Платонова Наталья Александровна. Финансы коммунальных предприятий в условиях реформирования жилищно-коммунального хозяйства : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2003 195 c. РГБ ОД, 61:04-8/315-0

**Содержание к диссертации**

Введение

I. Финансово-экономические преобразования в коммунальном хозяйстве в условиях рыночной экономики 13

1. Необходимость и направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства

2. Отраслевые особенности организации финансов предприятий коммунального хозяйства 33

II. Анализ формирования и использования финансовых ресурсов предприятий коммуналь ного хозяйства 61

1. Система формирования доходов коммунальных предприятий в современных условиях 61

2. Планирование расходов коммунальных предприятий и необходимость расчета экономически обоснованных тарифов 77

3. Результативность хозяйствования и устойчивость финансового положения предприятий коммунального хозяйства в условиях реформирования ЖКХ 95

III. Направления совершенствования финансовой деятельности коммунальных предприятий 116

1. Реформирование системы финансовых отношений коммунальных предприятий.

2. Совершенствование управления финансами предприятий в современных условиях и особенности преобразований системы управления финансами коммунальных предприятий 134

Заключение 156

Библиографический список использованной литературы 169

Приложения 179

**Введение к работе**

Жилищно-коммунальное хозяйство является сложным многоотраслевым комплексом, деятельность которого направлена на удовлетворение насущных потребностей населения. Данная сфера национальной экономики имеет специфические отраслевые особенности, которые находят свое отражение в отношениях предприятий данного комплекса с органами государственной власти, органами местного самоуправления, бюджетами различных уровней, различными хозяйствующими субъектами, и, в конечном счете, непосредственно связаны с уровнем благосостояния каждого человека, что, в частности, предопределяет своеобразие в организации финансов предприятий коммунального хозяйства и проводимых преобразованиях в этой отрасли.

Роль данной сферы национальной экономики очень значительна, поскольку ее эффективность свидетельствует об уровне жизни населения страны. Осуществление реформы ЖКХ является одним из важнейших направлений экономической политики государства, поскольку реформирование жилищно-коммунального комплекса теснейшим образом связано с преобразованиями, проводимыми в бюджетной сфере, в социальной сфере, в частности, в области политики доходов населения.

Кроме того, другие предприятия, являясь потребителями коммунальных услуг, зависят от ценовой политики коммунальных предприятий, таким образом проблема перекрестного финансирования и высокая энергоемкость многих российских промышленных предприятий обусловливают значительные затраты последних на электроэнергию на производственные и коммунальные нужды, что ведет к росту цен на продукцию промышленности.

К началу 1996 года (году начала реформирования ЖКХ) в жилищно-коммунальном хозяйстве сложилась ситуация, характеризовавшаяся высоким физическим и моральным износом основных производственных фондов предприятий этой отрасли; снижением качества коммунального обслуживания; ухудшением экологической безопасности объектов коммунального хозяйства; монополизацией отрасли; значительными расходами бюджетов на финансирование ЖКХ; громоздкой и неэффективной структурой управления предприятиями отрасли, что отрицательно сказывалось на состоянии бюджетной системы страны, ценах предприятий-потребителей услуг коммунальных предприятий.

Для решения данных проблем была разработана поэтапная реформа жилищно-коммунального хозяйства1, целями которой являлось перевести большую часть жилищных и коммунальных предприятий на бездотационный и безубыточный режим функционирования; обеспечить населению условия проживания, отвечающие стандартам качества; снизить издержки производителей услуг и соответственно тарифы при условии поддержания стандартов качества предоставляемых услуг. В качестве обязательных условий осуществления реформы декларировались постепенный переход к стопроцентной оплате населением затрат коммунальных предприятий и социальная защита малообеспеченных граждан.

