Реформа жилищно-коммунальной сферы РФ

Содержание

Введение

Реформа жилищно-коммунальной сферы РФ.

Анализ жилищно-коммунального хозяйства России на современном этапе.

Коренные изменения финансирования ЖКХ РФ.

Первые итоги демонополизации жилищной и коммунальной сферы России.

Реформирование системы ЖКХ г. Пятигорска

Характеристика МУП «Управление городского хозяйства» г.Пятигорска.

Анализ ценовой и тарифной политики МУП МУП «Управление городского хозяйства» и направления ее совершенствования.

Заключение

Список литаратуры.

Введение

Взятый в начале 90-х гг. курс на развитие рыночных отношений в экономике страны, естественно, не обошел вниманием такую отрасль, как жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ). Отрасль ЖКХ в дореформенный период составляла, по оценкам специалистов, треть основных фондов страны. Охватывая единое экономическое и географическое пространство, отрасль функционировала под жестким государственным регулированием всех жилищно-коммунальных отношений с доминирующей государственной формойсобственности на все основные фонды ЖКХ.

Курс, взятый на преобразование отрасли, потребовал немедленного решения конкретных проблем, негативно отразившихся на состоянии недвижимости жилищно-коммунальной сферы. В первую очередь к ним следует отнести:

остаточный принцип финансирования;

отсутствие четкого разграничения властных полномочий и ответственности различных уровней управления за ее сохранность;

мизерное участие населения в оплате жилья и коммунальных услуг;

отсутствие рынка жилья и услуг в сфере ЖКХ;

многофункциональность, а значит, и многоуровневая ведомственная подчиненность предприятий и др.;

Главными были вопросы собственности на основные фонды, относящиеся к сфере ЖКХ, ответственности за сохранность этой собственности, ее целевое использование и развитие.

В результате преобразований 1991-2000 гг. существовавшая система управления и финансирования ЖКХ претерпела кардинальные изменения. Существенно изменились формы собственности на все объекты жилищно-коммунальной сферы Российской Федерации.

Этим и другим преобразованиям в жилищно-коммунальной сфере посвящена данная дипломаная работа. Цель работы – проанализировать экономическую и социальную эффективность проводимой в стране реформы жилищно-коммунального хозяйства на примере реформирования системы ЖКХ г. Пятигорска. Задачами работы является рассмотрение различных сторон реформирования жилищно-коммунальной сферы России, а также дальнейших перспектив реформы.

Жилищно-коммунальная реформа оказывает многостороннее влияние на различные стороны жизни нашей страны, поэтому за ее ходом следят и активно участвуют в ее проведении правительство, федеральные министерства и ведомства, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации, городов и муниципальных образований.

Неоднократно к теме реформирования жилищно-коммунальной сферы обращался Президент Рф В.В. Путин. В частности, в своем выступлении на совещании по вопросам развития ЖКХ 16.02.2001г. а г. Томске, он говорил о проблемах, с которыми сталкивается реформа ЖКХ, о необходимости создания программы переоснощения отрасли. Актуальность и значимость вопросов, связанных с реформированием жилищно-коммунальной сферы бесспорны, что и послужило причиной выбора темы дипломной работы.

Работа состоит из двух глав, первая из которых посвящена ходу реформ в мсштабах страны. В этой главе анализируется состояние жилищно-коммунального хозяйства России на современнгом этапе, изменения в области финансирования ЖКХ, первые итоги демонополизации жилищно-колммунальной сферы, переходна новую системы оплаты жилья и коммунальных услуг и перспектива реформирования жилищно-коммунальной сферы России.

Вторая глава работы посвящена анализу социальной и экономической эффективности реформирования ЖКХ в г. Пятигорске.

Источником для написания работы послужили нормативные и законодательные акты РФ, регулирующие реформирование жилищно-коммунальной сферы России, многочисленные публикации из российской экономической периодики, посвященные вопросам реформирования ЖКХ, а также стастическая и финансовая отчетность ЖКХ г. Пятигорска.

1. Реформа жилищно-коммунальной сферы РФ.

1.1. Анализ состояния жилищно-коммунального хозяйства России
на современном этапе.

