004. – №2.
15. Колесникова, А. А. Оплата услуг ЖКХ населением и социальная защита малообеспеченных граждан в Российских регионах / А. А. Колесникова // Вопросы статистики. – 2004. – №2.
16. Корнаи, Я. Дефицит / Я. Корнаи. – Москва : Наука, 1991.
17. Максимов, С. Н. Основы бизнеса на рынке недвижимости / С. Н. Максимов. – СПб. : Деан+Адиа-М, 1997.
18. Марк, К. Частный менеджмент для государственного арендного жилья в Восточной Европе / К. Марк, Д. П. Тельгарски. – М. : Институт градостроительства, 1991.
19. Мельников, В. В. Моделирование институциональных изменений в сфере предоставления преференций при размещении государственного заказа / В. В. Мельников // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2007. – Т. 5. – № 1.

20. Минц, И. Основные принципы финансирования и оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства / И. Минц, Н. Пинегина // Вопросы экономики. – 1993. – № 7.
21. Народное хозяйство СССР за 70 лет. – М. : Финансы и статистика, 1987.
22. Овсянникова, Т. Ю. Оценка роли жилищного комплекса в региональной экономике / Т. Ю. Овсянникова, О. В. Котова // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 3.
23. Смирнов, Е. Б. Воспроизводство жилищного фонда крупного города в условиях формирования экономических отношений рыночного типа / Е. Б. Смирнов. – СПб. : СПбГИЭА, 1997.
24. Социальная политика : Учебник / Ю. П. Алексеев, А. И. Берестова, В. Н. Бобков и др.; Под общей ред. Н. А. Волмна. – 2-е изд. – М. : Экзамен, 2004.
25. Холодная, Н. Д. Государственно-частное партнерство – новый тип отношений в российской экономике / Н. Д. Холодная // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 3.
26. Чекалин, В. С. Экономика городского хозяйства / В. С. Чекалин. – СПб. : СПбГИЭА, 1999.
27. Чернышев, Л. Н. Экономика городского хозяйства / Л. Н. Чернышев. – М. : Изд-во «Люберецкая газета», 1999.
28. Шабанова, М. А. Бизнес-образование в России. Особенности нового поколения деловых людей / М. А. Шабанова // Социологические исследования. – 2009. – № 4.
29. Шкаратан, О. И. Становление постсоветского неозакратизма / О. И. Шкаратан // Общественные науки и современность. – 2009. – № 1.
30. Явлинский, Г. Московская приватизация: в поисках выхода / Г. Явлинский, С. Иваненко // Московские новости. – 1994. – № 46 (9-16 окт.)

6.2. СРЕДСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

Электронные средства:

- электронный учебник;
- электронные версии лекций;
- мультимедийные презентации;
- электронная версия учебно-методического пособия.

7. МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

Для обеспечения данной дисциплины имеются:

- оборудованные аудитории;
- интерактивный кабинет;
- технические средства обучения: аудио, -видеоаппаратура
- учебно-наглядные пособия.

8. СОДЕРЖАНИЕ ИТОГОВОГО И ПРОМЕЖУТОЧНОГО КОНТРОЛЯ

8.1. ПЕРЕЧЕНЬ ПРИМЕРНЫХ КОНТРОЛЬНЫХ ВОПРОСОВ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

1. Укажите верное утверждение...
 - А. Существующая система определения тарифов оплаты ЖК услуг, по мнению руководителей предприятий, способствует ресурсосбережению
 - Б. Причины упадка предприятий ЖКХ их руководители видят прежде всего в недофинансировании
 - В. Руководители предприятий ЖКХ признают рациональность дробления крупных комплексов ЖКХ

2. Что из перечисленного не относится к энергетическим предприятиям?
 - А. Газовые сети
 - Б. Уличное освещение
 - В. Отопительные котельные

3. Что из перечисленного относится к сооружениям внешнего благоустройства?
 - А. Набережные
 - Б. Предприятия по уборке территорий
 - В. Канализация

4. Что из перечисленного относится к основным целям Программы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса РФ»?
 - А. Понижение инвестиций в ЖК комплекс
 - Б. Повышение нерациональных затрат
 - В. Улучшение качества ЖК услуг

5. В состав какой Федеральной целевой программы входит Программа «Реформирование и модернизация ЖК комплекса РФ»?
 - А. «Социальная поддержка инвалидов»
 - Б. «Жилище»
 - В. «Создание системы кадастра недвижимости»

6. Что из перечисленного не относится к характеристикам кризисного состояния коммунального хозяйства?
 - А. Развитая конкурентная среда

- Б. Высокая затратность
- В. Большие потери ресурсов

7. В какой статье Жилищного Кодекса РФ от 2005 г. определяются категории граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий?

- А. статья № 98
- Б. статья № 65
- В. статья № 52

8. Домохозяйство отличается от семьи тем, что ...

- А. Как правило, состоит из 7 и более человек
- Б. Может состоят из не родственников
- В. Состоит из 9 и более человек

9. Какой специальный термин существует в западных странах для обозначения жилья как части общей системы развития городов?

- А. Социальная значимость
- Б. Благоустройство
- В. Социальное маркирование территории

10. Когда начался второй этап реформирования сферы ЖКХ?

- А. в 1997 г.
- Б. в начале 1990-х гг.
- В. в 1992 г.

11. Что, согласно концепции реформирования, должно было способствовать снижению затрат при одновременном повышении качества услуг ЖКХ?

- А. принцип конкурсного отбора заказчиков
- Б. формирование вторичного рынка жилья
- В. принцип конкурсного отбора подрядчиков

12. В чем, начиная с 1992-1993 гг., заключалась федеральная жилищная политика в области оплаты жилья и коммунальных услуг?

- А. в доведении до 100 % уровня покрытия затрат на содержание ЖКХ за счет государства
- Б. в «замораживании» тарифов на услуги ЖКХ
- В. в постепенном повышении доли населения в затратах на оплату услуг ЖКХ

13. Выберите верное утверждение, характеризующее ситуацию в области услуг ЖКХ в начале 1990-х гг.
- А. затраты на услуги ЖКХ в большинстве домохозяйств достигли 60 % от семейного бюджета
 - Б. тарифы на услуги ЖКХ дотиrowались государством на 90 %
 - В. доля оплаты коммунальных услуг населением составляла 90 %
14. Что, по мнению экспертов, относится к характерным недостаткам региональных программ поведения жилищно-коммунальной реформы?
- А. формирование вторичного рынка жилья
 - Б. комплексность реформирования ЖКХ
 - В. отраслевой подход к реформированию ЖКХ
15. Какая форма государственного датирования нужд ЖКХ является наиболее эффективной?
- А. верно все перечисленное
 - Б. трансферты
 - В. целевые субвенции
16. В какой форме осуществляется датирование нужд ЖКХ из федерального бюджета?
- А. верно все перечисленное
 - Б. в виде целевых субвенций
 - В. в виде трансфертов
17. Что из перечисленного не регулирует содержанием Федерального закона «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 г.?
- А. право на жилищные субсидии для малообеспеченных членов ТСЖ
 - Б. право ТСЖ на бюджетные дотации
 - В. содержание Типового устава товарищества собственников жилья
18. Что не входит состав топливно-энергетического комплекса?
- А. легкая промышленность
 - Б. добывающая промышленность
 - В. топливная промышленность
19. Источник водоснабжения должен удовлетворять следующему требованию...
- А. обеспечивать возможность подачи воды объекту с наибольшей затратой средств
 - Б. обеспечивать бесперебойность снабжения водой потребителей

В. обладать такой мощностью, чтобы забрать всю воду из источника

20. По целям и месторасположению систему колонизацию можно разделить на ...

А. внешнюю, наружную, систему очистки стоков

Б. внутреннюю, наружную, систему очистки стоков

В. внутреннюю, проводящую, систему очистки стоков

8.2. ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ К ЭКЗАМЕНУ

1. Основные понятия дисциплины «Территориальная организация ЖКХ».
2. Развитие жилищного хозяйства в СССР.
3. Жилищно-строительные кооперативы в СССР.
4. Становление административной системы управления жилищным хозяйством в СССР в 1917 – 1939 гг.
5. Развитие административной системы управления жилищным хозяйством в СССР в 1940 – 1979 гг.
6. Состояние административной системы управления жилищным хозяйством в СССР в 1980 – 1991 гг.
7. Структура управления в секторах жилищного хозяйства СССР накануне рыночной реформы.
8. Причины обострения жилищной проблемы в России к началу 90-х годов.
9. Государственная целевая программа «Жилище» (1993 г.) и Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики».
10. Типовая документация по организации товариществ собственников жилья.
11. Состояние и цели реформирования ЖКХ.
12. Значение жилищно-коммунального хозяйства в экономике страны.
13. Характеристика и основные направления развития коммунального хозяйства.
14. Реформы жилищно-коммунального хозяйства.
15. Жилищно-коммунальное хозяйство и Градостроительный кодекс РФ.
16. Жилищно-коммунальное хозяйство и Жилищный кодекс РФ.
17. Основные средства. Понятие и классификация основных средств.
18. Определение эксплуатационных затрат при оценке проектных решений жилых и общественных зданий.
19. Методы расчета эксплуатационных затрат.
20. Реконструкция и капитальный ремонт жилых домов.
21. Система водоснабжения и канализации.

