

Реформа
жилищно-коммунального хозяйства:
проблемы благоустройства территорий
муниципальных образований
Курганской области

Курганская область
2011 год

ЖКХ и проблемы благоустройства территорий в Курганской области, актуальность исследования

Жилищно-коммунальное хозяйство – это отрасль, обеспечивающая конституционное право граждан на жилище, создание базовых условий для жизни человека. Это социальная отрасль с элементами рыночной экономики. И, как любая социальная отрасль, сфера ЖКХ требует пристального постоянного внимания со стороны государственных и местных органов власти.

В последние годы в связи с реализацией ФЗ-131 от 06.10.2003 г. все больше внимания уделяется складывающейся практике решения органами МСУ вопросов местного значения, исполнению возложенных полномочий.

В числе основных задач, решаемых муниципальными властями, важное место занимают вопросы благоустройства, т.е. качества и комфортности среды проживания. От содержания улиц и дворов, своевременного вывоза мусора, возведения детских и спортивных площадок, малой архитектурной планировки, озеленения и декоративно-эстетического оформления, во многом зависит отношение населения к местной власти и, безусловно, оценка её деятельности. Это наиболее очевидные показатели.

Качество услуг, предоставляемых органами местного самоуправления Курганской области населению в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в системе оценки эффективности деятельности ОМСУ представлено 30-ю показателями, половина из которых – связаны с благоустройством. Удовлетворенность населения услугами, предоставляемыми в этой сфере, является также одним из показателей оценки эффективности деятельности органов **исполнительной власти субъектов РФ**, т.е. одним из факторов, определяющих рейтинг Курганской области среди других регионов РФ.

ЖКХ и проблемы благоустройства территорий в Курганской области, актуальность исследования (продолжение)

Реформа ЖКХ стартовала в ноябре 2007 года и до сих пор остается острой и актуальной темой для Российской Федерации и её регионов.

05.10.2010 года состоялось заседание Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления, на котором обсуждались проблемы благоустройства территорий, повышения качества услуг ЖКХ. В частности о том, что социальное самочувствие граждан определяется качеством и культурой их быта. Всем людям необходимо жить в нормальных условиях: иметь приличное жильё, ухоженные дворы, чистые улицы; отдыхать и заниматься спортом в обустроенных парках и скверах; ездить по хорошим дорогам, которые не имеют ям и ухабов; дышать свежим воздухом, использовать и пить чистую воду.

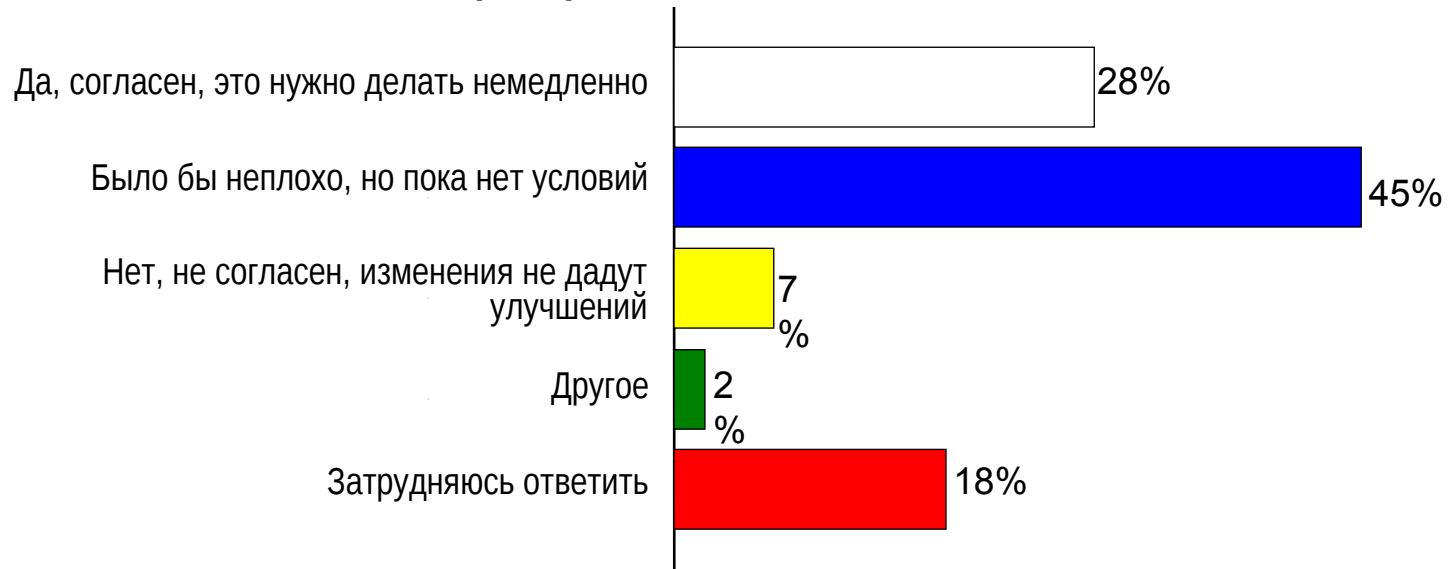
В начале заседания Д.А. Медведев отметил: «Надо откровенно признаться, что существующая сегодня в нашей стране действительность далека от этого идеала.».