Приватизация муниципального и государственного жилья значительно увеличила долю частного жилья, и к 2000 г. она составила более 63 % по сравнению с 33 % в 1996 г. (включая ЖСК и ЖК).[[1]](#footnote-1)

Однако в процессе приватизации не было четко определено отношение и ответственность собственников жилых помещений к общему имуществу многоквартирного дома, т.е. к той части, которая является неотъемлемой его составляющей, а так же не была достигнута главная цель - передача многоквартирных домов и принадлежащих земельных участков в целом в реальное управление собственникам.

За годы преобразований проведена передача муниципалитетам государственного и ведомственного жилищного фонда. При этом доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67 до 34 % за счет передачи в частую собственность. Государственное (ведомственное) жилье составляет в настоящее время 142,0 млн кв. м, или 5,1 % от всего жилищного фонда страны.[[2]](#footnote-2)

Сформированный такимобразом рынок жилья и созданная у на федеральном уровне правовая база позволили внедрять на и местах следующие механизмы улучшения жилищных условий граждан:

расселение коммунальных квартир;

 ликвидацию общежитий;

выплату гражданам субсидии на приобретение и строительство жилья;

предоставление определенным категориям граждан государственных жилищных сертификатов;

предоставление жилищных кредитов (включая ипотечные);

выпуск жилищных ценных бумаг (облигаций, векселей, сертификатов, займов).

Новые подходы в жилищной политике, связанные со снятием ограничений инициативы населения, позволили уменьшить (за период 1992-2000 гг.) количество семей, стоящих в очереди на улучшение жилищных условий, с 10,2 до 3,55 млн (34,8 %) и увеличить средний показатель обеспеченности жильем по России на 2,6 кв. м (19,1 кв. м жилья на человека).[[3]](#footnote-3)

Передача жилищного фонда в муниципалитеты, с одной стороны, позволила сделать предприятия, ранее отвечавшие за его эксплуатацию, более конкурентоспособными, уменьшив затраты на его содержание, с другой - потребовала увеличения затрат у муниципалитетов на его содержание. Такие же проблемы возникли и в отношении других объектов недвижимости ЖКХ, хозяйственное или оперативное управление по которым было закреплено за предприятиями и учреждениями.

Институциональные изменения, происходящие в экономике страны, коснулись коммунальных предприятий. В первую очередь они связаны с их приватизацией и разгосударствлением, что позволило сформировать частный сектор в отрасли (в основном за счет малого бизнеса), а также создать базу для внедрения рыночных отношений. Заметно выросло число муниципальных предприятий, что было обусловлено реализацией постановления Правительства РФ от 07.03.95 № 235 "О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов

Российской Федерации и муниципальную собственность".[[4]](#footnote-4)

Производственная структура коммунальных предприятий претерпела значительные изменения. Их численность по сравнению с началом 90-х гг. увеличилась в 2 раза, однако главным достижением явилось то, что из 52 тыс. предприятий, работавших на рынке жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), свыше половины (53,9 %) это мелкие предприятия, в основном работающие в жилищной сфере.[[5]](#footnote-5)

Производственная структура предприятий жилищно-комму-нальной сферы включает более 30 видов деятельности. Ведущими являются предприятия водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, теплоснабжения, многоотраслевые предприятия, организации внешнего благоустройства (дорожно-мостового хозяйства, озеленения, санитарной очистки и утилизации отходов), гостиничные предприятйяи др.

К 2000 г. в муниципальной собственности находилось 30 % объектов коммунального хозяйства (в т. ч. 20 % предприятий, имеющих на своем балансе водопроводы, 28,5 % - отопительные котельные, 41,4% - канализации).[[6]](#footnote-6)

Численность работающих на ведущих предприятиях отрасли составляет порядка 1,5 млн чел., а с учетом предприятий малого бизнеса - 4,2 млн чел. Среднесписочная численность ведущих предприятий по сравнению с началом реформ возросла на 24 %, однако к концу 2000 г. наметилось ее снижение в связи с подъемом промышленности, появлением рабочих мест с высокими заработками в других сферах экономики. Так, на конец 2000 г. среднемесячная заработная плата работников коммунального хозяйства составляла чуть больше 1,9 тыс. руб. при средней российской в 2224 руб. На конец года задолженность по заработной плате имели около 35 % предприятий ЖКХ, И объем суммарной задолженности превысил млрд руб. Из общей суммы задолженности по заработной плате задолженность из-за недофинансирования из бюджетов всех уровней составила в коммунальном хозяйстве 47 %.

