

## Литература

1. Белбин Р.М. Типы ролей в командах менеджеров. Пер. с англ. / Р.М. Белбин. - М.: НИРРО, 2003. - 232 с.
2. Шафер Д.Ф. Управление программными проектами: достижение оптимального качества при минимуме затрат: Пер. с англ. / Д.Ф. Шафер, Р.Т. Фатрелл, Л.И. Шафер. - М.: Издательский дом «Вильямс», 2004. - 1136 с.
3. Скопин И.Н. Основы менеджмента программных проектов / И.Н. Скопин. - Интернет-университет информационных технологий - ИНТУИТ.ру, 2004. - 336 с.
4. Орт А.Д. Управление проектами. Руководство по ключевым процессам, моделям и методам / А.Д. Орт. - Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2006. - 224 с.
5. Доценко Н.В. Выбор структуры системы с функциональным резервированием / Н.В. Доценко, А.И. Шипулин, А.В. Павлик, Н.А. Дидык // Системи управління, навігації та зв'язку: Зб. наук. пр. Центрального науково-дослідного інституту навігації і управління. - Вип. 4. - К., 2007. - С. 118-120.

*Виявлені та проаналізовані основні проблеми у сфері управління комунальним майном в Україні та їх вплив на інвестиційний потенціал Миколаївської області*  
**Ключові слова:** управління комунальним майном, стандарти ISO на системи менеджменту

*Выявлены и проанализированы основные проблемы в сфере управления коммунальным имуществом в Украине и их влияние на инвестиционный потенциал Николаевской области*

**Ключевые слова:** управление коммунальным имуществом, стандарты ISO для системы менеджмента

*The basic problems in the management of communal services in Ukraine and their impact on the investment potential of Mykolayiv region are identified and analyzed*

**Keywords:** management of communal services, ISO standards for management system

УДК 65.912:7.01

## МЕТОДЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ В НИКОЛАЕВСКОЙ ОБЛАСТИ

**К.В. Кошкин**

Доктор технических наук, профессор  
 Директор ИКИТН НУК им. адмирала С. О. Макарова  
 пр-т Героев Сталинграда, 9, г. Николаев, Украина  
 Контактный тел.: (05 12) 42-44-70  
 E-mail: Konstantin.koshkin @ nuos.edu.ua

**С.А. Макеев**

Заместитель директора ЗАО "Стройресурс"  
 Контактный тел.: (05 12) 35-56-46  
 E-mail: nam\_serger@rambler.ru

**И.Л. Михелев**

Кандидат технических наук, доцент  
 Кафедра информационных управляющих систем и технологий  
 Национальный университет имени адмирала Макарова  
 пр-т Героев Сталинграда, 9, г. Николаев, Украина

**Г.В. Фоменко**

Помощник председателя  
 Николаевская областная государственная администрация  
 Контактный тел.: (05 12) 58-21-96  
 E-mail: george\_fomenco@mail.ru

В Украине до настоящего времени отсутствует законодательное признание коммунальной собственности как независимой формы собственности, защищаемой государством наравне с государственной, коллективной и частной собственностью. Соответственно, в стране отсутствует институт публичной правоспособности государства в отношениях по имущественному обороту. Из-за неопределенности

статуса коммунальной собственности в течение 20 лет не удастся создать надежный экономический фундамент местной территориальной общины, что ставит под угрозу объявленную Президентом Украины реформу местного самоуправления.

В России уже сформулированы бизнес-модели на основе государственно-частного партнерства (ГЧП) (контракты на управление, концессии и др.). Учреди-

телями частных операторов объектов коммунальной собственности, как правило, являются крупнейшие холдинги или финансово-промышленные группы [1]. Свое участие в развитии коммунального хозяйства муниципальных образований эти финансово-промышленные институты (ФПИ) рассматривают не как самостоятельный бизнес, а как рынок сбыта своей основной продукции (электроэнергии, тепла, газа, медикаментов и пр). На принятие подобных решений влияет также политическая конъюнктура, которая требует участия таких ФПИ в различных секторах экономики регионов их присутствия для обеспечения лояльности местных властей. Работа с ФПИ требует от органов местного самоуправления высокого уровня подготовки проектной документации на предлагаемое к продаже или аренде коммунальное имущество [2].