Президент РФ предложил обсудить тему ЖКХ и благоустройства: «Вопросы благоустройства жизни, вопросы озеленения в соответствии с законом отнесены к компетенции местной власти, но сформулированы они в самом общем виде. Поэтому в регионах существует разное понимание полномочий муниципалитетов в этой сфере. В результате где-то органы местного самоуправления практически не регулируют эти вопросы, а занимаются ими от случая к случаю, занимаются бессистемно, а где-то занимаются активно. В ряде случаев такое регулирование даже, может быть, носит избыточный, то есть чрезмерный характер.».

Для прояснения ситуации в сфере ЖКХ и благоустройства муниципальных образований Курганской области управлением внутренней политики Правительства Курганской области совместно с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Курганской области» в ноябре 2010 года был проведен опрос Глав муниципальных образований региона, в котором приняли участие 430 экспертов.

Необходимость преобразований в системе жилищно-коммунального хозяйства

Согласны ли Вы с тем, что в настоящее время назрела необходимость преобразований в системе ЖКХ?



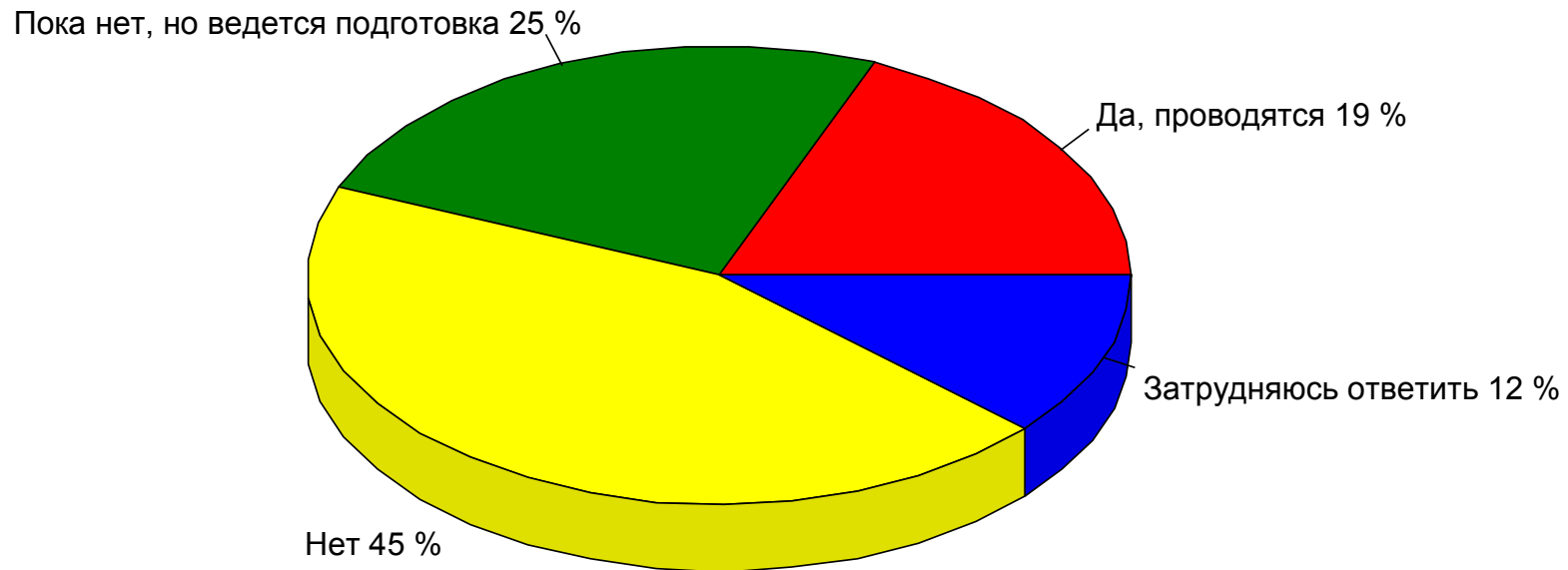
Большинство экспертов (45%) считают, что преобразования в системе ЖКХ нужны, но пока для этого в МО нет условий. 7% ответили, что изменения не дадут улучшений. Тем временем реформа ЖКХ в России идет полным ходом уже 3 года.