Законом РФ от 24.12.92 № 4218-1 "Об основах федеральной жилищной политики" было определено, что к 1998 г. отрасль ЖКХ должна перейти на полную самоокупаемость.[[7]](#footnote-7) Здесь кроется основная проблема жилищно-коммунального хозяйства. Перед очередными выборами в Государственную Думу депутаты, не считаясь с принятыми мерами социальной поддержки низкодоходных семей, необоснованно отодвинули время перехода отрасли ЖКХ на самоокупаемость. В 1995 г. срок был изменен с 5 до 10 лет, а в 1999 г. - с 10 до 15 лет. Это существенно повлияло на состояние финансирования отрасли. Одновременно в этот же период была резко расширена система льгот на оплату услуг ЖКХ. Сейчас льготы установлены более чем для 60 % населения России.

Создалась система, когда льготы гражданам фактически оплачиваются предприятиями ЖКХ. Так, при установленном уровне оплаты услуг ЖКХ населением 50 % из-за льгот сбор "живыми деньгами" в 1998 г. составил 30 %; в 1999 г. при уровне 60 % - 35,5 %; в 2000 г. при уровне стандарта 70 % сборы с населения составили в среднем по стране 39,1 %. Все это поставило жилищно-коммунальное хозяйство на грань разрушения.[[8]](#footnote-8)

За время преобразований нормативная годовая потребность финансирования услуг ЖКХ, оказываемых населению исходя из действующих ставок и тарифов на ЖКУ, возросла к 2000 г. с 90 до 300,7 млрд руб., при этом доля оплаты населением в соответствии с установленными законодательством темпами соответственно возросла с 2 до 70 %. В то же время на конец 2000 г. из общего объема требуемых средств население покрыло 118,5 млрд руб. (39 % от затрат с учетом предоставляемых льгот и субсидий), бюджет - 123,1 млрд руб. (41 %);

Недофинансирование отрасли составило 59,1 млрд руб. (20%).

Причем долги населения составляют порядка четверти от»этой суммы, т. е. собираемость платежей достаточно высокая, более 85%.[[9]](#footnote-9)

Большая часть долгов связана с выпадающими дохбдами, долгами бюджетной сферы, кредитованием потребителей. Кредиторская задолженность предприятий неуклонно растёт и на 1 января 2001 г. составила 245,1 млрд руб.

По структуре кредиторской задолженности наибольший удельный вес занимают долги коммунальных предприятий РАО "ЕЭС России" и РАО "Газпром", составляющие 67,6 млрд руб.

Задолженность поставщикам оценивается в размере 70 % (просроченная часть - 30-40 %); в бюджет - 9-15 % (просроченная - 5-11%); во внебюджетные фонды - порядка 9-16 % (просроченная - 7-13 %); по кредитам - 14,5-22% (просроченная – 5-7%).[[10]](#footnote-10)

Кредиторская задолженность по оплате коммунальных услуг бюджетных организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, имеет тенденцию роста год от года на величину порядка 10 % и составила в 2000 г. 34,8 млрд руб.

Балансовая стоимость основных фондов коммунального хозяйства составляет 0,7 трлн руб. (4,7 % от всей стоимости основных фондов России). В то же время жилищный фонд страны площадью в 2,7 млрд кв. м жилья составляет по, остаточной балансовой стоимости 4,1 трлн руб. (27,5% от стоимости основных фондов страны).[[11]](#footnote-11) Таким образом, при ответственности жилищно-коммунальной отрасли за сохранность и использование более чем 30 % основных фондов страны на сумму 4,8 трлн руб. масштабного капитального ремонта и обновления их при росте кредиторской задолженности не ведётся и вестись не может из-за сложившейся системы финансирования и сдерживания перехода на полную оплату ЖКУ всеми потребителями.