22. Энергетический комплекс.
23. Газоснабжение.
24. Твердые бытовые отходы.
25. Экономика жилищно-коммунального хозяйства.
26. Совершенствование экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирования условий для привлечения инвестиций.
27. Обеспечение эффективного и целевого использования средств на модернизацию жилищно-коммунального комплекса.
28. Экономическая устойчивость предприятий ЖКХ.
29. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги.
30. Автоматизированная подсистема «Расчет коммунальных платежей».
31. Обеспечение государственного регулирования и контроля в сфере ЖКХ на современном этапе.
32. Современное состояние жилищно-коммунального хозяйства Чувашской Республики.
33. Организация управления кондоминиумом.
34. Совершенствование системы управления ЖКХ на современном этапе.
35. Демонополизация и развитие конкурентной среды в сфере ЖКХ на современном этапе.
36. Организация управления многоквартирным домом.

8.3. ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА РЕФЕРАТОВ

1. Проблемы применения социальных технологий в социально-бытовой сфере и домашней среде.
2. Социальная диагностика и её особенности.
3. Технология формирования организационного порядка.
4. Социальные инновации: понятие, виды, общие черты.
5. Технология социальной экспертизы и проблемы её применения.
6. Социальная адаптация детей и подростков в современном обществе: проблемы и пути решения.
7. Технология социального консультирования и её применение в социально-бытовой сфере и домашней среде.
8. Организационно-управленческие технологии в социально-бытовой сфере и домашней среде.
9. Социальные технологии в системе культурно-досуговой деятельности.
10. Технология социального обслуживания населения.
11. Актуальные возможности саморазвития человека.

12. Футурологические аспекты домашней среды.
13. Факторы стабильности домашней среды.
14. Перспективы развитие правовой основы брачно-семейных отношений в РФ.
15. Воздействие среды проживания на формирование личности.
16. Типы социальных технологий.
17. Гармонизация социального пространства.
18. Критерии разбалансированности и устойчивости социального пространства.
19. Самоуправляемые социальные системы.
20. Факторы стабилизационный социальных процессов.
21. Условия выживания социальных систем.
22. Инновационные социальные процессы.
23. Характеристики переходных процессов, факторы и условия.
24. Неравновесные факторы среды современного российского общества.
25. Социальная политика в области защиты семьи, материнства и детства.
26. Характеристики синергетического подхода.
27. Функции социального пространства.
28. Социальный контроль как форма социальной технологии.
29. Технологии оптимизации глобальных процессов.
30. Социальная защита – фактор стабилизации социального пространства.
31. Альтернативная социальная защита.
32. Технологии личностного развития.
33. Направления технологизации процесса саморазвития личности.
34. Обновление духовно-культурной жизни общества – важнейший резерв эволюционного развития общества.
35. Технологизация в духовной сфере.
36. Социальная программа поддержки и реабилитации беженцев и вынужденных переселенцев.
37. Социальная программа поддержки и реабилитации безработных.
38. Социальная программа реабилитации наркоманов и алкоголиков.
39. Социальная программа профилактики девиантного поведения в семье.
40. Программа преодоления бродяжничества, профессионального нищенства.

9. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ИЗУЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

При изучении курса применяются различные формы учебной работы: лекции, семинарские, практические занятия, а также технические средства обучения. В учебном процессе используется полидидактическая технология, интегрирующая:

а) педагогические технологии на основе гуманизации и демократизации педагогических отношений (приоритет личностных отношений, индивидуальный подход, сотрудничество преподавателя и студента);

б) педагогические технологии на основе активизации и интенсификации деятельности студентов (проблемное обучение, методы проектирования, выполнение заданий малыми группами, реферирование первоисточников, практикумы как система упражнений, способствующих формированию конкретных умений, развитию рефлексивной позиции студента как субъекта профессиональной деятельности и др.).

На практических занятиях предусматривается рассмотрение теоретических проблем на основе изучения научной литературы, анализ рефератов, докладов, сообщений, аннотаций, подготовленных студентами. Большое место занимает самостоятельная работа студентов. Разработаны и используются задания для самостоятельной работы, контрольные вопросы (тесты), тематика рефератов.

В качестве промежуточного контроля за освоением курса проводится экзамен.

10. УЧЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО ДИСЦИПЛИНЕ

Не предусмотрена

Лекция: История становления жилищно-коммунального хозяйства в России

1. *Основные понятия*
2. *Развитие жилищного хозяйства в СССР*
3. *Становление административной системы управления жилищным хозяйством*
4. *Структура управления в секторах жилищного хозяйства*
5. *Финансовые механизмы административной модели управления*

Основные понятия

Жилищное хозяйство – отрасль хозяйства, имеющая своей задачей удовлетворение жилищно-бытовых потребностей населения и его расселение в соответствии с нуждами растущего народного хозяйства страны.

Жилищное хозяйство - сфера экономики, обеспечивающая содержание в надлежащем состоянии и функционирование жилого фонда (жилых и вспомогательных помещений).

Жилищно-коммунальное хозяйство - совокупность предприятий и организаций, обеспечивающих развитие, эксплуатацию, содержание жилищного фонда и объектов, систем инженерного благоустройства населенных пунктов.

Жилищно-эксплуатационная организация в СССР - организация:

- созданная для эксплуатации государственного и общественного жилого фонда;
- обеспечивающая сохранность и надлежащее его использование, а также высокий уровень обслуживания граждан;
- контролирующая соблюдение гражданами правил пользования жилыми помещениями, содержания жилого дома и придомовой территории.

Исполнитель жилищно-коммунальных услуг - организация, в обязанности которой, в соответствии с законом, иными правовыми актами, договором и/или распорядительным актом, входит предоставление потребителям жилищно-коммунальных услуг.

Коммунальное хозяйство - совокупность предприятий, служб и хозяйств по обслуживанию населения городов, поселков и сел.

Коммунальная организация - организация:

- осуществляющая электроснабжение, отопление, газоснабжение, водоснабжение и водоотведение, озеленение,

благоустройство и очистку стоков и санитарно-гигиеническую очистку придомовых территорий; а также

- обслуживающая объекты коммунальной инженерной инфраструктуры.

Коммунальное предприятие - в экономической науке - предприятие, обеспечивающее население водой, электроэнергией, газом и другими товарами и услугами первой необходимости. Коммунальные предприятия являются естественными монополистами и их деятельность регулируется правительством во избежание злоупотреблений монопольной властью.

Коммунальные услуги - доводимые до потребителя в жилище услуги по электроснабжению, водоснабжению и водоотведению, газоснабжению, теплоснабжению. Коммунальные услуги:

- создают комфортность проживания;
- способствуют осуществлению жизнеобеспечения и поддержания необходимого санитарного состояния городов и иных поселений.

Организация подразумевает управление, выработку и реализацию управляющих воздействий на управляемый объект, создание определенной структуры управления или субъекта управления.

Развитие жилищного хозяйства в СССР

Декретом ВЦИК от 20 августа 1918 г. дома капиталистических домовладельцев были экспроприированы и переданы городским Советам. Было произведено массовое вселение в эти дома рабочих из подвалов, лачуг и с окраин городов.

Постановлением СНК РСФСР от 8 августа 1921 года местным Советам разрешалось передавать государственные жилые дома в долгосрочную аренду коллективам жильцов. Восстановление промышленности и социалистическая индустриализация страны обусловили значительный приток населения в города, что создавало трудности в его расселении. Наряду с упорядочением эксплуатации жилищного фонда и восстановлением выбывших из строя домов (в результате 1-й мировой войны 1914-1918, Гражданской войны и военной интервенции) выбыло около 14% всей жилой площади началось новое жилищное строительство как в старых, так и в новых районах страны. В годы довоенных пятилеток (1929-1940) обеспеченность населения жильем оставалась недостаточной, несмотря на непрерывно возраставший объем жилищного строительства, т.к. городское население росло еще быстрее. Крайне обострили жилищную проблему разрушения, причиненные немецко-фашистскими агрессорами в период Великой Отечественной войны 1941-1945 г., в

результате которых в городской и сельской местностях остались без крова около 25 миллионов человек.

