Махова Елена Ивановна. Совершенствование финансового механизма деятельности жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Махова Елена Ивановна; [Место защиты: Рос. гос. социал. ун-т].- Москва, 2010.- 151 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/3053

**Содержание к диссертации**

Введение

**ГЛАВА 1. Теоретические аспекты финансового механизма предприятий жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях 10**

1.1 Место, значение жилищно-коммунального хозяйства, как отрасли народного хозяйства в макроэкономике страны 11

1.2. Проблемы финансово-экономических отношений государственного и частного сектора в жилищно-коммунальном хозяйстве 18

1.3. Особенности механизма финансирования жилищно-коммунального хозяйства вРФ 32

1.4. Модели финансовых отношений жилищно-коммунального хозяйства (опыт стран западной Европы) 43

**ГЛАВА 2. Основные инструменты финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства53**

2.1. Товарищество собственников жилья — основной организационно-правовой инструмент реформирования жилищно-коммунального хозяйства 54

2.2. Тарифная политика - финансовый инструмент реформирования жилищно-коммунального хозяйства 61

2.3. Методика формирования стоимости работ по содержанию и ремонту жилых зданий, как нормативный инструмент финансового механизма 78

**ГЛАВА 3. Совершенствование финансового механизма устойчивого развития жилищно-коммунального хозяйства 85**

3.1. Создание концептуального социально-ориентированного партнерства развития услуг жилищно-коммунального хозяйства 85

3.2. Модернизация финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства 101

3.3. Направления совершенствования тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве 123

Заключение 131

Библиография 133

Приложение

**Введение к работе**

***t.***

**Актуальность темы исследования.**Одной из наиболее проблемных

отраслей в народном хозяйстве РФ является жилищно-коммунальное хозяйство, что объясняется дотационным характером функционирования, изношенностью основных фондов отрасли и, как следствие, хроническим дефицитом финансирования как текущих, так и стратегических (инвестиционных) направлений ее деятельности и развития.

Отношение к отрасли всегда носило потребительский характер. Финансирование осуществлялось по остаточному принципу, всегда накапливались долги.

Жилищно-коммунальное хозяйство, функционировавшее в дореформенный период, характеризовалась жестким государственным регулированием всех жилищных отношений и доминированием государственной собственности. Эти тенденции сохранились и в современных условиях на муниципальном уровне.

Именно в этом и проявляются противоречия финансовых отношений государственного и частного секторов экономики в такой социальной сфере, как жилищно-коммунальное хозяйство. Основные элементы финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства не работают. Эти и другие проблемы, связанные **с**модернизацией отрасли требуют совершенствования финансового механизма.

**Степень научной разработанности проблемы.**Теоретические проблемы функционирования финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства в России подробно исследованы в трудах: до проведения реформы - А.Г. Альшевских, Е.Н. Барановой, А.А. Батяева, И.А. Болдыревой, В.В. Зотова и других, - так и после начала реформирования: Т.Д. Белкиной, А.Г. Бикова, В.Д. Ворфоломеева, Л.Ю. Грудцына, Е.В. Глухова, В.И. Жукова, Г.В. Жуковой, А.А. Грунина, Н.П. Белотеловой, А.И. Кудрина, М.В. Косалаповой, Т.В. Кушнаренко, В.А. Свободина, Н.М. Коршуновой, А.Н.

Ряховской, Г.В. Савицкой, М.А. Светлановой, И.Г. Царева, А.Д. Шеремет, В,3. Черняк, Л.Н. Чернышева, Б.Н.Яковлев и других авторов. Вместе с тем вопросы совершенствования финансового механизма предприятий жилищно-коммунального хозяйства, их методологическое и практическое обеспечение требуют дальнейшей научной разработки, особенно в условиях рынка и ограниченности бюджетного финансирования, а также привлечения внебюджетных источников.

Цель исследования состоит в выявлении проблем финансовых взаимосвязей государственного и частного секторов экономики в системе жилищно-коммунального хозяйства и научном обосновании формирования направлений совершенствования финансового механизма.