Сроки завершения преобразований неоднократно пересматривались в связи с выявлением нерешенных проблем жилищно-коммунального комплекса и недостатков в разработанной программе реформы. Окончательно все направления реформы ЖКХ должны были быть завершены в 2003 году, однако сроки перехода к стопроцентной оплате населением стоимости жилищных и коммунальных услуг были отодвинуты на 2005 год, впоследствии - до 2008 года.

За время проведения реформы были реализованы некоторые преобразования в структуре управления коммунальным хозяйством, в порядке, объемах и формах бюджетного финансирования данной отрасли, а также изменения, направленные на совершенствование ценовой политики и формирования экономически обоснованных тарифов на коммунальные услуги. Однако в целом к 2003 году реформа ЖКХ не реализована.

Анализ финансового состояния отрасли за 1996-2002 гг. по данным статистической и бухгалтерской отчетности как в целом по России, так и в разрезе отдельных предприятий и организаций, материалы, опубликованные в периодической печати, участие в конференциях, проводимых московским консультационно-аудиторским центром "Жилкомаудит", выступления ученых Фонда "Институт экономики города", Института экономики ЖКХ, Государственной академии строительства и ЖКХ России, собственный опыт работы в коммунальном хозяйстве позволили автору выявить проблемные вопросы в организации финансов предприятий коммунального хозяйства в современных условиях.

1 Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства одобрена указом Президента Российской Федерации от 28.04.97 г. № 425 О реформе жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Состояние изученности темы исследования.

Исследованию теории финансов и финансов предприятий посвятили свои работы многие российские ученые, в частности, Бард B.C., Дробозина Л.А., Ковалева A.M., Ковалев В.В., Колчина М.В., Моляков Д.С., Павлова Л.Н., Поляк Г.Б., Родионова В.М., Романовский М.В., Шохин Е.И.

Анализ финансово-хозяйственного состояния, отраслевые особенности коммунального хозяйства в дореформенный и современный периоды подробно изложены в трудах и публикациях Авдеева А.В., Бычковского И.В., Минц И.Г., Косаревой Н.Б., Орловой Р.И., Тахи-Заде Ф.Г., Чернышева Л.Н., Файнберга А.И. Оценке хода реализации реформы, проблемам ценообразования, привлечения инвестиций в отрасль, анализу мероприятий по ресурсосбережению посвящены статьи ученых АКХ им. Памфилова и МИКХиС, специалистов Госстроя России, Института экономики ЖКХ, Фонда "Институт экономики города".

Вместе с тем финансово-экономическое состояние коммунальных предприятий в современных условиях недостаточно исследовано, особенно в условиях реформирования ЖКХ. Длительное время данная отрасль остается аутсайдером национальной экономики, проблемы ее развития изучаются от случая к случаю, от одной крупной аварии к другой. Системных подходов к адекватной оценке современного состояния и перспектив развития отрасли нет.

Такая попытка сделана и нашла свое отражение в Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства. Однако Концепция, являясь документом федерального уровня, определяет общие принципы реформирования отрасли и рассматривает основы функционирования коммунальных предприятий в целом по национальной экономике, тогда как региональный и особенно муниципальный уровни остаются недостаточно изученными.

В настоящем исследовании проанализированы основные положительные стороны проведения реформы и недостатки, выявленные в процессе реализации реформы или не учтенные при ее разработке.

Целью работы является разработка комплекса теоретико-методологических положений по совершенствованию организации финансовой деятельности коммунальных предприятий на основе анализа современного состояния финансов предприятий данной отрасли

и выявления основных недостатков проводимой в России реформы ЖКХ и характера их

влияния на организацию финансов коммунальных предприятий.