В послевоенный период был восстановлен разрушенный жилой фонд страны. Однако развитие промышленности вызвало дальнейший рост городского населения. Если в 1913 оно составляло 18% всего населения страны, в 1940 – 33%, то в 1959 – 48%. В связи с этим, в 1957 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О развитии жилищного строительства в СССР», выдвинувшее задачу в кратчайшие сроки достигнуть значительного увеличения жилого фонда и определившее пути и методы развития массового жилищного строительства. Важное значение имело решение о посемейном заселении квартир в строящихся жилых домах взамен коммунального заселения. Резко возросли масштабы жилищного строительства. Если в 1951-55 г. в СССР было сдано в эксплуатацию 6052 тыс. квартир общей площадью 240,5 млн. кв. м., то в 1956-1960 г. выстроено 11292 тыс. квартир пл. 474,1 млн.кв.м. На создание непроизводственных основных фондов Советское государство ассигнует огромные капитальные вложения. Только на строительство жилых домов, учреждений науки, культуры, искусства, просвещения в 8-й пятилетке 1966—70 расходовалось ежегодно в среднем около 23% всех капитальных вложений. С 1966 вводится в среднем в эксплуатацию свыше 100 млн. м² общей полезной площади жилищ в год (в 1970—106 млн. м²), что даёт возможность ежегодно улучшать жилищные условия примерно 11 млн. чел. Жилищный фонд в городах и посёлках городского типа значительно вырос (с 421 млн. м² в 1940 до 1529 млн. м² в 1970). В 1970 введено в действие государственными и кооперативными предприятиями и организациями (включая колхозы) 3795 школ на 1581 тыс. ученических мест, детских дошкольных учреждений на 484 тыс. мест, больничных учреждений на 70 тыс. коек. Государственными и кооперативными предприятиями и организациями в 1970 введено в действие 10,5 тыс. магазинов и 4,4 тыс. предприятий общественного питания. Неузнаваемо изменилась и выросла за годы Советской власти столица СССР Москва. На начало 1971 её жилищный фонд увеличился почти в 6 раз. Построены жилые дома общей площадью более 90 млн. м². Значительно улучшены планировка, благоустройство и озеленение города. ЦК КПСС и Совет Министров СССР утвердили в 1971 новый Генеральный план развития г. Москвы.

Огромные масштабы Ж.-г. с. стали осуществимы благодаря индустриализации строительства, основанной, в свою очередь, на типизации зданий, унификации и стандартизации строительных изделий, а также развитию и специализации строительной индустрии и промышленности строительных материалов. Применение

типовых проектов в жилищном строительстве в 1970 достигло 93,5% от общего его объёма, а в культурно-бытовом — 85,7%. Индустриализация Ж.-г. с. сопровождалась развитием крупноблочного и крупнопанельного строительства. Индустриализация Ж.-г. с. создала возможности для организации единого технологического потока, начиная с изготовления строительных конструкций и деталей и кончая возведением зданий. На базе комбинирования возникли новые комплексные промышленно-строительные предприятия — домостроительные комбинаты (ДСК). Продукцией ДСК является готовый к заселению жилой дом. Большое внимание уделяется качеству Ж.-г. с. ЦК КПСС и Совете Министров СССР приняли в 1969 постановление "О мерах по улучшению качества жилищно-гражданского строительства", которое обязало проектные и строительные организации повысить качество Ж.-г. с., улучшить его проектирование, обеспечить разработку и применение типовых проектов домов, различных по архитектуре, этажности и протяжённости. Квартиры должны соответствовать демографическому составу семей, быть разнообразными по размерам и комфортабельными, с большими подсобными помещениями и удобствами. Планирование капитальных вложений на жилищное строительство и технико-экономическая оценка его должны производиться, исходя из показателя стоимости 1 м² общей площади жилых домов, а не только жилой площади. По мере роста денежных доходов населения развивается жилищно-кооперативное строительство.

Жилищно-строительный кооператив(ЖСК), в СССР кооперативная организация рабочих и служащих, создаваемая для строительства и эксплуатации за свой счёт в городах и посёлках городского типа благоустроенных жилых домов. Впервые были созданы в 1921 в форме жилищно-арендных товариществ, рабочих жилищно-строительных товариществ и общегражданских жилищно-строительных товариществ, причём для рабочих товариществ государство устанавливало финансовые и др. льготы. Эти товарищества были ликвидированы в 1937, а построенные ими дома переданы в жилой фонд местных Советов депутатов трудящихся. В 1958 Совет Министров СССР принял постановление о целесообразности создания ЖСК для ускорения темпов строительства. Особо широкое развитие ЖСК получили после принятия постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 "Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве" (СП СССР, 1962, № 12, ст. 93) и постановление Совета Министров СССР от 19 ноября 1964 "О дальнейшем развитии кооперативного жилищного строительства" (СП СССР, 1964, № 25, ст. 147).

Деятельность ЖСК регулируется уставом, который разрабатывается на основе примерного устава, утвержденного Советами Министров союзных республик (в РСФСР примерный устав ЖСК утвержден Сов. Мин. РСФСР 2 окт. 1965). В ЖСК могут вступать граждане, достигшие 18 лет, постоянно проживающие в данной местности и нуждающиеся в жилье или желающие улучшить свои жилищные условия. ЖСК организуются при учреждениях и предприятиях; для их образования необходимо объединение не менее 60 чел. в Москве и Ленинграде, 48 — в столицах союзных и автономных республик, краевых и обл. центрах и 24 — в др. городах и посёлках городского типа. Трудящиеся небольших предприятий, организаций и учреждений, а также пенсионеры могут объединиться в один кооператив. Пай каждого члена ЖСК не может быть меньше сметной стоимости отдельной квартиры, размер которой зависит от числа членов семьи (но не более 60 м²). государство предоставляет ЖСК различные льготы, с тем чтобы расширить и ускорить это строительство путём привлечения средств самих трудящихся, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Для осуществления строительства дома ЖСК может получить ссуду в Стройбанке СССР в пределах до 60% (с уплатой процентов в размере 0,5 годовых) сметной стоимости строительства на срок 10—15 лет (см. постановление Совета Министров СССР от 1 июня 1962), а в Казахской ССР, Алтайском, Красноярском, Приморском и Хабаровском краях, в Амурской, Архангельской, Иркутской, Камчатской, Кемеровской, Магаданской, Мурманской, Новосибирской, Омской, Сахалинской, Томской, Тюменской, Читинской обл., в Бурятской, Коми, Карельской, Якутской и Тувинской АССР — в пределах до 70% сметной стоимости дома на срок 10—20 лет (постановление Совета Министров СССР от 19 ноября 1964) с погашением этой ссуды равными долями. Дом, построенный ЖСК, является его собственностью, эксплуатация дома осуществляется полностью за счёт членов кооператива без государственной дотации. Член кооператива вправе с согласия общего собрания передать свой пай любому постоянно проживающему совместно с ним совершеннолетнему члену семьи. Пай умершего члена ЖСК переходит к его наследникам в соответствии с общими положениями о наследовании. Если наследники умершего не пользовались квартирой при жизни умершего, им выплачивается стоимость пая или доля его, но преимущественные права на вступление в члены ЖСК они не приобретают. На основе постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 июня 1962 "Об индивидуальном и кооперативном жилищном строительстве" и Совета Министров СССР от 19 ноября 1964 "О дальнейшем развитии кооперативного жилищного строительства" кооперативному и индивидуальному жилищному

строительству предоставлен ряд льгот (см. Жилищно-строительный кооператив). В 1970 жилищно-строительной кооперацией введено 7,7 млн. м² общей площади жилых домов; ввод в действие жилых домов в городах и сельских местностях рабочими и служащими за свой счёт и с помощью государственного кредита в 1970 составил 13 млн. м² общей площади.

Наряду с массовым Ж.-г. с. в СССР возведены уникальные здания и сооружения, такие, как МГУ им. М. В. Ломоносова на Ленинских горах, комплекс спортивных сооружений Центрального стадиона им. В. И. Ленина в Лужниках, Кремлёвский Дворец съездов, Общесоюзный телевизионный центр и телевизионная башня в Останкине, комплекс высотных жилых и административных зданий на проспекте Калинина (Москва), Ленинский мемориальный центр в Ульяновске, Дворец спорта "Юбилейный" и киноконцертный зал "Октябрьский" в Ленинграде, комплекс сооружений в Артеке (Крым), Дворец пионеров в Киеве и др. В больших размерах ведётся жилищное и культурно-бытовое строительство на селе. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совете Министров СССР от 12 сентября 1968 "Об упорядочении строительства на селе" развёрнуты работы по проектированию, планировке и застройке центральных усадеб совхозов и колхозов, осуществляется комплексное экспериментально-показательное сельское Ж.-г. с. Всё больше развивается кооперативное и индивидуальное строительство рабочих, служащих и сельской интеллигенции, а также жилищное строительство за счёт общественных фондов колхозов и на средства колхозников. В соответствии с Директивами 24-го съезда КПСС по пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1971—75 намечено построить за счёт всех источников финансирования жилые дома общей площадью 580 млн. м². Построить за счёт государства дошкольные учреждения более чем на 2 млн. мест, общеобразовательные школы не менее чем на 6 млн. мест; завершить в основном обеспечение городского населения централизованным водоснабжением, построить водопроводы в 700 городах и рабочих посёлках; расширить строительство гостиниц, кемпингов и др. объектов для обслуживания туристов. Программа Ж.-г. с. обеспечивает подъём благосостояния и культуры советского народа.