Задачи исследования. Реализация поставленной цели определила необходимость решения следующих задач:

- уточнить сущность и обосновать специфику теоретических принципов  
финансовых отношений и структуры взаимосвязей механизма финансового  
взаимодействия государственных и корпоративных финансов в жилищно-  
коммунальной сфере, исследовать научные подходы к определению сущности  
основных элементов, определяющих финансовый механизм ЖКХ в рыночных  
условиях, на этой основе обосновать методологические положения  
совершенствования финансового механизма ЖКХ;

определить проблемы функционирования коммунальной сферы, тормозящие проведение реформы ЖКХ и реализацию Федеральной Целевой Программы «Жилище» 2002-2010 годы и подпрограммы «Реформирование и модернизация ЖКХ РФ»;

изучить и обобщить опыт европейских стран по управлению и финансированию предприятий ЖКХ;

уточнить принципы сочетания экономических интересов частного бизнеса ЖКХ и государства на уровне муниципалитетов;

- обосновать принципы организации социально-ориентированного  
партнерства ЖКХ, которое отражает потребности граждан в коммунальных  
услугах;

определить основные критерии эффективности социально-ориентированного партнерства ЖКХ, учитывая социальную направленность коммунальных услуг и модернизацию отрасли в современных условиях;

- разработать и апробировать методику расчета сметы расходов и  
доходов при определении тарифов на оплату коммунальных услуг, разделяя  
расходы на переменные и постоянные.

**Научная гипотеза**исследования заключается в том, что существующий механизм финансирования жилищно-коммунального хозяйства РФ в современных условиях необходимо модернизировать в соответствие с рыночными отношениями, обеспечивая сочетание интересов частного бизнеса и государства.

**Предметом исследования**являются финансовые отношения в процессе взаимодействия предприятий, входящих в жилищно-коммунальное хозяйство, и населения, получающего жилищно-коммунальные услуги, а также государственных органов, обеспечивающих частичное финансирование на региональном и муниципальном уровнях.

**Объеетом исследования**является финансовый механизм

предприятий жилищно-коммунального хозяйства, в частности, схема трех уровнего финансирования коммунальной сферы через органы муниципального управления города, при участии товариществ собственников жилья и управляющих компаний.

**Соответствие паспорту специальностей.**Диссертация соответствует пунктам паспорта специальности ВАК 08.00.10 - «Финансы, денежное обращение и кредит» - п. 3.4 «Структура и взаимосвязь механизма финансового взаимодействия государства и корпоративных финансов в рыночных условиях», раздела 3 «Финансы предприятий и организаций».

**Методологическая основа исследования.**Теоретической и методологической основой исследования служат труды отечественных и зарубежных авторов в области финансирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства при условии применения основных инструментов финансового механизма.

В качестве методологической основы исследования выступает  
системно-воспроизводственный подход к социально-экономическим

исследованиям и методы структурно-функционального анализа и синтеза, метод группировок, математического моделирования, метод логического анализа, применяемые на практике современными предприятиями в настоящее время. Основа диссертационной работы определяется как особенностями объекта исследования, так и синтезом фундаментально-теоретического и конкретно-практического анализа на базе комплексного подхода к совершенствованию финансового механизма предприятий ЖКХ с позиции эффективности использования источников финансирования при условии удовлетворения коммунальных потребностей граждан.

**Информационной базой исследования**послужили законодательные и нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов государственной власти, материалы федеральной службы государственной статистики РФ и ее территориальных подразделений, монографии и публикации в периодической печати, материалы конференций, круглых столов, семинаров, а также материалы электронных ресурсов сети Интернет.

**Научная новизна**диссертации заключается в разработке и научном обосновании комплекса мероприятий, направленных на совершенствование финансового механизма деятельности предприятий ЖКХ в современных условиях.

В процессе исследования получены следующие наиболее значимые результаты:

- дана системная оценка проявления основных инструментов финансового механизма деятельности ЖКХ в рыночных условиях и обоснованы условия и границы их применения;

- сформулированы принципы поэтапного перехода от государственного  
финансирования к передаче полномочий на уровень муниципальных  
образований, адекватного доходам и уровню жизни населения;

раскрыт механизм несоответствия в источниках финансирования финансовых ресурсов в рамках тарифной политики, оценке стоимости работ по ремонту и содержанию жилых зданий, выявлены социально-экономические противоречия в перераспределении бюджетных средств при переходе на 100 % - ную оплату населением коммунальных услуг;

в результате проведенного анализа опыта стран Европы в области финансовых и социальных отношений коммунального сектора, автор предлагает использовать « французскую» модель ЖКХ при формировании финансовых отношений между новыми структурами жилищно-коммунального комплекса РФ;

разработаны основные принципы создания социально-ориентированного партнерства ЖКХ, определяющего основы совершенствования элементов финансового механизма и управления экономическими отношениями с точки зрения структурно-функционального подхода, предложена последовательность построения системы эффективного финансирования СОП ЖКХ через Муниципальный коммунальный банк при участии управляющих компаний и непосредственном контроле со стороны муниципальных органов власти;

- предложена уточненная методика составления сметы доходов и  
расходов при определении тарифных платежей за коммунальные услуги.