Такие ответы свидетельствуют о неготовности Глав МО к активным действиям по проведению изменений в сфере ЖКХ.

Практически каждый год происходит рост тарифов ЖКХ, что при отсутствии прозрачности работы управляющих компаний может привести к росту социального недовольства и таким проявлениям, как негативные публикации в СМИ, акции протеста со стороны населения, негативно повлиять на имидж власти в регионе. Информационная открытость в сфере ЖКХ, на наш взгляд, одна из очень важных составляющих проводящихся преобразований, населению необходимо объяснять суть реформы и обязательно информировать - куда и на что тратятся финансовые средства.

Реформа жилищно-коммунального хозяйства в муниципальных образованиях Курганской области

Проводятся ли в Вашем муниципальном образовании какие-либо преобразования в системе ЖКХ?



Менее 1/5 части Глав муниципальных образований Курганской области ответили, что в их муниципальном образовании проводятся преобразования ЖКХ.

Основная часть – 45 %, не проводят и даже не ведут подготовку к преобразованиям в системе жилищно-коммунального хозяйства.

Такие результаты и положение дел нельзя считать удовлетворительными.

Оценка Главами МО Курганской области состояния основных направлений ЖКХ в своих МО, в %

№	Перечень составляющих	Хорошее, текущие проблемы решаются в рабочем порядке	Удовлетворительное, есть трудности и проблемы, которые сложно решить	Плохое, положение очень сложное	Затрудн. ответить
1.	Качество услуг ЖКХ в целом	13	62	15	10
2.	Водоснабжение	16	55	28	1
3.	Теплоснабжение	41	48	6	5
4.	Электроснабжение*	62	35	3	0
5.	Газоснабжение	54	28	13	5
6.	Уличное освещение	14	39	45	2
7.	Состояние дорог	13	62	25	0
8.	Работа транспорта	32	44	18	6
9.	Состояние (или отсутствие) детских площадок	19	42	32	7
10.	Состояние спортивных сооружений	16	44	34	6
11.	Места для отдыха*	13	41	38	9
12.	Решение вопроса с местами в детских садах	29	26	33	12

* Зеленым цветом в таблице отмечены составляющие, состояние которых эксперты чаще других оценивали, как хорошее, и реже, как плохое (среднее значение оценки «хорошее» по всем показателям – 19,5 %, «плохое» - 30%).

* Оранжевым цветом в таблице отмечены составляющие, состояние которых респонденты чаще других оценивали, как плохое и реже, как хорошее.

Оценка Главами МО Курганской области состояния основных направлений ЖКХ в своих МО (продолжение), в %

№	Перечень составляющих	Хорошее, текущие проблемы решаются в рабочем порядке	Удовлетворительное, есть трудности и проблемы, которые сложно решить	Плохое, положение очень сложное	Затрудн. ответить
13.	Строительство нового жилья	6	22	59	14
14.	Капитальный ремонт жилья	3	21	65	12
15.	Текущий ремонт жилья	6	41	42	11
16.	Техническое обслужи-вание жилья	6	31	41	22
17.	Снос ветхого жилья	7	23	46	24
18.	Уборка территории МО	19	67	12	1
19.	Озеленение территории	32	56	8	3
20.	Состояние прилегающих территорий	15	70	10	4
21.	Вывоз мусора	17	52	30	1
22.	Утилизация и переработка отходов производства и потребления	4	20	60	17
23.	Очистка стоков	12	32	24	32
24.	Среднее значение по всем составляющим	20	46	33	10

Наиболее проблемные направления ЖКХ и благоустройства в Курганской области

В ходе анкетирования Главам муниципальных образований Курганской области предлагалось оценить состояние основных направлений ЖКХ в своих МО в соответствии с реальным положением дел (см. выше).