Уделяя постоянно большое внимание Ж. х., Коммунистическая партия определяла его развитие как двуединую задачу. С одной стороны, это одно из обязательных условий расширенного социалистического воспроизводства, т. к. социалистическая индустриализация страны, правильное размещение на её территории производительных сил невозможны без увеличения жилищного фонда; с другой — рост жилищного фонда является необходимым условием

удовлетворения роста потребностей населения — бытовых и культурных. Такое единство двух сторон воспроизводства жилищных фондов (производственной и потребительской) представляет собой важнейшую особенность социалистического Ж. х. Жилищное строительство в СССР осуществляется на основе государственного народно-хозяйственного плана как в отношении объема, благоустройства жилищ, так и их территориального размещения. В результате высоких темпов роста вводимой в эксплуатацию новой жилой площади городской жилищный фонд СССР за годы Советской власти вырос в 8,5 раза. К концу 1970 он составил 1529 млн. м² против 180 млн. м² в 1913. В общей стоимости основных фондов всего народного хозяйства страны удельный вес жилищного хозяйства составляет почти 25%.

По видам собственности весь городской жилищный фонд делится: на обобществленный (70%) и находящийся в личной собственности граждан. Обобществленный жилищный фонд состоит из государственного и принадлежащего кооперативным и общественным организациям. Государственный жилищный фонд подразделяется на фонд местных Советов и фонд, находящийся в ведении предприятий, организаций и учреждений (ведомственный фонд). В состав Ж. х. входят: жилые дома со всем находящимся в них инженерным оборудованием, обобществленный дачный фонд, ремонтно-строительные, производственные, снабженческие, транспортные и пр. хозяйства, обслуживающие жилищный фонд и входящие в систему управления жилищным фондом как его материально-техническая база. Законом от 17 октября 1937 "О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах", принятым ЦИК и СНК СССР, общий контроль за техническим и санитарным состоянием жилищного фонда, независимо от принадлежности, возложен на местные Советы.

В свою очередь, местные Советы управляют и несут ответственность за сохранение только того жилищного фонда, который находится в их ведении, а за сохранение жилищного фонда, находящегося в ведении государственных предприятий, организаций и учреждений,— эти предприятия, организации и учреждения. Для осуществления возлагаемых на местные Советы функций в отношении Ж. х. в его составе действуют управления Ж. х. В крупных и больших городах жилищные управления состоят в непосредственном ведении исполкома Совета депутатов трудящихся на правах его самостоятельного управления или отдела, в остальных городах они входят в состав отделов коммунального хозяйства. Управление жилищным фондом, находящимся в ведении предприятий, организаций и учреждений, осуществляется жилищно-коммунальными

отделами при министерствах и ведомствах. По Конституции СССР вопросы руководства Ж. х являются компетенцией союзных республик, в которых имеются министерства жилищно-коммунального хозяйства, а в их составе — жилищные управления. Ж. х является неотъемлемой частью народного хозяйства СССР. Единство планирования Ж. х в увязке с общесоюзным народно-хозяйственным планом, а также направление и объёмы финансирования Ж. х в общегосударственном бюджете обеспечиваются законами и на их основе постановлениями правительства.

Становление административной системы управления жилищным хозяйством

Становление государственного жилищного хозяйства и свойственной ему административной системы управления имело закономерный характер и сопровождалось увеличением масштабов общественного жилищного фонда в городах, развитием коммунальной инфраструктуры и усложнением жилищного фонда как объекта обслуживания. В его развитии выделяются несколько периодов.

Период с 1917 по 1937 г. являлся периодом становления государственного жилищного хозяйства. До периода индустриализации жилищный фонд большинства городов России был представлен индивидуальным сектором (дома на одну-две семьи без достаточного благоустройства) и национализированными каменными многоквартирными домами, находящимися в ведении территориальных органов власти. С началом индустриализации жилищный фонд городов стал увеличиваться за счет ведомственного жилья, строящегося промышленными предприятиями. При этом инвестиции в жилье были составной частью инвестиций в развитие государственной промышленности. Национализированные дома и дома, построенные при заводах и фабриках, образовали сектор государственного жилья. Доля государственного жилья (по данным 1926 г.) составляла 17,8% жилых строений, в которых проживало 42,4% городского населения.

Управление обслуживанием большей части государственного жилья в городах (75% в 1931 г.) осуществлялось ЖАКТами (жилищно-арендными кооперативными товариществами). Они начали возникать с 1921 г. и представляли собой, согласно своим Уставам "самодеятельные организации жильцов, управляющие домами на началах аренды у местных советов и под их контролем". ЖАКТы содержали жилищный фонд на принципах самокупаемости. Соответственно государственные организации обслуживали лишь четверть жилья местных советов, или менее 5% всего жилищного фонда страны.

В начале 30-х годов возник конфликт между сторонниками административного управления и жилищной кооперацией, в основе которого лежало расхождение между государственным характером жилищной собственности и кооперативной (негосударственной) формой управления. Конфликт нашел отражение в прессе и вызвал многочисленные проверки состояния домов, обслуживаемых ЖАКТами, со стороны государственных органов и РКИ (Рабоче-крестьянской инспекции).

В 1937 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР "О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах" ЖАКТы как форма управления обслуживанием жилья были ликвидированы, поскольку жилищный фонд, как было указано в Постановлении, "оказался в руках по существу бесконтрольных, независимых от местных советов мелких коллективов жильцов, лишь формально объединенных в союзы жилищно-арендной кооперации". Обслуживание этих домов было передано государственным организациям.

Таким образом, становление государственной формы управления обслуживанием жилья происходило в условиях первоначального преобладания негосударственных форм, с которыми она вступила в конфликт. Победу в этом конфликте одержала государственная форма управления, которая стала доминирующей.

С конца 30-х и до 70-х гг. происходило дальнейшее развитие государственного жилищного хозяйства. В этот период обслуживание всего государственного жилья стали осуществлять домоуправления, создаваемые местными советами или заводоуправлениями. Домоуправлениям выделялись необходимые материальные и технические ресурсы. Финансирование их деятельности осуществлялось за счет квартирной платы, которую домоуправления собирали с жильцов обслуживаемого фонда. Ставки (тарифы) квартирной платы были централизованно установлены государством, действовали на территории всей страны и позволяли в этот период покрывать основную часть текущих затрат на содержание жилья. Затраты на капитальный ремонт общественного жилищного фонда погашались непосредственно из государственного бюджета за счет средств, поступающих в виде подоходного налога с населения.

Когда закончился период восстановления разрушенного во время второй мировой войны народного хозяйства, возникла серьезная жилищная проблема. Это было связано с тем, что отраслевая структура занятости городского населения становилась более сложной. Стало возрастать количество работников нематериальной сферы, для которых не были сформированы источники жилищного обеспечения. Эти проблемы решала жилищная реформа, начатая Н.С.Хрущевым в 1957

г. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР "О развитии жилищного строительства в СССР".

В результате реформы государственные жилищные финансы стали направляться, наряду с отраслевыми Министерствами, непосредственно в местные бюджеты территориальных органов власти. Местные советы были наделены правами единого заказчика жилищного строительства и эксплуатации жилья на своей территории. В структуре городского управления были созданы специализированные службы по организации строительства и содержанию жилья, а также отделы по распределению квартир по единым нормативам в соответствии с жилищной очередью.

В течение этого периода местный жилищный фонд пополнялся за счет городского строительства и обязательных отчислений (долей) от строительства ведомственного жилья. Начался процесс передачи существующего ведомственного фонда на баланс местных советов. Было разрешено и получило государственную поддержку кооперативное строительство жилья за счет средств граждан и государственных ссуд. Если за предвоенный период было введено в действие 127.9 млн.кв.м общей площади жилья, то за период 1956-1975 гг. было построено в 10 раз больше, т.е. 1284.2 млн.кв.м. Таким образом, в этот период резко возросли масштабы государственного жилищного фонда.

В этот период также усложнилось инженерное обеспечение жилых домов. В 1970 г. доля жилой площади в государственном жилищном фонде городов, оборудованной водопроводом, составляла 79%, канализацией - 76, центральным отоплением - 74%.

К середине 70-х гг. рост качества вводимого жилья и усложнение структуры жилищно-коммунального хозяйства привели к тому, что квартирной платы, ставки которой не менялись с 1928 г., стало не хватать для покрытия эксплуатационных издержек.

Повышение квартирной платы, собираемой с жильцов, потребовало бы кардинального пересмотра всей финансовой, ценовой и социальной политики, что не было осуществлено в тот период. Поэтому государство стало дополнительно финансировать содержание государственного жилья из бюджета.