**Практическая значимость исследования**заключается в разработке конкретных рекомендаций для предприятий жилищно-коммунального хозяйства:

- использование на муниципальном уровне принципов создания  
социально-ориентированного партнерства ЖКХ, включающего  
усовершенствованную систему финансирования и управления предприятиями  
коммунального сектора в условиях реформирования;

- использование рекомендаций по совершенствованию сметы расчетов  
расходов и доходов ЖКХ при определении тарифов на коммунальные  
платежи.

Реализация содержащихся в диссертации предложений по совершенствованию финансового механизма деятельности ЖКХ может быть использована при построении системы финансовых отношений между предприятиями, занятыми в этой отрасли на муниципальном уровне, а также при определении фактических затрат финансовой деятельности предприятий и расчете критериев эффективности деятельности социального партнерства ЖКХ.

Практическая значимость работы связана с возможностью применения ее положений и выводов в качестве инструмента информационного и методического обеспечения муниципальных органов власти, управляющих компаний, ТСЖ, отвечающих за состояние дел в жилищно-коммунальной сфере.

Теоретические, методические результаты исследования представляют интерес для преподавателей высших учебных заведений, учреждений системы повышения квалификации руководителей предприятий жилищно-коммунального хозяйства и могут использоваться в учебном процессе по курсам «Финансы организаций» и «Экономика предприятия (организации)» и

др.

**Апробация результатов исследования**была проведена в ООО «Управляющее ремонтно-эксплуатационное предприятие №1» г. Ивантеевка Московской области (справка №301 от 03.06.Юг.) при рассмотрении и планировании работ на 2010-2012 г.г., в ТСЖ «Ивантеевец» (справка №58 от 14.04.10 г.), в РГСУ в филиале г. Ивантеевка (справка №81 от 05.04.10 г.).

Основные положения диссертации отражены в 16 научных публикациях объемом 5 п.л., в докладах на Международной научно-практической конференции (г. Волгограде 30.03.2009 г.), Международной научно-практической конференции (г. Саратове 30.03.2009 г.), научных конференциях в Российском Государственном Социальном Университете в Москве, а также на конференциях РГСУ в филиале г. Ивантеевка Московской области (Международной конференции РГСУ в филиале г.Ивантеевка).

**Объем публикаций по теме диссертации составляет**9,7 п.л., авторских — 9,6 п.л.

**Структура работы.**Диссертация состоит из введения, трех глав, библиографии и приложений.

В соответствии с целью и задачами исследования работа построена следующим образом:

**Во введении**обоснованы актуальность темы диссертационной работы, состояние ее изученности. Определены цель и задачи исследования, объект, предмет и методы исследования, отражены научная новизна, теоретическая **и**практическая значимость работы.

**В Главе 1 «Теоретические аспекты финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях»**рассматривается место и значение ЖКХ, как отрасли народного хозяйства в макроэкономике страны, определяются основные проблемы и особенности финансового механизма в РФ, приводится опыт Европейских стран финансовых отношений ЖКХ.

В **Главе 2 «Основные инструменты финансового механизма жилищно-коммунального хозяйства»**дается определение основных правовых (товарищества собственников жилья), финансовых (тарифы и ценообразование на коммунальные услуги) и нормативных (методика формирование стоимости работ) инструментов финансового механизма ЖКХ.

**В Главе 3 «Совершенствование финансового механизма устойчивого развития жилищно-коммунального хозяйства»**обосновываются

направления совершенствования финансового механизма ЖКХ и разработка создания концептуального социально-ориентированного партнерства ЖКХ, определяемого как объединение устойчивого функционирования и развития коммунального сектора.