В целом состояние и качество услуг ЖКХ в муниципальных образованиях 2/3 их руководителей оценивают как удовлетворительное (есть трудности и проблемы, которые трудно решить), 13% оценили качество услуг как хорошее (все проблемы решаются в рабочем порядке), 15% – как плохое (положение очень сложное).

По степени сложности решения возникающих в сфере ЖКХ проблем первые 3 позиции заняли:

1. Капитальный ремонт жилья;
2. Строительство нового жилья;
3. Утилизация и переработка отходов производства и потребления.

Эти проблемы характерны не только для Зауралья, но и для многих регионов РФ, о чём свидетельствуют данные социологического исследования, проведенного социологической лабораторией Ассоциации сибирских и дальневосточных городов в августе 2010 года. Всего в исследовании приняло участие 868 глав муниципальных образований из 61 субъекта РФ.

Основными причинами трудности в решении этих проблем являются высокая затратность и недостаточное финансирование (несовершенство управления отраслью, недостаточная активизация населения и предприятий муниципальных образований).

Возможности их решения обсуждались на Совете при Президенте РФ по развитию местного самоуправления.

Предложения по внесению изменений в нормативно-правовую базу (по итогам обсуждения на заседании Совета по развитию местного самоуправления при Президенте РФ)

В частности, было предложено внести ряд изменений в федеральные законы РФ.

1. В Кодекс РФ об административных правонарушениях:

- Ввести административную ответственность для собственников объектов индивидуального жилого фонда за отсутствие договора со специализированной организацией на вывоз твердых бытовых отходов по тарифам, утвержденным органами МСУ, и за отсутствие договора страхования жилых помещений.

2. В Жилищный кодекс РФ:

- Ввести понятие «индивидуального жилого дома» (частного домовладения), в том числе для сезонного проживания, расположенного на земельном участке, предоставленном для индивидуального жилищного строительства, личного подсобного хозяйства, дачного строительства, садоводства.

- Ввести понятие «благоустройство» территории жилого фонда, в том числе индивидуального, и понятие «объекты благоустройства».

- Ввести обязанность для собственников объектов индивидуального жилого фонда соблюдать правила благоустройства придомовых территорий, в том числе путем заключения договоров со специализированными организациями на вывоз твердых бытовых отходов по тарифам, утвержденным органами МСУ.

- Ввести обязанность собственников, нанимателей жилых помещений, в том числе индивидуальных жилых домов, осуществлять страхование жилых помещений в соответствии с законодательством в целях гарантирования возмещения убытков, связанных с утратой (разрушением) или повреждением жилых помещений.

3. В Бюджетный кодекс РФ:

- Ввести порядок, при котором зачисление сумм денежных взысканий (штрафов) за административные правонарушения в сфере благоустройства будет производиться в бюджеты поселений.

Рейтинг первоочередных задач для органов МСУ Курганской области в сфере ЖКХ и благоустройства территории, в %

№:	значения	% от числа ответивших
1	Водоснабжение	52
2	Уличное освещение	47
3	Улучшение состояния дорог	46
4	Утилизация и переработка отходов	23
5	Газоснабжение	20
6	Вывоз мусора	18
7	Строительство нового жилья	17
8	Решение вопроса с местами в детских садах	15
9	Капитальный ремонт жилья	13
10	Уборка территории МО	11
11	Ремонт и строительство спортивных сооружений	8
12	Состояние (или отсутствие) детских площадок	8
13	Качество услуг ЖКХ в целом	7
14	Обустройство и поддержание мест для отдыха	7
15	Работа транспорта	6
16	Снос ветхого жилья	5
17	Текущий ремонт жилья	5
18	Электроснабжение	3
19	Теплоснабжение	3
20	Техническое обслуживание жилья	2
21	Состояние прилегающих территорий	2
22	Озеленение территории	1
23	Очистка стоков	0,5