Рост объемов, усложнение структуры государственного жилищного фонда и включение его в сферу бюджетного финансирования привели к тому, что домоуправления перестали справляться с задачами содержания жилья. Появилась потребность в новых технических средствах, возросли запросы к квалификации обслуживающего персонала. В связи с возникшими проблемами система домоуправлений была реорганизована. На их основе в городах

были созданы многозвенные иерархические структуры управления жилищным обслуживанием.

70-е гг. представляют собой период расцвета государственно-административных организаций во всех сферах экономики, в т.ч. и в жилищном обслуживании. К концу этого десятилетия окончательно сформировались основные черты государственного жилищного хозяйства, характерные для фазы стабильного развития раздаточной экономики:

1. Поддерживается единый стандарт обслуживания, на основе которого определяется уровень бюджетных расходов в расчете на 1 кв.м государственного жилья.

2. Финансирование осуществляется в основном за счет средств государственного бюджета, т.е. за счет государственной дотации на содержание жилья.

За период с 1970 по 1986 гг. расходы государства на содержание жилищного фонда возросли почти в 3 раза и составили 9.8 млрд. руб. в год. К 1986 г. доля государства в расходах на содержание общественного жилья составляла более 90%. В этот период жилищное хозяйство превратилось в дотируемую отрасль экономики.

1. Все возможные доходы государственных жилищных обслуживающих организаций помимо дотации (собираемая квартирная плата, сдача в аренду нежилых помещений, предоставление платных услуг населению и др.) регулируются едиными тарифными расценками. Эти доходы являются планируемой величиной и учитываются при определении суммы государственной дотации. Независимо от величины собираемых доходов, все государственные жилищные организации имеют выравненную (с помощью дотации) величину планируемых государственных расходов на содержание обслуживаемого жилья.

2. Государственное регулирование численности и структуры занятых, величины и уровней заработной платы ведется посредством штатных расписаний.

3. Обеспечение материальными ресурсами (включая служебные помещения, механизмы, материалы, инструменты и пр.) осуществляется на основе установленных нормативов в основном в натурально-вещественной форме.

4. Государственные жилищные обслуживающие организации закреплены за конкретной частью жилищного фонда, они не могут самостоятельно изменить объект обслуживания или осуществлять другие, не предусмотренные нормативными инструкциями, виды деятельности.

5. Жильцы, проживающие в государственном жилье, могут пользоваться услугами только одной закрепленной за этим фондом

обслуживающей организации. Эта закреплённость выражается в том, что жилищный ордер (документ на право получения и проживания в государственном жилье) хранится в соответствующей жилищной обслуживающей организации.

6. Объем и качество жилищных услуг определяются в соответствии с установленными нормативами. Сигналами отклонения от принятых стандартов жилищного обслуживания являются жалобы жильцов. Для вышестоящих организаций жалобы являются инструментом контроля выполнения нормативов и регулирования деятельности жилищных организаций.

Таким образом, в этот период в сфере жилищного хозяйства функционировали государственно-административные организации, задачей которых являлось обеспечение нормативного уровня обслуживания и своевременное реагирование на жалобы жильцов.

С середины 80-х гг. жилищное хозяйство вступает в фазу кризиса. В этот период государственно-административные жилищные организации перестали справляться с задачами обслуживания жилищного фонда. Кризисная ситуация выражалась "в постоянном ухудшении и без того низкого качества обслуживания населения". В средствах массовой информации постоянно подчеркивалось, что "государство платит огромные деньги на дотации по эксплуатации жилого фонда, которые уходят как в бездонную бочку: ни качество обслуживания, ни надежность работы жилищно-эксплуатационного ведомства не улучшаются".

Индикатором катастрофического положения в жилищном обслуживании стал нескончаемый поток жалоб жильцов в государственные органы, средства массовой информации, вплоть до Конституционного суда с момента его образования. При этом жалобы уже не могли выполнить функцию механизма обратной связи, поскольку органы государственной власти столкнулись с невозможностью проконтролировать реальное направление и рациональность использования средств своих жилищных организаций.

Структура управления в секторах жилищного хозяйства

Жилищное хозяйство России представляет собой совокупность систем жилищного обслуживания в городах. Городские системы жилищного хозяйства различаются между собой структурой жилищных секторов. Например, в гг. Москве и Санкт-Петербурге жилищный сектор в настоящее время представлен в основном (до 70%) муниципальным фондом. В малых городах преобладает индивидуальный сектор жилья. В индустриальных городах, развивавшихся на вновь осваиваемых территориях, преобладает ведомственное жилье. Чаще всего такие города представляли собой

"город-завод", в котором все жилье принадлежало одному или нескольким предприятиям.

Рыночная реформа жилищного хозяйства была направлена на изменение устройства городских систем жилищного обслуживания с целью преодоления кризиса и роста их эффективности. Очевидно, что чем сложнее в городе представлена структура секторов жилищного хозяйства, тем полнее происходящие процессы отражают картину преобразований жилищного хозяйства России в целом. С этой точки зрения город Новосибирск представляет собой уникальный объект наблюдения за ходом рыночных преобразований в жилищном хозяйстве. Он является крупным (почти 2 млн. жителей) промышленным и научным центром, в котором представлены все секторы жилья. В г. Новосибирске жилищные секторы представлены в тех же пропорциях, что и во всем российском жилищном хозяйстве. В г. Новосибирске в 90-е гг. местный и ведомственный фонд составляли соответственно 46 и 35%, кооперативное жилье – 8%, индивидуальный жилищный фонд – 11%. При этом исторический возраст Новосибирска совпадает со сроком существования государственного российского жилищного хозяйства, поэтому здесь проявились все исторически значимые этапы его преобразований.

Таким образом, жилищное хозяйство Новосибирска может служить репрезентативным представителем жилищного хозяйства России в целом, а его проблемы типичны для государственного жилищного хозяйства большинства российских городов.

Накануне рыночной реформы система обслуживания государственного жилья имела два основных сектора. Один из них был представлен жилищными организациями, обслуживающими ведомственный, или государственно-промышленный жилищный фонд. Другой сектор был представлен обслуживанием местного, или государственно-территориального жилищного фонда.

Обслуживание кооперативных домов, принадлежащих жилищным кооперативам, организовывалось правлением каждого жилищного кооператива самостоятельно. Работы по уборке подъездов и дворов, как правило, велись силами жильцов. Для обслуживания инженерных внутридомовых коммуникаций привлекались сантехники и электрики государственных жилищных организаций. Они выполняли эти работы по совместительству за дополнительную плату, собираемую жильцами кооперативных домов. Обслуживание индивидуального жилья велось хозяевами этих домов.

Сектор ведомственного жилищного хозяйства

Ведомственное жилищное хозяйство представляло собой обслуживание жилищного фонда, построенного государственными

предприятиями и организациями, находящегося на их балансе и содержащегося за счет средств этих предприятий и организаций.

Обслуживание ведомственного жилья велось жилищно-коммунальными управлениями (ЖКУ) промышленных предприятий, на балансе которых находилось жилье. Задачей ЖКУ являлось содержание не только жилья, но и заводских гостиниц, детских садов, общежитий, домов культуры и пр. ЖКУ являлись организациями государственно-административного типа. Нижними производственными звеньями являлись жилищно-эксплуатационные участки (ЖЭУ).

Сектор ведомственного жилищного хозяйства имел свои особенности. Служба эксплуатации ведомственного жилья не всегда могла быть выделена "в чистом виде". Так, обслуживание инженерных коммуникаций жилищного фонда осуществлялось энергетическим цехом, не входящим в состав ЖКУ и обслуживающим одновременно заводское инженерное оборудование.

ЖКУ по сути представляли собой заводской цех, поэтому условия их работы, финансовое обеспечение, материальная база и организация труда персонала отражали специфику предприятия.

Кадровое обеспечение службы жилищной эксплуатации также несло на себе отпечаток кадровой политики всего предприятия. С одной стороны, здесь часто работали члены семей работников предприятия или бывшие работники завода, сменившие тяжелые условия заводского труда на более легкие. С другой стороны, имела место восходящая карьера работников жилищно-эксплуатационной службы, когда они переходили на работу в основное производство.

Работники жилищно-коммунальных служб оплачивались по самой низшей тарифной сетке, принятой на предприятии. Например, если использовалась 4-разрядная система, то работники получали зарплату по самому низшему разряду.

Работники служб эксплуатации ведомственного жилья также пользовались большинством льгот, установленных для основных категорий работников предприятия в обеспечении продуктами и товарами, пользовании заводским транспортом, заводскими учреждениями социальной сферы и т.д.

Сектор местного жилищного хозяйства

Местное жилищное хозяйство представляло собой обслуживание жилищного фонда, находящегося на балансе местных органов власти и содержащегося за счет средств местного бюджета. Местный жилищный фонд пополнялся за счет строительства, ведущегося по заказу местных органов власти, обязательных отчислений ведомств от нового строительства и за счет передачи

существующего ведомственного жилья на баланс местных советов. С 1991 г., когда на местном уровне в городах были созданы муниципалитеты, местный фонд стал называться муниципальным.