Реализация поставленной цели исследования потребовала решения следующих задач:

1. раскрыть особенности организации финансов предприятий в деятельности коммунальных предприятий в современных условиях;
2. выявить основные проблемы, связанные с реализацией отдельных направлений реформы ЖКХ;
3. исследовать ценовую политику коммунальных предприятий и особенности формирования экономически обоснованных тарифов, методики их расчета и процедуры утверждения;
4. раскрыть особенности формирования доходов и осуществления затрат коммунальных предприятий;
5. провести анализ эффективности хозяйствования и устойчивости финансового состояния коммунального хозяйства в целом по России за 1996-2002 гг., отдельных регионов России и коммунальных предприятий;
6. определить возможные направления совершенствования финансовой политики коммунальных предприятий с целью устранения недостатков и отрицательных последствий, возникающих в процессе реализации реформы ЖКХ и разработать рекомендации по повышению эффективности системы управления финансами коммунальных предприятий.

Жилищно-коммунальное хозяйство — это крупный, многоотраслевой комплекс, объединяющий две самостоятельные отрасли, 30 видов деятельности, более 51 тысячи предприятий (по состоянию на начало 2003 года). Настоящее исследование ограничено рассмотрением предприятий коммунального хозяйства. Коммунальное хозяйство как отрасль включает в себя предприятия, оказывающие личные (так называемые бытовые) услуги населению, и предприятия, оказьшающие коммунальные услуги населению и организациям. Реформирование ЖКХ направлено, в первую очередь, на вторую группу предприятий.

**7**Таким образом, объект исследования — коммунальные предприятия, оказывающие

коммунальные услуги населению и организациям (предприятия коммунального и бытового

обслуживания, предприятия тепло- и газоснабжения и предприятия благоустройства и

внешнего благоустройства).

Предметом исследования являются финансы предприятий коммунального хозяйства и система финансовых отношений коммунальных предприятий с бюджетом, поставщиками, потребителями, инвесторами и другими заинтересованными сторонами.

Методологическая база и теоретическая база исследования. Методология исследования основана на принципах диалектической логики. В диссертации был применен системный подход к изучению проблем коммунального хозяйства и вопросов организации финансов коммунальных предприятий в современных условиях. Основными методами, использованными в исследовании, являются исторический и системный анализ и синтез тео-ретического и практического материалов, индуктивные и дедуктивные методы. Анализ статистических данных проводился с помощью методов горизонтального, вертикального и динамического анализа, а также с использованием методов выборки, сравнения и группировок.

Теоретическую основу диссертации составили исследования ведущих отечественных ученых, изучающих вопросы теории финансов и проблемы организации финансов предприятий, а также специалистов, которые исследуют современные проблемы коммунального хозяйства в условиях проводимой реформы.

Во всех главах работы использованы нормативно-правовые акты Российской Федерации, региональные законодательные акты, нормативно-инструктивные материалы, утвержденные Минфином РФ, МНС России, Госстроем России, материалы конференций, проводимых МКАД "Жилкомаудит".

В качестве источников практического материала для анализа финансового состояния коммунального хозяйства России были использованы показатели общероссийских статистических сборников и данные бухгалтерского учета и статистической отчетности отдельных предприятий Московской области за 1996-2002 гг.

**8**Диссертация выполнена в соответствии с п. 3.1. паспорта специальности 08.00.10 -

Финансы, денежное обращение и кредит.

Научная новизна диссертационной работы состоит в следующем:

раскрыта специфика проявления основных финансовых категорий в деятельности коммунальных предприятий в условиях рыночной экономики;

выявлены и теоретически обоснованы основные факторы, оказывающие влияние на реализацию реформы ЖКХ;

разработан комплекс теоретико-методологических положений по совершенствованию финансовых отношений в сфере коммунального хозяйства, в частности, коммунальных предприятий с органами местного самоуправления (например, отказ от практики бюджетного финансирования в виде возмещения убытков; проведение по инициативе органов местного самоуправления аудита тарифов на коммунальные услуги), с инвесторами (например, введение трехсторонних договоров, в которых предусмотрены источники покрытия затрат, возникших у инвесторов в связи с вмешательством органов местного самоуправления в реализацию инвестиционного проекта; ликвидация перекрестного финансирования для обеспечения равного доступа инвесторов к предприятиям; введение льгот для инвесторов, осуществляющих вложения в объекты коммунального комплекса (например, налоговых - по уплате местных налогов));