**В Заключении**сформулированы выводы и основные результаты исследования.

## Проблемы финансово-экономических отношений государственного и частного сектора в жилищно-коммунальном хозяйстве

Сегодня очень модно, говорить об институциональном преобразовании ЖКХ и о- не простом выборе способов реорганизации предприятий коммунальной системы, обязательно затрагивая трудности преодоления психологических барьеров простых граждан, которые являются собственниками жилья.

«Основная проблема реализации существующей концепции реформирования жилищно-коммунального комплекса заключается в том, что будучи теоретически правильной, она не мотивирована интересами участников. Ни муниципальные власти, ни собственники жилья, ни предприятия отрасли до последнего времени не имели или желания, или возможности способствовать рыночным преобразованиям в жилищно-коммунальном секторе» - говорил председатель Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям М.Л.Шаккум [72].

В современных условиях, очевидно, что главный курс, который необходимо использовать для внедрения реформы в жилищно-коммунальном секторе - это определение правил взаимоотношений и оптимальной пропорции между властью и бизнесом, а главное — создание мотивации для того, чтобы эта сфера была привлекательной для бизнеса.

Несмотря на наличие нового Жилищного кодекса, законодательных норм и определение экономических базовых условий, связанных со стопроцентной оплатой коммунальных услуг, процесс реформирования идет очень медленно и непоследовательно. Негосударственные ресурсы поступают в эту сферу в недостаточном количестве, инвесторы очень неохотно вкладывают свои средства в эту отрасль. Основным источником финансирования остается бюджет. Улучшение качества коммунальных услуг для граждан России, возможно только в том случае, если в эту сферу будут привлечены частные капиталы, частные компании. Об этом все чаще и чаще говорят государственные чиновники. И сам частный бизнес, в последнее время проявляет немалый интерес к ЖКХ. На первый взгляд, совершенно не понятно, зачем частному бизнесу весьма запущенная сфера жилищно-коммунального комплекса. Рынок жилищно-коммунальных услуг огромен - его доля ВВП составляет 3-4%. В частности, объем рынка услуг водоснабжения, по грубой оценке, составляет 1,5-2 млрд. долларов. Этот рынок обещает и неплохие рентабельность и обороты: на Западе частные компании, специализирующиеся на услугах водоснабжения и канализации, работают с рентабельностью 10-20%, а их обороты исчисляются миллиардами долларов.

Однако чтобы эти цифры из потенциальных превратились в реальные, одного интереса частного бизнеса мало. Государство в лице муниципальных властей должно продемонстрировать настоящий профессионализм, разработав конкретные механизмы передачи коммунального хозяйства в управление частникам.

По существу у государства есть две точки преткновения, определяющие его отношение к коммунальному сектору. Первая — это собственность. Кто сейчас управляет муниципальной собственность в ЖКХ? Чаще всего это унитарные предприятия, являющиеся продолжением административных структур органов местного самоуправления, которые фактически находятся вне зоны реальных рыночных отношений. Вторая - тарифное регулирование отношений, связанное с тем, что в коммунальном секторе работают в основном монополии. Современные подходы к тарифному регулированию подталкивают эти монополии к абсолютно неэффективным мерам. Тарифы формируются так: чем больше себестоимость, тем больше тарифы на оказываемые услуги. Любой хозяйствующий субъект в таких условиях будет заинтересован в том, чтобы увеличивать себестоимость, а не уменьшать ее, тем самым увеличивая тарифы, которые полным грузом ложатся на простых граждан РФ. В этом, как раз и проявляется асоциальная- сторона финансовых отношений ЖКХ и потребителей услуг. То есть, если коммунальный сектор будет приносить прибыль, как любое предприятие, работающее в рыночных отношениях, тем выше себестоимость представляемых услуг, тем выше тарифы на них. Страдать от этого будут только плательщики этих тарифов. Следовательно, отрасль просто экономически не может работать нормально, то есть эффективно и ресурсосберегающе. Не изменив эту ситуацию,- невозможно говорить о привлечении частного бизнеса в коммунальный5, сектор, так как для него нужна мотивация, то есть получение прибыли от вложения своих денежных средств, мотивация к эффективной работе.

Мировой экономический кризис добавил проблем в решении задач по реформированию ЖКХ.