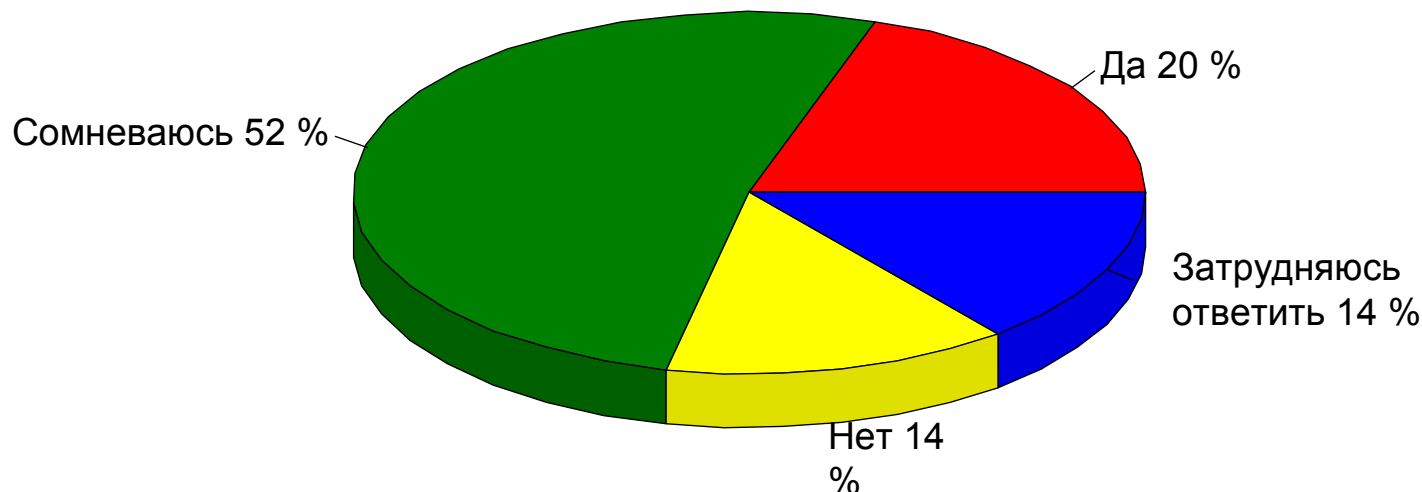
Эксперты определили самые неотложные, первоочередные задачи в сфере ЖКХ и благоустройства своих муниципальных образований, ими стали:

- Водоснабжение;
- Уличное освещение;
- Улучшение состояния дорог.

Это совсем не означает, что такие задачи, как организация мест в детских садах, капитальный ремонт жилья, состояние (или отсутствие) детских площадок и др., не попавшие в первую пятёрку рейтинга, неактуальны, они также стоят очень остро, но на фоне проблем с водоснабжением, уличным освещением, отсутствием (или плохим состоянием) дорог, отходят на второй план.

Население Курганской области, как потенциальный участник преобразований ЖКХ и решения вопросов благоустройства

Как Вы считаете, может ли население
стать активным участником преобразований ЖКХ
Вашего муниципального образования?



На заседании Совета по развитию местного самоуправления при Президенте РФ Д.А. Медведев выразил мысль, что в решении вопросов благоустройства дворов и улиц необходимо активней вовлекать самих граждан. И эта практика давно внедрена во многих странах мира. Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин заявил, что на селе проблемы формирования благоприятной среды стоят особенно остро. Их усугубляет отсутствие объектов инфраструктуры – дорог, водо- и газоснабжения. Он также предложил решать вопросы благоустройства через более активное привлечение населения, в котором заложен большой потенциал. Вместе с тем, в ходе экспертного опроса больше половины Глав МО Курганской области (52%) высказали сомнение, что население Курганской области может стать активным участником при реализации реформы ЖКХ. Ещё 14% не согласились, что такая возможность существует. В итоге только 20% разделяют мнение министра регионального развития РФ. Считаем, что в соответствии с предложением Президента РФ, ОМСУ необходимо проводить работу по моделированию общественного мнения, ориентируя население на проявление большей активности при решении вопросов благоустройства территории своих МО, чтобы раскрыть потенциал общества в решении этих задач.

Необходимость активного участия населения в решении проблем благоустройства муниципальных образований



3/4 Глав МО Курганской области согласились с утверждением, что без активного участия населения муниципальных образований многие проблемы благоустройства решить невозможно.

Напомним, что на вопрос «Может ли население стать активным участником преобразований?» большинство респондентов высказали своё сомнение.

Становится очевидным противоречие – «без активного участия населения проблемы благоустройства не решаемы» и «население на данный момент не готово стать активным участником в решении вопросов благоустройства».

Необходимо усилить работу с населением по этому направлению.