сформулированы и теоретически обоснованы рекомендации по содержанию амортизационной политики на предприятиях коммунального хозяйства;

доказано, что традиционная практика расчета и утверждения тарифов на коммунальные услуги теоретически не обоснована и предложены критерии формирования экономически обоснованных тарифов, в частности, таких: тариф должен покрывать только обоснованные затраты на производство и транспортировку продукции и обеспечивать формирование прибыли и при этом соответствовать нормативно-правовым актам в области ценообразования и не включать необоснованные затраты, связанные с монопольным положением коммунальных организаций и свя-

**9**занные с непроизводственными затратами предприятия; тариф должен обеспечивать развитие конкуренции в отраслях ЖКХ, когда предпочтение отдается коммунальным организациям, предлагающим услуги по более низкой цене при одинаковом качестве услуг. Практическая значимость работы заключается в том, что конкретные предложения по совершенствованию финансовых отношений коммунальных предприятий с внешней средой предназначены для широкого использования представителями органов местного самоуправления, руководителями и специалистами финансовых служб коммунальных предприятий для повышения финансового состояния коммунальных предприятий и улучшения качества взаимоотношений коммунальных предприятий с органами местного самоуправления.

Содержащиеся в диссертации рекомендации по преобразованию системы ценообразования и процедуры установления тарифов на коммунальные услуги могут быть использованы специалистами Госстроя России, региональных и муниципальных управлений ЖКХ, а также учеными, занимающимися разработкой нормативных документов по вопросам регулирования деятельности коммунальных предприятий, в области ценообразования в коммунальном хозяйстве, перспектив реформирования отрасли.

Теоретическая часть работы может быть использована при изучении финансов предприятий, вопросов ценообразования и формирования ценовой политики предприятий, а также в процессе изучения основ местного самоуправления в части взаимоотношений органов местного самоуправления с муниципальными предприятиями.

Самостоятельное практическое значение имеют следующие предложения:

охарактеризован существующий в коммунальной сфере механизм ценообразования и основные недостатки традиционной методики расчета и процедуры пересмотра действующих и утверждения экономически обоснованных тарифов;

определены основные направления совершенствования процедуры утверждения цен на услуги коммунальных предприятий, такие, как, в частности, разработка

10 порядка утверждения тарифов с регламентацией действий и ответственности

сторон; установление предельных сроков по пересмотру тарифов;

- разработаны предложения в области пересмотра норм амортизационных отчислений по инженерным сетям и изменения системы учета затрат на их ремонт.

Апробация результатов исследования

Предложения по совершенствованию финансовой политики, применению новых ресурсосберегающих технологий и снижению издержек на производство услуг за счет выявления направлений снижения затрат были внедрены в МУП "Развилковская теплосеть", что позволило данному предприятию на протяжении 1997-2000 гг. устанавливать и утверждать в Администрации Ленинского района Московской области более низкие тарифы на услуги, чем средние по району.

Разработка конкретных предложений по преобразованию финансовой политики предприятия на базе глубокого анализа дебиторской и кредиторской задолженности, показателей ликвидности и платежеспособности способствовала укреплению финансовой дисциплины и финансового состояния МУП "Развилковская теплосеть".

Материалы исследования используются в преподавании курса "Финансы предприятий" кафедрой "Финансы предприятий и финансовый менеджмент" Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации.

Основные результаты проведенного исследования изложены в 3 публикациях общим объемом 1,54 п.л., весь объем авторский.

Научное исследование выполнено в рамках научно-исследовательских работ Финансовой академии при Правительстве РФ, проводимых в соответствии с Комплексной темой "Финансово-экономические основы устойчивого и безопасного развития России в XXI веке".

Объем и структура исследования. Исследование состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, и приложений.