Эффективное управление такой собственностьюявлялось одним из главных условий проводимых преобразований, поэтому был взят курс на организационное разделение функций управлениям хозяйствования, создание служб заказчика, управляющих компаний, введение и развитие частного управления многоквартирными жилыми домами с целью постепенно-у г0 перевода на режим безубыточного функционирования от;т расли (предприятий) путем сокращения бюджетного дотирования и перекрестного субсидирования потребителей.

Решение этих задач обеспечивалось Указом Президента Российской Федерации от 29.03.96 № 432 "О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов".[[12]](#footnote-12)

К настоящему времени удалось достигнуть определенных положительных результатов. Если на 1 января 1997 г. в субъектах Российской Федерации функционировало менее 1 тыс. служб заказчиков, то к настоящему времени их создано около 3,5 тыс. Учитывая, что службы заказчика целесообразно создавать в крупных городах и населенных пунктах с численностью населения не менее 50 тыс. чел., можно считать, что деятельностью данных служб охвачены практически все муниципальные образования. Как отмечалось, основой деятельности служб заказчика является формирование договорных отношений с поставщиками жилищных и коммунальных услуг. В целом по России на договорной основе обслуживается около 50 % жилищного фонда. В Москве, Республике Татарстан, Хабаровском крае, Ненецком и Чукотском АО, Волгоградской, Вологодской, Новгородской и Мурманской областях этот показатель составляет 100 %, в ряде регионов - свыше 85 %. Практика заключения договоров и создание системы контроля за их исполнением позволили сократить издержки при предоставлении ЖКУ за 1998 - 1999 гг. на сумму около 400 млн руб.[[13]](#footnote-13)

Осуществляется процесс формирования и развития договорных отношений между службами заказчика и потребителя жилищно-коммунальных услуг. Охват договорами найма жилых помещений в целом по России к настоящему времени составил 33 %, а на техническое обслуживание жилищного фонда с собственниками квартир - 54 %. В Республике Татарстан, Оренбургской, Брянской, Астраханской областях более половины нанимателей и собственников охвачены договорными отношениями.

Одним из элементов рыночных отношений в ЖКХ является привлечение на равноправной основе организаций различных форм собственности для оказания жилищно-коммунальных услуг на конкурсной основе. За период 1997-2000 гг. в России проведено более 3500 конкурсов. Практика показывает, что проведение конкурсов не только ориентирует подрядчиков на качественное выполнение ЖКУ, но и дает положительные практические результаты по снижению их стоимости. Активно проводится работа по конкурсному отбору подрядных организаций в Нижегородской, Самарской, Тамбовской областях, Республике Татарстан, Ханты- Мансийском АО и ряде других.

Во всех субъектах Российской Федерации в структуре управления были созданы департаменты, комитеты или министерства жилищно-коммунального хозяйства, формирующие собственную нормативную базу проводимых преобразований на основе разработанных за этот период на федеральном уровне более 130 законодательных и нормативных документов» макетов программ реформирования ЖКХ.

В процессе проводимых рыночных преобразований сложилась достаточно парадоксальная ситуация: 2,7 млрд кв. м жилья оценивается в 4,1 трлн руб., в то время как при продажной среднерыночной цене жилья на рынке недвижимости 200-400 долл. США за кв, м (для элитного жилья в 3 и более раз выше) этот вид недвижимости оценивается в сумму 151,2-297 трлн руб. Данный показатель в 35-50 раз превышает балансовую статистическую оценку имеющейся недвижимости и позволяет более взвешенно оценить масштабы и стоимость работ по сохранению, содержанию и ремонту недвижимости в ЖКХ. В то же время объекты коммунального назначения, оцениваемые по остаточной балансовой стоимости в сумме 649 млрд руб., с рыночных позиций имеют значительно большую стоимость. Это подтверждается тем, что объем оказываемых услуг постоянно растет, и их сумма оказывается практически равной половине остаточной стоимости основных фондов. Износ основных технических объектов оценивается в 50-60 %, преобладает износ инженерных сетейи внутридворовых и домовых коммуникаций, износ же жилищного фонда, как менее интенсивно используемой недвижимости, несколько ниже и в среднем составляет 41 -51,3%.