В г. Новосибирске система обслуживания местного жилья была образована в 1937 г. В то время Управление жилищного хозяйства г. Новосибирска ведало содержанием 185 тыс. кв. м общей площади и насчитывало 542 работника. В его составе были ремонтно-строительная контора, Горжилснаб для материального обеспечения отрасли, сметно-проектный сектор, а также три райжилуправления всех городских районов и 49 домоуправлений.

В 1977 г. в связи с необходимостью управления увеличившимся объемом городского жилищного фонда и содержанием общерайонной жилищно-коммунальной инфраструктуры управление жилищным хозяйством было реорганизовано. В административных районах города вместо райжилуправлений были созданы Производственные жилищно-ремонтные тресты (ПЖРТ), представлявшие собой организации государственно-административного типа. В подчинение трестов в качестве жилищно-эксплуатационных участков (ЖЭУ) были переданы домоуправления на территории соответствующих районов, ранее самостоятельно осуществлявшие деятельность по обслуживанию местного жилья. Во главе районных трестов находилось городское Производственное жилищно-ремонтное управление (ПЖРУ).

К 1989 г. ПЖРУ г. Новосибирска ведало содержанием 9146 тыс. кв. м общей площади (что в 50 раз превышало довоенный уровень), в нем работало 11 108 работников. В состав ПЖРУ, наряду с ремонтно-строительным управлением, вошли городское бюро технической инвентаризации, служба технического надзора за капитальным ремонтом, лаборатория научной организации труда.

Таким образом, структура управления в местном (муниципальном) секторе жилищного хозяйства имела три звена управления: на уровне города – ПЖРУ, управлявшее работой 10 районных жилищных трестов, в составе которых находилось около 80 ЖЭУ.

Правила деятельности государственно-административных организаций в обоих секторах жилищного хозяйства задавались характеристиками институциональной среды в раздаточной экономике и строились на основе общих принципов. К ним относятся:

- единая государственная политика квартирной платы за жилье и арендных ставок за использование нежилых помещений;
- осуществление производственной деятельности на основе единых отраслевых нормативов Министерства

жилищно-коммунального хозяйства, в которых устанавливалось соотношение между объемами работ и затратами на их выполнение;

- нормативное государственное регулирование заработной платы на основе Единого тарифно-квалификационного справочника. В нем определялись требования к квалификации всех профессиональных групп работников, должностные оклады, которые устанавливались Госкомитетом по труду и социальным вопросам;

- для конкретных жилищных обслуживающих организаций разрабатывались штатные расписания и должностные инструкции, в которых осуществлялась привязка государственных норм и нормативов к конкретным условиям и отражалась специфика обслуживаемого фонда;

- в штатном расписании указывались все должностные группы работников по категориям, требования к квалификации (разряд, классность), нормативная численность работников, ставки должностных окладов, доля разрешаемой премии в процентах к окладу, а также суммарный фонд оплаты труда по каждой должностной позиции;

- должностные инструкции описывали подчиненность работников, режим рабочего времени, требуемый уровень подготовки и рабочие функции.

В организационном отношении секторы местного и ведомственного жилищного хозяйства подчинялись центральным (союзным и республиканским) органам. Взаимодействия с верхними и нижними звеньями управления государственных жилищных организаций в обоих секторах осуществлялись на основе административной модели управления.

При административной модели управления все нижние производственные звенья не имели хозяйственной самостоятельности. Смета их доходов и расходов являлась составной частью смет тех организационно-управленческих структур, частями которых они являлись. Это означало иерархическое устройство сметы государственно-административных жилищных организаций. Движение финансовых средств в пределах иерархической сметы задавалось нормативным порядком. В то же время фактический финансовый механизм мог отличаться от нормативного. Выявление реально действовавшего финансового механизма в жилищных организациях в период кризиса явилось следующей задачей первого этапа мониторинга.

Финансовые механизмы административной модели управления

До создания трестов финансирование каждого домоуправления осуществлялось напрямую из городского бюджета. Объемы

финансирования определялись на основе нормативных штатных расписаний и ставок оплаты труда, а также нормативов материального обеспечения необходимых работ.

При образовании районных жилищных трестов им были переданы объемы финансирования и сумма нормативных штатных расписаний всех вошедших в их состав домоуправлений, ставших в новой системе управления жилищно-эксплуатационными участками – ЖЭУ. Будучи низовым звеном трестовской структуры, бывшие домоуправления потеряли самостоятельность в распоряжении финансовыми средствами. Субъектом, принимающим решения относительно того, какие функции будут выполнять ЖЭУ и какой объем средств ими будет тратиться, стало руководство треста.

В тот период материальное обеспечение работ осуществлялось в основном в натуральной форме, поэтому финансовый механизм действовал прежде всего в сфере распределения и перераспределения фондов оплаты труда между различными работниками и звеньями управления.

В 70-х гг. государственно-административные организации получили право сохранять недоиспользованную часть фонда оплаты труда внутри организации и не должны были ее возвращать в бюджет, как это было в 60-е гг. Распоряжение экономией фонда оплаты труда, полученной во всех звеньях государственно-административных организаций, осуществлялось верхним уровнем управления. В жилищных трестах верхний уровень управления был представлен руководством треста. Такое право позволяло обслуживающим организациям в рамках установленного стандарта перераспределять ресурсы между звеньями с учетом особенностей закрепленного жилищного фонда.

С момента своего возникновения тресты повсеместно стали создавать специализированные службы с общерайонными функциями. Способом создания новых внутритрестовских структур являлось переструктурирование позиций в пределах нормативного штатного расписания треста, включавшего в себя штатные расписания входящих в его состав ЖЭУ. При этом позиции соответствующих работников (кладовщиков, маляров, плотников, сантехников) убирались из штатных расписаний, закрепленных ранее за ЖЭУ, и передавались вновь образованным трестовским службам. Как правило, число ставок в новых структурах было меньше суммы забранных из ЖЭУ. Например, в 1977 г. в одном из жилищно-ремонтных трестов города при централизации складского хозяйства вместо 8 агентов-кладовщиков из ЖЭУ с месячным фондом заработной платы в 598 рублей (без премиальной доплаты) на уровне треста ввели 5 единиц (зав.складом, товаровед, 2 кладовщика и агент-экспедитор) с

месячным фондом заработной платы в 488 рублей. В этом конкретном случае величина “сэкономленного” фонда заработной платы, поступившей в распоряжение треста, составляла ежемесячно 110 рублей. Таким образом, централизация части обслуживающих функций на уровне треста представляла собой первый способ централизации части средств, положенных нижним звеньям, на уровне руководства треста.

Поскольку в 70-е гг. в отрасли жилищного хозяйства наблюдался дефицит кадров, то в организации труда рядовых работников – дворников, слесарей, электриков – стал активно развиваться бригадный метод. Суть его состояла в том, что бригада с меньшим, чем это предусмотрено штатным расписанием, числом работников, выполняла весь положенный по штатному расписанию объем работ. Например, на 1 января 1977 г. в жилищно-коммунальном хозяйстве города из 1523 дворников, положенных по штатному расписанию, было лишь 1043, а 480 участков оказывались неуправляемыми. После внедрения бригадного метода эти участки были переданы на обслуживание бригадам дворников, нагрузка каждого из дворников, таким образом, была увеличена. Каждый из членов бригады получал доплату дополнительно к ставке штатного расписания. Тем не менее, сумма доплат была меньше нормативного фонда, полагающегося на недостающих работников. Коллективные формы организации труда позволили сформировать второй источник дополнительных средств, поступающих с нижних звеньев на уровень и в распоряжение руководства треста.

Нормативный порядок оплаты труда работников предполагал помимо ставки основной заработной платы выплату премий (в долях от основной ставки) за качество выполнения работы. Бюджетная дотация, получаемая жилищными трестами для планового фонда оплаты труда работников, обычно включала в себя полную величину всех премий, которые могли быть получены работниками. Оценка качества выполнения работ низовых звеньев проводилась руководством треста, которое лишало работников премий при несоблюдении критериев качества работы и норм трудового поведения (пьянки, прогулы и т.д.). Поэтому выплачивался обычно не весь объем предусмотренного премиального фонда. Например, в начале 80-х гг. система подведения итогов работы ЖЭУ была основана на балльной оценке. При идеальном ходе дел получение премии в полном объеме было возможно при оценке в 160 баллов. Как правило, набрать их было очень трудно. Поэтому коллектив ЖЭУ часто недополучал премиальную доплату. Таким образом, премиальная система и невыплачиваемые премии представляли собой третий способ

увеличения централизованной части фонда оплаты труда, которая поступала в распоряжение руководства треста.

Таким образом, многолетнее действие финансового механизма в административной модели управления жилищным хозяйством сопровождалось постоянным перераспределением части положенного низовым звеньям фонда оплаты труда на уровень руководства треста в форме так называемой "экономии". Часть "сэкономленного" фонда оплаты труда раз в квартал и по итогам работы за год направлялась на премирование работников всех уровней. Неиспользованная часть, составлявшая около 18% ежемесячного нормативного фонда оплаты труда нижних производственных звеньев (ЖЭУ) служила источником фонда оплаты труда будущих новых звеньев аппарата управления и трестовских производственных служб.