В 1 параграфе I главы дана характеристика состояния жилищно-коммунальной сферы к началу реформы и основные причины необходимости проведения реформы жилищно-коммунального комплекса России, а также выявлены основные проблемы, возникающие в ходе осуществления реформы.

Во 2 параграфе I главы настоящей работы рассматривается коммунальное хозяйство как одна из важнейших отраслей экономики Российской Федерации, характеризуются особенности данной сферы национальной экономики, которые определяют особенности организации финансов предприятий этой отрасли.

П глава посвящена анализу формирования и использования финансовых ресурсов предприятий коммунального хозяйства. В 1 параграфе данной главы дана оценка системы доходов коммунальных предприятий и наиболее значительных недостатков формирования доходов, сформулированы основные виды бюджетного финансирования. Параграф 2 П главы посвящен анализу влияния формы организации коммунального предприятия на состав и величину затрат, а также вопросам формирования и утверждении экономически обоснованных тарифов, характеризуются основные нарушения при осуществлении расходов. Значительное внимание уделено вопросам разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в области ценовой политики предприятий отрасли.

В 3 параграфе П главы дана оценка особенностей основных показателей, используемых для анализа эффективности использования финансовых ресурсов в коммунальном хозяйстве, и проведен анализ результативности хозяйствования и финансового состояния предприятий коммунального хозяйства России за 1996-2002 гт. в целом, а также анализ финансово-экономической деятельности отдельных коммунальных предприятий. Кроме того, в приложении 4 к главе П приводится анализ финансового состояния коммунального комплекса отдельных регионов Российской Федерации (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Республика Саха (Якутия), Краснодарский край и некоторые другие).

В Ш главе представлена авторская точка зрения на некоторые проблемы, возникающие в современных условиях у предприятий отрасли. Основные причины затягивания реформы и возможные пути их устранения, а также предложения по совершенствованию системы финансовых отношений коммунальных предприятий с органами местного самоуправления, бюджетом, хозяйствующими субъектами сформулированы в 1 параграфе Ш главы. Некоторые рекомендации по совершенствованию ценовой политики коммунальных предприятий, методики расчета и порядка утверждения экономически обоснованных тари-

**12**фов, а также направления по улучшению системы управления финансами изложены во 2 параграфе Ш главы.

## Необходимость и направления реформирования жилищно-коммунального хозяйства

Жилищно-коммунальное хозяйство — это важнейшая социально-экономическая сфера национальной экономики России, сложный многоотраслевой комплекс, производственная структура которого включает в себя более 30 видов деятельности в рамках двух самостоятельных отраслей.

Ведущими видами деятельности являются : жилищное хозяйство и ремонтно-эксплуатационное производство; водоснабжение и водоотведение; коммунальная энергетика (электро-, тепло-, газоснабжение); внешнее городское благоустройство, включающее дорожное хозяйство, санитарную очистку городов (уличная уборка, домовая очистка с утилизацией твёрдых бытовых и пищевых отходов), зелёное хозяйство (озеленение городов, цветоводство); гостиничное хозяйство; предприятия бытового обслуживания (бани, прачечные, ритуальное обслуживание).

Жилищно-коммунальное хозяйство подразделяется на две самостоятельные отрасли национальной экономики: жилищное хозяйство и коммунальное хозяйство. В настоящей работе ограничимся рассмотрением коммунального хозяйства, характеристикой особенностей предприятий данной отрасли и их влияния на организацию финансов предприятий.

По характеру оказываемых услуг коммунальные предприятия классифицируют на следующие группы: санитарно-технические предприятия (водопровод, канализация, санитарная очистка); предприятия коммунальной энергетики (электрические, газовые и тепловые хозяйства); предприятия коммунально-бытового обслуживания (бани, прачечные, парикмахерские, гостиницы); внешнегородское устройство (дорожно-мостовое хозяйство, уличное освещение, озеленение); подсобные промьшшенные и ремонтные предприятия, обслуживающие нужды коммунального хозяйства.