В Украине целью реформы задекларировано повышение качества услуг ЖКХ и обеспечение его бездотационности. Основные составляющие объявленной реформы:

- передача обслуживания жилья частным компаниям;
- планомерное приведение тарифов на жилищно-коммунальные услуги к уровню, который покрывает экономически обоснованные расходы и инвестиционную составляющую;
- массовое создание ОСМД, на членов которых лягут подавляющее большинство расходов по модернизации ЖКХ. Уже с 2014 года жильцов многоквартирных домов будут объединять в такие структуры «на обязательной основе».

Однако разрушение региональной инфраструктуры, в рамках которой осуществляется совокупность социально-экономических видов деятельности предприятий и организаций, может привести к экономической и социальной деградации всей территории, занимаемой местной общиной. Законодательная неопределенность статуса коммунальной собственности затрудняет использование бизнес-моделей на основе государственно-частного партнерства. К тому же для передачи управления коммунальным имуществом в частные руки необходимо предварительно сформировать ликвидные активы предприятий коммунального комплекса путем их учета, оценки и регистрации. Однако сохранение коммунальным имуществом своих социальных и ресурсных функций возможно только после установления конкретных требований к функционированию этого имущества в частных руках на протяжении всего его жизненного цикла и разработки методики контроля за выполнением этих требований (в т.ч. понятных и четко измеримых критериев его функционирования именно, как коммунального). Наличие синергетических эффектов, связанных с нелинейностью, активным участием граждан в управлении, способностью к самоорганизации и самоуправлению, требует применения сложных современных форм и методов управления предприятиями жилищно-коммунального комплекса.

Исходя из этого, жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) рассматривается авторами как синергетическая динамическая система с неравновесной открытой матричной структурой функционирова-

ния [3]. Неравновесная структура рассматриваемого объекта позволяет повысить эффективность развития ЖКХ за счет системного взаимодействия его внутренней и внешней среды, функционирования в условиях неопределенности рыночных отношений и качества услуг ЖКХ, наличия бифуркации – переломной точки в эффективности развития ЖКХ, реализации стратегии и тактики формирования вектора развития ЖКХ.

Создание такой системы невозможно без формирования региональной (городской) системы стандартов качества жилищно-коммунальных услуг [4]. Для решения таких задач последние 10 лет получила развитие новая инженерная дисциплина - системная инженерия, явившаяся дальнейшим развитием процессного подхода к управлению, изначально развивавшегося в рамках международных стандартов ISO на системы менеджмента [5].

В Нидерландах в отрасли водоснабжения вот уже несколько лет, при поддержке Bouwend Nederland (Ассоциация строительной и инфраструктурной промышленности Нидерландов) и ONRI (Ассоциация инженерных консультантов), активно внедряются стандарты системной инженерии (прежде всего ISO 15288 в комплексе с ISO 9000) прежде всего, как «методологии, позволяющую идентифицировать роли и задачи всех заинтересованных сторон на протяжении всего жизненного цикла систем управления общественными работами и водоснабжением, от стадии планирования строительства до ликвидации объекта и рекультивации земель... Стандарты ЕС в сфере системной инженерии обеспечивают прекрасную, и порой обязательную официально, стартовую позицию в этом отношении. Целью этих стандартов ЕС является обеспечение основы для регулирования взаимоотношений участников цепочки создания добавленной стоимости в комплексных инфраструктурных системах» [6].

В условиях неопределенного юридического статуса коммунальной собственности использование для управления ею формальных юрисдикций (судебных, прокурорских и пр) оказывается неэффективным. Выходом может стать переход на контрактные (договорные) юрисдикции, одной из форм которых являются организации стандартизации. По сути, разница между стандартами и законами - исключительно в правоприменении (enforcement), т.к. законы можно также рассматривать как обязательные стандарты (образцы), устанавливаемые государством [7].