Если в 70–80-х гг. действие описанного финансового механизма касалось в основном перераспределения фонда оплаты труда, то с начала 90-х гг. сфера его действия расширилась до пределов общей финансовой сметы треста.

Ранее правила расходования сметы жилищных трестов были таковы, что существовало жесткое разграничение между фондом оплаты труда и другими статьями расходов, т.е. существовал целевой принцип расходования средств. В 90-е гг., когда уровень заработной платы в бюджетной сфере резко отстал от других отраслей, жилищным трестам было разрешено использовать часть средств сметы на повышение оплаты труда занятых работников.

Способом увеличения фонда оплаты труда стало введение доплат на питание занятым работникам за счет сметы общих расходов. В связи с этим в практике нормативного планирования возникла новая категория, введенная вместо фонда оплаты труда – фонд потребления, объединяющий все формы получения доходов – заработную плату, материальную помощь, доплаты на питание и др.

Доплаты на питание получали постоянные работники всех категорий в зависимости от количества отработанных дней. Дневная ставка доплат на питание первоначально была единой по тресту и определялась руководством треста исходя из величины общей неиспользованной части сметы, которую можно было направить на эти цели. Затем доплаты на питание стали выплачиваться из расчета за каждый календарный день месяца. В 1994 г. в ряде трестов величина этих доплат была дифференцирована для разных категорий работников и была выше для управленческого персонала, и ниже - у рядовых работников. Выплата этих доплат также стала ставиться в зависимость от результатов и качества труда рядовых работников. Доплаты на питание обычно проводились по статье "прочие расходы", в которой

они составляли половину. В целом доля доплат на питание в 1993 г. составляла 7%, а в первом полугодии 1994 г. – около 10% всей суммарной сметы расходов на содержание муниципального жилья.

Таким образом, фонд оплаты труда трансформировался в фонд потребления, в котором, наряду с фондом оплаты труда, во все большей мере стала содержаться часть средств сметы, предназначенных на покрытие материальных затрат жилищного обслуживания.

Аналогичные тенденции наблюдались в отношении материальных и технических ресурсов. На уровне трестов были созданы централизованные склады, где были сконцентрированы основные материалы и инструменты, необходимые работникам ЖЭУ для осуществления обслуживающей деятельности. Транспортные средства и техника также были объединены в централизованном гараже на уровне треста. Получение материалов и пользование техникой ЖЭУ осуществляли на основе подаваемых в трест заявок. В результате этих процессов возможности нижних производственных звеньев пользоваться общим автотранспортом, деталями и материалами, инструментами и т.п. постоянно сокращались.

Таким образом, нормативный финансовый механизм в государственно-административных организациях приобрел перераспределительно-бюрократический характер, поскольку финансовые и материальные средства постоянно перераспределялись с нижестоящих звеньев, выполняющих основные производственные функции, на вышестоящий уровень управления, который направлял значительную часть этих средств на создание новых управленческих единиц и звеньев.

Тем самым перераспределительно-бюрократический финансовый механизм государственно-административных организаций приводил к постоянному дефициту средств, необходимых для выполнения работ по содержанию жилищного фонда. Это стало приводить к росту жалоб жильцов на качество обслуживания, направляемых сначала в обслуживающие организации, а затем в виде активных жалоб в центральные и местные органы. В этих условиях руководители государственных обслуживающих организаций стали запрашивать все больший объем бюджетных средств. Поскольку районные жилищные тресты являлись единственными структурами, обслуживающими муниципальный жилищный фонд на территории соответствующего района, то местный бюджет был вынужден покрывать их все возрастающие запросы.

Так возникла практика взаимодействия государственно-административных организаций с бюджетом, называемая в экономической науке “мягкими бюджетными ограничениями”. Сутью

непосредственно из бюджета. Что касается производства ремонтных работ, то для их проведения жилищные тресты, независимо от объема поступившей дотации, заключали договоры с соответствующими подрядными организациями, которые затем предъявлялись ими как запрос в бюджет для дальнейшей оплаты.

Таким образом, перераспределительно-бюрократический финансовый механизм государственно-административных организаций привел жилищное хозяйство к кризисному состоянию, когда любой рост затрат, независимо от уровня инфляции, уже не приводил к улучшению качества жилищного обслуживания. В то же время характерной чертой поведения руководителей этих организаций являлось постоянное обоснование все возрастающих запросов на бюджетные средства, что занимало все большую долю их рабочего времени и отвлекало от непосредственной работы по организации жилищного обслуживания.

Действие перераспределительно-бюрократического финансового механизма государственно-административных организаций в жилищном хозяйстве привело к тому, что постепенно увеличивалось расхождение между нормативными пропорциями и реальными соотношениями в расходовании средств. Прежде всего это расхождение проявлялось на уровне оплаты труда всех категорий работников и в распределении средств между основными звеньями управленческой структуры.

Если по штатному расписанию размах между минимальным и максимальным уровнями заработной платы должен был в среднем по обоим секторам жилищного хозяйства составлять 4.3 раза, то фактически он составил 8.1 раза. Реальная дифференциация заработной платы в обслуживании местного жилья превысила нормативную на 40%. Для работников ведомственного жилищного фонда это превышение составило 140%. Таким образом, реальная дифференциация оплаты труда значительно отличалась от нормативной, что также являлось нарушением нормативного порядка.

Количество занятых работников в жилищном хозяйстве в 1992 г. значительно отличалось от нормативной численности работников, предусмотренной штатными расписаниями для выполнения всего необходимого объема работ. Так, численность фактически занятых работников в ЖЭУ по отношению к нормативной составляла в обслуживании местного жилищного фонда 51%, а в обслуживании ведомственного жилья - 63% .

Для разных категорий персонала это соотношение различалось. Укомплектованность управленческого персонала составляла 88-100%, персонала по контактам с населением - 60-80%, в то время как укомплектованность рабочими текущего ремонта и младшим

обслуживающим персоналом составляла лишь 41–48%. Уровень укомплектованности кадрами в жилищном хозяйстве на протяжении ряда лет, предшествовавших рыночному эксперименту, был неизменным. Это свидетельствовало о том, что дальнейшее сокращение численности занятых было уже невозможно с технологической точки зрения и физических возможностей работавшего персонала. Значительное отклонение реальной численности работников от нормативной величины, установленной штатными расписаниями, наиболее ярко выражало искажение нормативного порядка.

Штатные расписания через отношение численности и величины заработной платы работников верхнего управленческого звена ко всем остальным занятым работникам определяли и регулировали величину управленческих издержек в отрасли жилищного хозяйства. Для жилищных трестов управленческие издержки определялись численностью административно-управленческого персонала (АУП) трестов.

Нормативное соотношение численности управленцев ко всем рядовым работникам составляло 1 к 8. Фактически эта пропорция в начале 90-х гг. составляла примерно 1 к 4. В результате на одного рядового работника стало приходиться в два раза больше управленцев из треста, чем это предполагалось по штатному расписанию.

Размах в уровне оплаты труда управленцев треста и всех остальных работников в соответствии со штатным расписанием должен был составлять в среднем 1.7 раза. Фактически же по данным ведомостей заработной платы этот размах составлял 4 раза.

Соответственно, изменилась пропорция работников верхнего и нижнего звена в фонде оплаты труда: доля управленцев треста в фонде оплаты труда относительно возросла, в то время как доля обслуживающего персонала относительно уменьшилась. Рост доли затрат АУП треста, означающий сверхнормативный рост управленческих издержек, произошел за счет перераспределения в его пользу недоиспользованной части всего фонда оплаты труда и недоукомплектованности кадрами рядовых работников нижних производственных звеньев.

Нормативный порядок функционирования государственно-административных организаций являлся каркасом раздаточной экономики. Успешность ее развития определяется в значительной мере тем, насколько нормативная система соответствует реальным условиям и потребностям. Длительное расхождение между нормативами как регуляторами экономической жизни и реально складывающейся практикой приводит общество в состояние аномии [Термин "аномия" (от франц.- *anomie* - буквально беззаконие, безнормность) введен Э.

Дюркгеймом]. Если в нормальных условиях функционирования раздаточной экономики сигнальная система в виде жалоб позволяет корректировать возникшие отклонения и приводить нормативы в соответствие с изменившимися условиями, то при возникновении аномии сигнальная система также искажена, и жалобы, увеличиваясь в объемах, не содержат достоверную информацию.