По назначению оказываемых услуг коммунальные предприятия делятся на две крупные группы: предприятия, оказывающие личные услуги населению (например, бани, парикмахерские, гостиницы и другие), и предприятия, оказывающие услуги населению и предприятиям промышленности, строительства, транспорта, социально-культурным учреждениям (котельные, газовые хозяйства, водоканалы).

Все коммунальные услуги группируются на личные (предоставляемые населению), производственные (предоставляемые предприятиям и организациям) и общественные (связанные с благоустройством: озеленение, освещение, уборка улиц).

В течение многих лет одними из важнейших социальных достижений советской экономики считались бесплатное предоставление гражданам жилья и крайне низкая доля оплаты населением жилищно-коммунальных услуг.

Государство (через систему государственных предприятий) было крупнейшим собственником и застройщиком жилищного фонда, что отвлекало значительные средства предприятий на содержание объектов социальной сферы и, в первую очередь, объектов жилищно-коммунального хозяйства.

Тарифы на жилищно-коммунальные услуги для населения и предприятий были чрезвычайно низки и на 80-90 процентов дотировались государством. Так, платежи населения за потребляемые услуги составляли 2-3 процента фактической стоимости этих услуг. Таким образом, основная нагрузка финансирования текущих затрат жилищных и коммунальных предприятий ложилась на бюджеты. Затраты на капитальный ремонт и на капитальное строительство основных фондов полностью осуществлялись за счет бюджетных средств.

В бюджетной политике финансирование затрат ЖКХ было далеко не приоритетным направлением. Затраты жилищно-коммунальных предприятий финансировались по остаточному принципу, чем объяснялось хроническое недофинансирование этих предприятий. В первую очередь предприятиям и организациям жилищно-коммунального комплекса направлялись средства для выплаты заработной платы. Нередко руководителям отдельных предприятий приходилось "выбивать" денежные средства у вышестоящих организаций. Как правило, полученных таким образом средств хватало на приобретение материалов, не обходимых для производства услуг, и для мелкого и среднего ремонта основных производственных фондов. v

При такой схеме финансирования затрат из бюджета предприятия не стремились к экономии материалов и снижению затрат на производство услуг, поскольку при снижении фактической себестоимости услуг уменьшались и суммы бюджетного финансирования в следующем году.

Кроме того, у отдельных предприятий и организаций не было особой заинтересованности в увеличении прибыли от своей деятельности, так как свободный остаток прибыли и сверхплановая прибыль направлялись в государственный бюджет. Свободный остаток прибыли представлял собой разницу между величиной фактически полученной прибыли и законодательно установленными платежами в бюджет и нормативными отчислениями4.

В условиях плановой экономики все производственно-хозяйственные показатели попадали в те или иные статьи планов производства, утвержденных вышестоящими организациями, поэтому все показатели использования материалов, заработная плата и прочие затраты, а также прибыль были заранее известны и строго лимитированы. В случае невыполнения предприятиями плана по коммунальным услугам величина отчислений в фонды стимулирования сокращалась.

## Система формирования доходов коммунальных предприятий в современных условиях

Рассматривая систему доходов коммунальных предприятий, необходимо прежде всего охарактеризовать особенности учета услуг, оказываемых данными предприятиями, поскольку организация учета количества отпущенных и полученных услуг определяет взаимоотношения с потребителями и в значительной степени влияет на величину доходов от реализации. Недостатки, заложенные в системе производственного учета услуг, искажают фактические данные производства и реализации тепла, газа, воды, существенно меняют величину доходов от реализации.