Одной из главнейших задач, стоящих перед Правительством РФ, является решение и предотвращение острых социальных проблем, которые проявляются в ЖКХ, образовании, медицине и связаны с демографией страны в целом. Поэтому особое внимание при принятии антикризисных мер уделяется Фонду содействия реформирования ЖКХ. Государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства — создана во исполнение Федерального закона № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Федеральный закон т 21.07. 2007 № 185 -ФЗ (далее — Закон о Фонде) был принят в сжатые сроки: 26 апреля Президент РФ поднял вопрос о нем в ежегодном Послании Федеральному собранию, 7 июня законопроект был внесен на рассмотрение в Государственную думу и уже 21 июля получил официальный статус. Фактически он начал действовать 1 января 2008 года, именно к этому сроку должны были быть определены лимиты финансирования каждого субъекта РФ [37,10]. Для его реализации планируется разработать несколько нормативных актов на федеральном уровне. Кроме того, Закон о Фонде предполагает также принятие большого количества правовых актов на региональных и местных уровнях - без них финансовая поддержка Фонда не может быть предоставлена. Основная задача фонда - содействовать реформированию ЖКХ, переходу отрасли на рыночные механизмы управления и одновременно научить граждан относиться к своим домам по-хозяйски, как и положено собственникам.

## Модели финансовых отношений жилищно-коммунального хозяйства (опыт стран западной Европы)

В современных условиях необходимо изучение существующих финансовых механизмов финансирования. Модели финансирования жилищно-коммунального сектора в рыночных отношениях представлены в странах западной Европы. Рассмотрим опыт стран западной Европы сложившийся на сегодня в коммунальном секторе.

В России все предоставляемые коммунальные услуги, можно разбить на четыре группы: газоснабжение, водоснабжение и канализация, электроснабжение и теплоснабжение. Рынки газо- и электроснабжения носят общегосударственный или региональный характер, а теплоснабжения и водоснабжения и канализации - сферы, которые полностью находятся в полной компетенции органов местного самоуправления. Согласно нашему законодательству, ответственность за обеспечение коммунальными услугами лежит на , органах местного самоуправления, но они могут отвечать только за то, что находится в их собственности - за тепло- и водоснабжение. Газоснабжение и электроснабжение находится не в их компетенции и ситуация здесь иная и решение этих проблем должно быть другим.

Европейский опыт предлагает нам альтернативные выходы из этой кризисной ситуации с муниципальными предприятиями. Первый выход, воспользоваться опытом ФРГ, немецкие специалисты предлагают сделать коммунальные предприятия тепло- и водоснабжения акционерными предприятиями, в которых основной пакет акций принадлежит муниципалитету. Такая модель называется «немецкой» или «североевропейской». Вторая модель называется «французской», так как ее законодателями является Франция. Она предполагает взаимодействие государственной власти в лице муниципальных органов с частным бизнесом, а именно инженерные и инфраструктурные объекты остаются собственностью местных органов власти, но передаются в управление частным инвесторам на контрактных условиях. Эта модель сейчас развивается по всему миру. Третья модель - модель полной приватизации, когда коммунальные объекты переходят в полную собственность частных компаний. В сфере водоснабжения только два государства пошли по этому пути - это Великобритания и Чили, поэтому эта модель называется «английской». Вариант английской модели. Программа «Участия жителей» - важнейшее направление и один из главных результатов деятельности организаций квартиросъемщиков и Англии, и Шотландии, да и других уголков Великобритании. Началом конструктивного сотрудничества между муниципалитетами и организациями жителей можно считать конец 1960-х г., когда впервые началось дополнительное выделение специальных средств для эксплуатации муниципальных многоэтажных зданий. При этом средства в первую очередь направлялись в те дома, в которых были активные организации жителей. В 1970-е г. муниципалитеты стали предоставлять общественным организациям специальные помещения для собраний и другой деятельности. Например, в Бирмингеме жителям было предоставлено 35 различных помещений. Городской Совет Большого Лондона «обеспечивал простым, но обставленным помещением каждую организацию жителей, которая показала себя достойной».

В 1973 году в Лондоне начала развертываться специальная программа «Участия квартиросъемщиков», которая позже стала повседневной практикой по всей Великобритании. Речь шла об участии представителей организаций жителей в слушаниях, обсуждениях, заседаниях различных муниципальных комитетов, комиссий и проч. Одновременно менялся на менее воинственный, более конструктивный и «язык организаций квартиросъемщиков». Управляющие жилыми домами стали с большей ответственностью относиться к своим обязанностям и советоваться с представителями организаций жителей.