Эта ситуация была подтверждена результатами первого этапа экономико-социологического мониторинга в жилищном хозяйстве накануне рыночного эксперимента. Так, руководители государственно-административных организаций (жилищных трестов) жаловались только на те отклонения от нормативного порядка, которые соответствовали их интересам. В массовом масштабе руководители трестов жаловались на неукомплектованность штатных расписаний или дефицит кадров, а также на низкий уровень штатных ставок заработной платы. В то же время они скрывали превышение фактических выплат работникам в сравнении со штатными расписаниями и сверхнормативный рост управленческих издержек. В основе такого поведения лежал перераспределительно-бюрократический финансовый механизм, который содействовал улучшению материального положения руководителей даже при ухудшении работы руководимых ими государственно-административных организаций. Более того, жалобы руководителей на дефицит кадров и дефицит средств, совпадая во времени с жалобами населения на ухудшающееся обслуживание, провоцировали увеличение бюджетных расходов. Развитие такой ситуации в каждой отрасли, при которой рост запросов на необходимые ресурсы не сопровождался ростом эффективности, в конечном счете привело к общей разбалансировке сдач и раздач и кризису раздаточной экономики в 90-е гг.

Методические рекомендации по написанию контрольной работы

Выбор темы и составление плана контрольной работы

Выбор темы студент начинает самостоятельно с ознакомления с имеющейся в настоящем пособии тематикой контрольных работ, тематическим планом и программой курса. Избранную тему и план работы, а также сроки ее выполнения студент согласовывает с преподавателем.

Своевременный выбор темы позволяет студенту планомерно, без излишней спешки собирать и анализировать материал, глубоко и всесторонне представить проблему во всех ее взаимосвязях.

Многолетний опыт показывает, что задержка с выбором темы ведет к потере времени и снижает качество работы.

При выборе темы необходимо учитывать:

- актуальность и практическую значимость темы;
- наличие необходимых источников по теме и примерный объем времени для их сбора, анализа и систематизации;
- личный интерес к проблеме, уровень подготовленности и опыта работы студента.

Выбрав тему контрольной работы, студент приступает к ее исследованию.

Процесс выполнения контрольной работы включает в себя ряд этапов: составление развернутого плана, подбор и изучение литературы, источников, анализа наличного опыта, формулирование основных выводов, литературное и редакционно-техническое оформление, рецензирование руководителем-консультантом, защита курсовой работы.

Прежде всего, целесообразно составлять развернутый план контрольной работы. При подготовке плана необходимо ознакомиться с основной литературой и проконсультироваться с преподавателем, который подскажет структуру изложения материала. Первоначально составляется примерный план, который в ходе работы уточняется и конкретизируется.

Рабочий план раскрывает внутреннюю структуру контрольной работы. Он должен быть выдержан строго логически, поэтому составление его – это самый ответственный этап в подготовке работы. Недостаточно продуманное планирование влечет за собой серьезные недостатки. В процессе исследования план будет уточняться, и детализироваться, пока не приобретет оптимальную структуру. Логичность и последовательность плана работы значительно упростит и ускорит отбор необходимого материала.

Подбор и изучение литературы и фактического материала

Работа над темой контрольной работы осуществляется путем подбора соответствующей литературы и ее изучения.

Под литературой, используемой в качестве источников, следует понимать научные, художественные и другие произведения, отражающие содержание сервисной деятельности.

Подбор литературы для написания контрольной работы Вам помогут осуществить каталоги библиотеки. Надо помнить, что каталоги делятся на: систематический, предметный, алфавитный, каталог статей.

В систематическом каталоге информация располагается по отраслям знаний, в карточках указываются фамилии авторов, название книги, издательство и год издания. К систематическому каталогу обращаются в том случае, если отсутствует список литературы. В алфавитном каталоге информация располагается в алфавитном порядке фамилий и имен авторов.

Необходимая Вам книга находится библиотекарем по ее выходным данным и шифрам, которые имеются слева на карточке каталога.

Выявленные источники и литература предварительно классифицируется и заносится в тетрадь. Последовательность работы над ними определяется их значением.

Сбор и накопление фактического материала, как правило, начинается с определения целей, задач, а также выделения научных методов, подчиненных общему замыслу и структуре контрольной работы. Собранные факты, примеры, результаты опросов и наблюдений систематизируются, подвергаются математическому анализу, на их основе разрабатываются таблицы, диаграммы, схемы, осуществляются теоретические обобщения и выводы, формулируются рекомендации.

Методика написания контрольной работы

После завершения работы с литературой составляется окончательный план. Важно, чтобы каждый пункт плана раскрывал одну из сторон рассматриваемой темы, а все в совокупности охватывали ее целиком. Следует соблюдать единый принцип деления разделов по объему, следить, чтобы каждый пункт был соотнесен с главной темой работы и не повторялся в других его разделах.

При изучении литературы главной задачей было расчленение, анализ материала, а в период написания работы главное – синтез, обобщение положений, систематизация всего ценного, важного для раскрытия темы работы.

При написании контрольной работы, основными требованиями к студенту являются: самостоятельность в обобщении изученного материала, оценка различных точек зрения по проблеме, собственное осмысление проблемы на основе теоретических знаний, стройность изложения и логическая завершенность работы.

Основные требования методики написания текста контрольной работы: логичность и цельность текста работы, соблюдение определенных требований к оформлению, правильное оформление справочного материала, стилистическое и техническое редактирование.

Как правило, написание контрольной работы начинается с введения.

Во введении раскрывается значение и необходимость рассмотрения данной проблемы, обосновывается актуальность темы, формулируются конкретные цели и задачи исследования.

Примерный объем введения 1-3 печатные страницы.

Основную часть контрольной работы составляют 2-3 вопроса, каждый из которых решает определенные задачи, связанные с общим смыслом. Содержание вопросов должно органически вытекать один из другого и представлять единое, связанное целое. Такой подход обеспечит законченность и логичность всего исследования. Одно из главных требований к содержанию контрольной работы заключается в том, чтобы автор показал глубокое знание основных источников, проблем сервисной деятельности, излагая свои мысли и идеи свободно, грамотно и аргументировано. Сказанное не означает, что исследователь не может использовать отдельные цитаты, но их надо применять как можно меньше, только для дополнительной аргументации или полемики.

Каждый основной вопрос контрольной работы должен завершаться четким, кратким выводом. Логическим завершением всей работы является заключение.

Заключение – это итог проделанной работы, общие краткие выводы, отражающие уровень выполнения поставленных задач. Наряду с обобщениями и выводами в заключении могут быть представлены рекомендации автора по дальнейшей разработке данной проблемы, особенно если она имеет комплексный характер.

По объему заключение обычно не превышает 1,5 – 3 страницы.

Одним из важных элементов написания контрольной работы является умелое использование источников и правильное оформление справочного материала.

Оформление контрольной работы

Наиболее приемлемым принято считать объем контрольной работы -10-12 листов машинописного текста. Написанная работа брошюруется, предварительно перед текстом, а также после списка литературы и приложения вкладываются 1 – 2 чистых листа (для написания отзыва и рабочих заметок).

Работа выполняется на бумаге формата А 4 – 297 X 210 мм, на одной стороне листа с оставлением полей: левого 30 мм, верхнего 20 мм, нижнего 20 мм, правого 10 мм, шрифт – 14; межстрочный интервал - 1,5.

Темы контрольных работ (5 семестр)

1. Система водоснабжения и канализации
2. Энергетический комплекс
3. Газоснабжение
4. Экономика жилищно-коммунального хозяйства
5. Твердые бытовые отходы
6. Определение эксплуатационных затрат при оценке проектных решений жилых и общественных зданий
7. Взаимодействие рынков жилых услуг и жилищного фонда
8. Основные задачи управления ЖКХ на муниципальном и федеральном уровнях
9. Совершенствование экономических механизмов в жилищно-коммунальной сфере и формирования условий для привлечения инвестиций
10. Обеспечение эффективного и целевого использования средств на модернизацию жилищно-коммунального комплекса

Содержание

Пояснительная записка	3
1. Цели и задачи дисциплины	4
2. Требования к уровню освоения содержания дисциплины	4
3. Объем дисциплины и виды учебной работы	5
4. Содержание дисциплины	6
5. Лабораторный практикум	14
6. Учебно-методическое обеспечение дисциплины	15
7. Материально-техническое обеспечение дисциплины	18
8. Содержание итогового и промежуточного контроля	19
9. Методические рекомендации по организации изучения дисциплины	25
Приложения	26

Учебное издание

**Территориальная организация
жилищно-коммунального хозяйства**

Учебно-методический комплекс дисциплины

Специальность 100110 Домоведение

Составитель
Кожанова Марина Борисовна

Подписано в печать 29.10.10. Формат 60x84/16.
Бумага писчая. Печать оперативная.
Усл. печ. л. 3,5. Тираж 100 экз. Заказ № .

ГОУ ВПО «Чувашский государственный педагогический
университет им. И. Я. Яковлева»
428000, Чебоксары, ул. К. Маркса, 38

Отпечатано в отделе полиграфии
ГОУ ВПО «Чувашский государственный педагогический
университет им. И. Я. Яковлева»
428000, Чебоксары, ул. К. Маркса, 38