В большинстве случаев учет количества отпущенных и полученных услуг ведется по обобщающим нормам водо- и энергопотребления, не пересматриваемых десятилетиями. Потребители (в первую очередь, население) оплачивают только минимальный уровень потребления ресурсов, хотя фактическая величина потребленных ресурсов значительно отличается от нормативной. Основными причинами отклонения фактических величин потребления коммунальных услуг от нормативных можно назвать следующие:

во-первых, низкая культура потребления ресурсов, слабая информированность населения о правилах потребления коммунальных услуг приводит к нерациональному использованию тепловой энергии, воды, газа, электроэнергии;

во-вторых, многие коммунальные предприятия не выдерживают технологических требований в производстве услуг, вследствие чего потребители недополучают услуги в тех объемах, которые обусловлены правилами производства и реализации коммунальных услуг;

в-третьих, большинство производителей коммунальных услуг не обладают информацией о фактических объемах отпущенных и потребленных услуг из-за отсутствия приборов учета на выходе от производителя и на входе у потребителя, коммунальные предприятия не могут определить точных величин производства, реализации и потерь услуг при транспортировке до потребителей.

По многолетним наблюдениям инженерно-технических работников отрасли расчет производства и потребления тепла, воды, газа по нормам и нормативам потребления не отражает реального объема произведенных, отпущенных и полученных услуг. Наиболее точным способом учета производства, реализации и потребления коммунальных услуг является снятие показателей приборов учета отпущенных и полученных ресурсов.

Как уже отмечалось в первой главе настоящего исследования, проблема ресурсосбережения, вопрос реформирования системы учета услуг должны быть определяющими в условиях проведения преобразований в коммунальном хозяйстве. В настоящее время реформа этого сложнейшего комплекса свелась к повышению цен по оплате жилищных и коммунальных услуг для населения в целях доведения платежей последних до 100 процентов стоимости услуг. Однако снижение себестоимости в результате уменьшения потерь услуг при их производстве и транспортировке, учет производства и реализации услуг в полном объеме, открытость информации о работе коммунальных служб должны стать приоритетным направлением в процессе реализации реформы ЖКХ.

Установление приборов учета производства (у производителей) и реализации (у потребителей) услуг позволит выявить основные участки потерь услуг, будет способствовать формированию культуры рационального потребления ресурсов у потребителей. Однако установка приборов учета имеет значительные ограничения: во-первых, технологические, поскольку технические характеристики большинства зданий, построенных десять и более лет назад, не позволяют установить приборы учета воды, тепла, газа; во-вторых, финансовые, поскольку для установки приборов учета услуг у каждого потребителя необходимы значительные единовременные вложения, отдача от которых начинается через год-полтора.

Важнейшим фактором, определяющим особенности производственной и финансовой деятельности коммунальных предприятий, является то, что основным потребителем услуг является население, поэтому важнейшим элементом организации отношений с потребителями являются взаимоотношения с организацией, управляющей жилищным фондом. Функции управления жилищным фондом в процессе проведения реформы ЖКХ передаются службам единого заказчика. Альтернативой служб заказчика выступают объединения самих жителей - товарищества собственников жилья (ТСЖ), которые могут принимать на себя функции управления жилищным фондом и выбора поставщика услуг (в тех отраслях, где это возможно) или нанимать компанию, управляющую жилищным фондом.

Особенностью организации отношений по отпуску коммунальных услуг между коммунальными предприятиями и службами заказчика является то обстоятельство, что учет услуг, отпущенных населению, чаще всего производится по нормам потребления на одного жителя, на единицу площади, а не по фактическому потреблению из-за отсутствия приборов учета.

## Реформирование системы финансовых отношений коммунальных предприятий

Реформа жилищно-коммунального хозяйства, проводимая в России, в значительной степени ориентирована на преобразование финансовых отношений предприятий данного комплекса с бюджетом, поставщиками, потребителями, инвесторами и предусматривает значительные качественные изменения в системе финансовых отношений коммунальных предприятий по сравнению с существовавшими в дореформенный период.

В данной главе настоящего исследования на основе оценки состояния предприятий коммунального хозяйства на современном этапе проведения реформы проанализированы некоторые возможные направления преобразования финансовых отношений и системы управления финансами коммунальных предприятий в целях устранения тех недостатков и отрицательных последствий, которые возникают в процессе реализации реформы ЖКХ.