В конце 1980-х правительство Консерваторов сделало своими лозунгами «консультации с жителями» и «участие жителей». На самом деле, кто из жителей мог бы в принципе протестовать против заявления министра местного управления Шотландии Графа Анкрама: «Одних консультаций с жителями недостаточно. Необходимо там, где это возможно, непосредственное вовлечение квартиросъемщиков в управление и оказание жилищных услуг (обслуживание жилого фонда)... Это означает разработку настоящего контроля за политикой и ресурсами на локальном уровне, создание более четких целевых и отвечающих требованиям жителей программ, которые на самом деле приведут к усилению ответственности и демократии» [73,55].

В известной степени Программа «Участия жителей» стала результатом ряда успешных кампаний, развернутых организациями квартиросъемщиков. Самыми известными и массовыми были уже отмеченные нами национальные кампании против «Закона о квартплате», «Право на тепло», «Против влажности в домах», а также против продажи муниципалитетами своего жилья в руки частных компаний.

В 40 случаях квартиросъемщики не проголосовали за передачу жилья или передача была отменена. В 1990-х г. на повестке дня организаций жителей были вопросы: а) сильное сокращение расходов государства на жилищные нужды; б) массовая продажа муниципального жилья; в) попытки развивать жилищные ассоциации; г) передача жилого фонда в управление организациям жителей.

Одним из главных завоеваний жилищного движения Великобритании было признание роли жителей в управлении жилым фондом. Жители смогли добиться разработки и принятия очень детальных специальных правил того, как нужно информировать и консультировать жителей на каждом этапе реконструкции микрорайонов или выполнения иных работ на их территории, включая разработку контракта, а также права на наблюдение за ходом работ. В новых принятых документах, в разработке которых, в частности, принимала участие и Английская Национальная организация квартиросъемщиков и жителей (TAROE), подчеркивается обязательство консультироваться с потребителями жилищных услуг, а при оценке учитывать не только стоимость, но и качество. Документы дают гораздо больше возможностей для жителей для получения информации и консультаций, чем это было и 10, и 20 лет назад. И это результат совместной работы многих перечисленных выше организаций. Главное, что сегодня характерно для многих стран мира, - это самое внимательное и уважительное отношение к таким локальным организациям жителей. В том, «закордонном», мире отчетливо понимают, что «локальные группы» и «локальные действия» (community actions) выполняют важные социальные и политические функции, которые невозможно правильно оценить с токи зрения узкоутилитарных позиций, хотя они являются главными для развития социальной жизни микрорайонов (community).

## Методика формирования стоимости работ по содержанию и ремонту жилых зданий, как нормативный инструмент финансового механизма

При регулировании предельных индексов изменения тарифов на 2007 г. в ФСТ. России поступила информация о планируемых к реализации в 2007 г. инвестиционных и производственных программах организаций коммунального комплекса от 49 субъектов РФ (в 2008 г. планируется поступление информации от 61 субъекта РФ). Прирост тарифов на услуги организаций коммунального комплекса на 2007 г. установлен в соответствии с основными параметрами социально-экономического развития на уровне инфляции в размере 8 % Прирост более 8 %, но не более 15 % возможен: - для учета средств, необходимых для реализации инвестиционных и производственных программ организаций коммунального комплекса; - в случае роста тарифов естественных монополий. В соответствии с прогнозом социально-экономического развития в 2007 г. индекс роста тарифов на услуги организаций коммунального комплекса составили в среднем 15 %. В ходе реализации Закона № 210-ФЗ и Закона № 184-ФЗ выявились следующие проблемы: - четкая граница между производственной (тарифом) и инвестиционной (надбавкой) программами не установлена. С одной стороны, это дает возможность дополнительно увеличить себестоимость, но с другой — инвестиционная емкость может быть искусственно занижена, что снижает интерес потенциального инвестора к проекту; - нечетко указаны источники финансирования; - многие субъекты РФ не разработали комплексных программ развития территорий; - выявились трудности в определении регулирующего органа субъекта РФ или органа муниципальной власти; - непрозрачная процедура установления предельных индексов изменения размера платы граждан за жилое помещение и за коммунальные услуги. Отсюда вытекает следующая проблема - отсутствие у ОКК стимула к сокращению издержек, что означает риск уменьшения тарифа на следующий год. Независимо от формы собственности оператор коммунальной организации объективно заинтересован в сохранении высокой себестоимости услуг. Бизнес готов к тому, чтобы удерживать рост тарифов на минимально достаточном уровне, но при условии, что не будет посягательств на сокращенные издержки. Для того чтобы инвесторы могли доверять частному бизнесу, нужен закон, который регулировал бы работу частных компаний по схеме государственно-частного партнерства.