За последние 25 лет в мире создана не только система собственно документов (текстов стандартов), но и системы сертификации, аккредитации и обучения. Органы сертификации являются сервисными организациями, которые обучают сотрудников компаний-клиентов и проводят ежегодные проверки на соответствие процессов организации требованиям стандартов ISO. Обучение и сертификация могут быть источником серьезных доходов для проводящих их организаций.

Следует, однако, отметить, что использование национальных стандартов, являющихся аналогами международных стандартов ISO и служащих «пропуском» для участия коммерческих организаций в государственных тендерах открывает возможно-

сти организации документальных (нетарифных!) входных барьеров на региональном уровне. Причем местные органы сертификации также могут сыграть также важную роль в адаптации международных управленческих норм к национальным условиям, так как применение культурно чуждых управленческих норм на практике часто вырождается либо в формальность, либо в имитацию бурной деятельности.

Поэтому авторами предлагается рамочный подход к управлению коммунальным имуществом - международные стандарты систем менеджмента будут определять рамки, в которых будет развиваться социальный институт коммунального имущества в регионе.

Непосредственно функцию имплементации (освоения) стандартов предлагается возложить на региональную комиссию по стандартизации, которая должна состоять из ученых и специалистов местных ВУЗов и крупных предприятий (НГЗ, ЮТЗ, Сандора, ЮАЭС), а также специалистов Управления коммунального имущества. Независимый сертификационный орган предполагается создать на коммерческой основе при участии Региональной торгово-промышленной палаты (РТПП), которая передаст ему часть своих полномочий в сфере стандартизации и сертификации в регионе, а также при активной поддержке Управления коммунального имущества Николаевской областной государственной администрации.

**Проведенные исследования позволили авторам сделать следующие выводы:**

- Неопределенность юридического статуса и недостаточная капитализация коммунального имуще-

ства служат основной причиной низкого инвестиционного потенциала региона. При этом принятие коммерческими структурами решений об инвестировании в коммунальную сферу имеет не экономический, а, скорее, политический или рекламный характер.

- В условиях правового вакуума административное управление оказывается неэффективным. В то же время стандартизация может рассматриваться как особый вид управления посредством контрактных юрисдикций между партнерами.

- Использование международных стандартов систем менеджмента определяет рамки, в которых может развиваться социальный институт коммунального имущества в регионе. Это позволяет, несмотря на ситуацию перманентного бюджетного кризиса, сформировать ликвидные активы предприятий коммунального комплекса, повысить их капитализацию и обеспечить сохранение коммунальным имуществом своих социальных и ресурсных функций в ходе приватизации.

Таким образом, авторы считают, что предложенная структура управления объектами коммунального имущества позволяет организовать внедрение и адаптацию международных стандартов качества и системной инженерии на региональном уровне путем их добровольного принятия, как обязательных правил, всеми участниками процессов управления и использования коммунальных ресурсов.

Результаты проведенного исследования планируется использовать в работе инвестиционных и экономических подразделений Николаевской областной государственной администрации и Николаевского горисполкома.

---

#### Литература

1. Савина И.А. Моделирование системы управления качеством в ЖКХ. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – 88 с.
2. Чернышов Л.Н. Партнерство государственного и частного сектора в коммунальной сфере России // Сайт Российского общества профессиональных оценщиков и управляющих недвижимостью - сервейеров - Режим доступа: <http://www.gips.ru/analit.phtml?id=30>.
3. Герасимов Б.И., Гурова Л.Г. Экономический анализ рынка платных услуг в сфере бытового обслуживания региона. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. – 164 с.
4. Савин К.Н. Экономический анализ качества услуг жилищно-коммунального хозяйства. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. 192 с.
5. Репин В.В., Елиферов В.Г. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов – М.: РИА Стандарты и качество, 2004. – 408 с.
6. Systems Engineering Guideline for Public Works and Water Management // Rijkswaterstaat&ProRail, 2-nd ed., May 2008. – 76 p.
7. Голубкова Л.Г. Международные стандарты ISO на системы менеджмента как институт: российская практика освоения западных управленческих технологий // Семинар по институционализации, 29 апреля 2010. – М. – 26 с.