Причины, препятствующие, по мнению экспертов активному участию населения в решении вопросов местной жизни

Что, по Вашему мнению, препятствует активному участию населения в решении вопросов местной жизни?



Среди самых веских причин эксперты отметили:

1. Привычка надеяться на готовое;
2. Отсутствие материальных возможностей;
3. Безразличие к общим делам.

Условно все причины можно разделить на две группы: 1) объективные (на графике отмечены красным цветом) и 2) субъективные, т.е. психологические (на графике отмечены зеленым).

Первая группа проблем в основном обусловлена слабой организацией этого вопроса на местах, недостатком информации, низким уровнем жизни населения. Причём значение таких факторов, как отсутствие организации и информации явно занижено, т.к. является недоработкой со стороны местной власти.

Вторая — с менталитетом, образом мышления, в котором нет места ОБЩИМ проблемам, ориентация на то, что общее — это чужое.

Руководители муниципальных образований предложили свои решения по активизации населения. (см. следующий слайд).

Предложения глав МО по повышению активности участия населения в решении вопросов местной жизни

Респондентам был задан открытый вопрос: «Какие пути повышения уровня сознательности, ответственности и непосредственного активного участия населения Вашего муниципального образования в решении вопросов благоустройства территории Вы видите?».

В итоге Главами муниципальных образований были даны ответы, которые объединяются в следующие группы:

Предложения, связанные с повышением информационной составляющей:

1. Внушение, воспитание с подросткового возраста, работа с молодежью по разъяснению гражданской ответственности за благоустройство территории;
2. Пропаганда, более полное и широкое освещение темы в СМИ;
3. Убеждение и разъяснительная работа;
4. Беседы и личный пример;

Организационная работа:

1. Создание уличных комитетов, ТСЖ (товариществ собственников жилья), налаживание взаимодействия между органами местного самоуправления и населением, через их председателей;
2. Организация субботников;
3. Создание ТОС (территориальное общественное самоуправление);
4. Организация и систематическое проведение конкурса на лучший двор, награждение победителей конкурса, публикация итогов конкурса в районной газете (материальное и моральное стимулирование), возможно организация гражданских собраний по итогам конкурса;

Предложения, связанные с финансовой составляющей и уровнем жизни:

1. Финансирование и помощь КФХ (крестьянским (фермерским) хозяйствам);
2. Повышение уровня жизни населения, снижение уровня безработицы;
3. Самообложение на благоустройство территории;
- Создание системы штрафов, усиление административной ответственности;

Нормативно-правовое регулирование:

- Законодательное закрепление всех норм и круга обязанностей, связанных и предоставлением услуг ЖКХ, для собственников и управляющих компаний. Законодательное закрепление за органами власти функций контроля за качеством и стоимостью услуг.

Для повышения активности населения необходима заинтересованность в этом вопросе местной власти, высокая готовность активизировать, побуждать, организовывать жителей для совместной работы по созданию более комфортной жизни своих населенных пунктов.

Заключение

Проблемами, наиболее сложными для решения, респонденты называют капитальный ремонт жилого фонда, строительство нового жилья, утилизацию и переработку отходов производства и потребления.

Источниками этих проблем являются:

- Хронический недоремонт большинства объектов ЖКХ из-за высокой затратности капитального ремонта, реконструкции и недоремонта;
- Трудности с финансированием;
- Организационное несовершенство управления сложным хозяйством отрасли.

Можно выделить внешние и внутренние причины проблем ЖКХ.

Первая группа – внешние причины, неустранимые на уровне отрасли: инфляция, монополизм поставщиков энергоресурсов, низкий уровень жизни населения, природно-климатические условия и т.д. Эти факторы можно назвать затрудняющими реформу ЖКХ. Устранение этих причин возможно только при комплексном подходе и участии всех уровней власти.

Вторая группа – внутренние причины, устранимые на уровне отрасли ЖКХ: несовершенство управления отраслью (рассогласованность действий служб ЖКХ с аппаратами Администраций, преобладание административных методов управления, недостаточное использование экономических регуляторов, низкий уровень квалификации кадров); недостаточная активизация населения и предприятий муниципального образования.

В этих условиях, учитывая несовершенство законодательства, ограниченность финансовых ресурсов у органов местного самоуправления в регулировании этих процессов, большинство руководителей сталкиваются с проблемами, которые для своего разрешения требуют кропотливой организационной работы, связанной с привлечением населения МО и серьёзного финансового обеспечения.