Действующее законодательство создает противоречивую ситуацию. С одной стороны, предприятие поставлено в условия ограничения изменения тарифов на услуги, С другой - фактические затраты.определяют соответствующий обоснованный тариф, покрывающий расходы предприятия.

Для устранения необоснованных издержек производства в сфере ЖКХ необходимо повышать, уровень прозрачности методики калькуляции себестоимости ЖКУ. Таким механизмом мог бы быть, например, обязательный аудит финансовой и технической деятельности предприятий-поставщиков ЖКУ, что необходимо оформить законодательным образом. В качестве положительных результатов можно привести опыт г. Санкт-Петербурга, где эта мера активно применялась. Как результат, тарифы в течение трех лет не повышались.

Надо не только внедрять аудит на предприятиях, но и унифицировать методику исчисления тарифа, которая на сегодняшний день, трактуется достаточно свободно. Например, в одном случае можно наблюдать включение задолженности предыдущих периодов, в тарифы, в другом исчисление происходит без учета накопленных долгов. Включение задолженности предыдущих периодов в действующий тариф представляется в корне неправильным, и его следует рассматривать как попытку двойного учета (ранее эти долги были уже учтены в тарифах предыдущих периодов).

Такая практика исчисления цен на ЖКУ дает основания говорить о существовании другого вида неявного перекрестного субсидирования в отрасли субсидирования плательщиками ЖКУ неплательщиков через механизм включения задолженностей предыдущих периодов в действующий тариф. Калькуляция цен на жилищно-коммунальные услуги таким методом является еще и катализатором роста (заложен внутренний механизм) задолженности неплательщиков и повышения нагрузки по оплате на плательщиков. Сдерживание тарифов на ЖКУ при продолжающемся росте цен на энергоносители (мазут, уголь, газ, электроэнергию), которые составляют в себестоимости ЖКУ 50 — 70%, негативно сказывается на хозяйственно-финансовых результатах организаций жилищно-коммунального, комплекса. Во многих странах мира эта проблема решена законодательно: в тарифном законе приведены нормы прямого действия и формулы расчета цены, тарифа. Существующая система определения тарифов оплаты жилья- и коммунальных услуг на основании затрат на их производство заставляет руководителей предприятий ЖКХ увеличивать затратность производства и не способствует ресурсосбережению. Перечисление всех платежей, не смотря на реально предоставленные объемы коммунальных услуг и произведенные работы, рассматривается как обязательное условие отношений в ЖКХ. Сейчас складывается ситуация, когда из бюджета перечисляется гораздо меньше финансов, чем требуется, предприятиям ЖКХ и возникает перед ними задолженность. При этом услуги и работы в полном объеме не производятся, так как существует задолженность, а все финансирование идет на выплату заработной платы и содержание аппарата: Результатом таких отношений является износ и старение материально-технической базы жилищно-коммунального комплекса. Главные причины упадка предприятий ЖКХ их руководители видят в недофинансировании, а включение в предполагаемые тарифы затрат нормативных услуг и работ, исходя из полного финансирования, приводит к невозможности расширять производство-за счет дополнительных платежей. Бюджеты 19 регионов более чем на 40 % формируются за счет безвозмездных перечислений из федерального бюджета, при этом более 50% от общих сумм дотаций поступает в конечном итоге на нужды ЖКХ.

## Создание концептуального социально-ориентированного партнерства развития услуг жилищно-коммунального хозяйства

Таким образом, указанные цель и критерий должны отражать не коммерческие, а социальные задачи функционирования и развитие отрасли. Из этого и исходит предложение о разработке и применению социально -ориентированного партнерства жилищно-коммунального хозяйства (далее СОП ЖКХ).