Одним из важнейших направлений реформирования жилищно-коммунального комплекса является преобразование усложненной структуры управления отраслью, сложившейся к началу реформы, и передача функций управления предприятиями на уровень органов местного самоуправления.

Однако, несмотря на то, что объективные причины необходимости реформы очевидны, тем не менее, реформирование данной сферы национальной экономики было определено "сверху", при этом сохраняющиеся с дореформенного периода недостатки управления отраслью на уровне муниципальных образований являются одними из важнейших причин затягивания реформы ЖКХ. По мнению автора исследования, основными недостатками управления являются:

1) административные меры воздействия на различного рода нарушения со стороны коммунальных предприятий,

2) бюджетное финансирование в форме возмещения убытков,

3) формальная процедура утверждения тарифов на услуги, при которой практически не проверяется обоснованность тарифов, но устанавливаются длительные (до полугода) сроки их пересмотра,

4) сохранение принципа концентрации средств для поддержания столицы муниципального образования и финансирование остальных населенных пунктов муниципального образования по остаточному принципу,

5) сохранение практики "латания дыр" перед очередными выборами, приездом вышестоящих руководителей как на уровне отдельных предприятий, так и на уровне целого муниципального образования,

6) отсутствие в большинстве населенных пунктов объединений потребителей, активно влияющих на качество деятельности производителей коммунальных услуг, на процесс формирования конкурентных отношений в коммунальной сфере.

Недостатки управления коммунальным комплексом муниципальных властей отражаются и на системе финансовых отношений "местный бюджет - служба заказчика - коммунальное предприятие". Своевременность бюджетного финансирования, выделение дополнительных средств на укрепление и развитие производственно-технической базы во многих муниципальных образованиях зависят от субъективных факторов, в частности, от отношений между главой администрации муниципального образования и руководителями коммунальных предприятий, а не от потребностей района, возможностей местного бюджета или финансового состояния конкретного предприятия.

Целью настоящего исследования не является разработка теоретико-методологических положений по совершенствованию системы управления коммунальным хозяйством, хотя именно качество управления этой отраслью во многом определяет успешность проводимых преобразований. В исследовании определены некоторые возможные направления реформирования организации финансовых отношений коммунальных предприятий с бюджетом, собственниками, инвесторами, потребителями.

Для большинства коммерческих предприятий отношения с собственниками и отношения с бюджетом - принципиально разные формы финансовых отношений. В коммунальном хозяйстве финансовые отношения с собственником муниципального имущества и с 118 местным бюджетом являются двумя составляющими общей системы управления муниципальным имуществом, и для конкретного коммунального предприятия данные отношения являются определяющими.

Доведение платежей потребителей до полной их стоимости не устранит имеющиеся недостатки во взаимоотношениях между органом местного самоуправления и местным бюджетом с одной стороны и коммунальным предприятием - с другой, поскольку сохранятся система управления муниципальным имуществом и бюджетное финансирование в части оплаты коммунальных услуг, потребленных малообеспеченными семьями. Кроме того, до окончания преобразований данной сферы экономики бюджетное финансирование будет играть существенную роль в формировании доходов коммунальных предприятий.

Очевидно, что те проблемы, которые возникают в процессе реализации реформы ЖКХ и, в частности, финансовых аспектов данных преобразований, нельзя игнорировать или пытаться решать по очереди, без учета других вопросов. Утверждение экономически обоснованных тарифов в величине, при которой коммунальные предприятия могут покрыть (обоснованные) затраты и сформировать прибыль, осуществление ресурсосберегающих мероприятий, доведение платежей населения до 100 процентов стоимости коммунальных услуг и проведение сбалансированной политики доходов населения - эти и другие направления реформы должны проводиться в комплексе и требуют участия всех уровней власти (государственной и органов местного самоуправления), потребителей и поставщиков услуг.