Социально-ориентированное партнерство оказания услуг ЖКХ будет осуществлять управление жилищно-коммунальным комплексом муниципального образования. При этом функции и полномочия ее участников распределяются на основе заключаемых ими договоров корпоративного и доверительного управления. Участники СОП ЖКХ совместно с органами муниципалитета формируют базовую среду экономических (рыночных) отношений при минимальных потерях ресурсного потенциала в процессе производства и максимальном товарообороте, выходящем за границы модели ЖКХ.

«На входе» основные и оборотные средства производства поступают на баланс СОП ЖКХ. Движение приобретенных один раз средств между участниками внутри модели происходит без налогообложения (как внутри одного технологического цикла). Но в итоге собираемость налогов больше, чем в традиционных разомкнутых циклах, поскольку многократно увеличивается скорость товарно-денежного обращения услуг и товаров на «выходе».

Участники СОП- ЖКХ — хозяйственные товарищества и общества действуют на основе хозяйственной самостоятельности и экономической ответственности. При наделении их муниципальным имуществом будут непосредственно задействованы механизмы общественно обоснованной приватизации и концессии. Для всех предприятий должны быть созданы равные конкурентные условия на рынке коммунальных услуг.

Задачей органов муниципальной власти будет - предоставление бюджетных средств, на финансирование межрегиональных и особо важных проектов по модернизации и технологическим преобразованиям жилищно 88 коммунального комплекса и тесно связанных с ним ресурсосберегающих энергетических комплексов на безвозвратной или возвратной основах; - предоставление гарантий по привлечению заемных средств от различных финансовых организаций, а также иных форм финансовой поддержки; - со финансирование программы адресной социальной защиты населения по оплате жилья и коммунальных услуг; На уровне органов местного самоуправления в целях апробации СОМ ЖКУ предусматривается: - разработка новых методов использования лимитов на содержание переданного в муниципальную собственность жилищного фонда; - предоставление средств местного бюджета на модернизацию жилищно коммунального комплекса на безвозвратной и возвратной основах; - предоставление гарантий и иных форм поддержки привлечения корпорацией заемных финансовых средств; - апробирование и развитие рыночных механизмов привлечения средств частных инвесторов для модернизации жилищно-коммунального комплекса и технического переоснащения служб. СОП ЖКХ осуществляет свои функции во взаимодействии с подразделениями муниципального образования, предприятиями и участниками модели. В соответствии с договором концессионного управления, а также договором передачи муниципального имущества в доверительное управление управляющей компании передаются ценные бумаги: складские свидетельства, векселя, закладные, залоговые и ипотечные сертификаты, долговые обязательства (если есть). Обязанности по организации управления ценными бумагами возлагаются на специальный жилищно-коммунальный банк. Страхование производственной деятельности и финансовых рисков составляет предмет деятельности также этого банка. Непосредственную работу с консолидированными ценными бумагами (акциями, векселями, облигациями) осуществляет специальный жилищно коммунальный банк. Муниципальный коммунальный банк в составе участников модели - основной финансовый орган данной промышленно-финансовой группы, играющий ключевую роль в приумножении ее внутреннего инвестиционного капитала и капитала ее участников путем осуществления кредитно-денежных операций. В структуре корпорации Муниципальный коммунальный банк будет совмещать функции финансово-кредитного учреждения и универсального информационного узла (рисунок 2). В рамках единого информационного пространства Муниципальный коммунальный банк будет являться: 1. Центром по работе с населением, где будут действовать: - отдел жилищных субсидий, осуществляющий прием населения по всем вопросам оформления жилищных субсидий (уменьшая при этом потребность в сборе различных справок); - диспетчерская, ведущая прием населения по вопросам оплаты жилищно-коммунальных услуг (в том числе предоставления льгот, перерасчета при некачественном предоставлении услуг, частичной оплаты отдельных услуг, выдачи дубликатов счетов квитанций, личного получение счета-квитанции, безналичного списания); - касса приема платежей, осуществляющая сбор денежных средств населения в счет оплаты жилищно-коммунальных и иных услуг, включая платежи за оформление документов и паспортную регистрацию. 2. Аналитическим информационно-расчетным центром, который: - рассчитывает стоимость жилищно-коммунальных и иных услуг, размеры льгот и субсидий на основе единого платежного документа, формирует счета квитанции для населения; - вносит изменения в расчетные документы между населением и подрядчиками при изменении тарифов, размеров льгот и субсидий, а также производит перерасчет при некачественном предоставлении коммунальных услуг.