К началу 2000г. степень износа основных фондов коммунального хозяйства составила: по теплоснабжению - 56,7 %, водоснабжению - 54 %, электрических сетей - 68 %. Ежегодный объем инвестирования в развитие коммунального хозяйства сокращается на 15-16 %.при росте инвестиций в экономику в целом на 4,5 %.[[14]](#footnote-14)

В соответствии с федеральными программами социально-экономического развития регионов в инженерную инфраструктуру инвестируется около 0,17 млрд руб., примерно 0,15 млрд руб. инвестируется по федеральной программе "Обеспечение населения питьевой водой", однако по сравнению с общими инвестициями в ЖКХ 1998-1999 гг. это незначительные суммы (табл. 1).

Таблица 1[[15]](#footnote-15)

Динамика инвестиций в основной капитал
по коммунальному хозяйству

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Год | Объем инвестиций млрд руб. | В % к общему объему инвестиций в экономику страны |
| 1995199619971998\*1999\* | 17772235732871634,944,3 | 6, 76, 37, 08, 76, 7 |

\* В деноминированных рублях.

Строительство объектов коммунального хозяйства на территории Российской Федерации ведется в незначительных объемах, в особенности сооружений водопровода и канализации. В 1999 г. ввод этих объектов по сравнению с 1995 г. (кроме газовых сетей) сократился (табл. 2).

Таблица 2[[16]](#footnote-16)

Динамика ввода в действие объектов коммунального хозяйства

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель | 1995г. | 1998г. | 1999г., | 1999г. в % к 1995 г. |
| Водопровод, тыс. куб. м воды в сутки | 1232,6 | 489,2 | 360,6 | 29 |
| водоводы и сети, км | 2647,3 | 1340,7 | 1136,9 | 43,1 |
| Канализация, тыс. куб. м сточных вод | 1018, 2 | 647,6 | 325, 5  |  |
| коллекторы и сети, км | 491,6 | 249,6 | 179,5 | 37 |
| Теплоснабжение, Гкал в час | 4794,2 | 2031,7 | 2478,8 | 52 |
| тепловые сети, км  | 544,9  | 205,0  | 282,7  | 52 |
| Газовые сети, тыс. км | 19,9 | 24,4 | 21,2 | 107 |

Однако Правительство РФ принимает меры к выравниванию ситуации за счет привлечения кредитов МБРР в модернизацию инженерной инфраструктуры:

в городах Новгород, Нижний Новгород, Тверь, Барнаул, Санкт-Петербург, Красноярск; Казань - по подготовке инженерной инфраструктуры для нового строительства в объеме примерно 4,2 млрд руб.

в городах Нальчик, Находка, Печора, Петрозаводск, Орел, Псков, Гагарин, Воткинск, Чебоксары, Сочи, Канск, Волхов, Вологда, Тобольск, Астрахань - по реконструкции систем водоснабжения и водоотведения на сумму примерно 3,5 млрд руб.;

в городах Мытищи, Дубна, Сызрань, Нерюнгри, Кострома, Казань, Красноярск, Волгоград, Тамбов - пореконструкции систем теплоснабжения на сумму около 2,4 млрд руб.;

в городахМалоярославец, Тверь, Волгоград, Уфа, Краснодар, Новороссийск - в стадии реализации находятся проекты по передаче в доверительное управление систем водоснабжения сроком до 25 лет с инвестиционной составляющей (по требованию городов) порядка 12,0 млрд руб.

В настоящее время ведутся переговоры с МБРР о предоставлении кредитов Приморскому краю для стабилизации систем коммунального теплоснабжения на сумму около 1,0 млрд руб.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 12.02.01 № 200-р ведутся переговоры о привлечении займа для финансирования проекта городского теплоснабжения.

Исполнение этих проектов предусматривает в первую очея щ редь внедрение энергоэффективных технологий и оборудования, что приведет к значительному снижениюстоимости коммунальных услуг. Такие решения уже реализованы в ряде регионов России.

Начата работа по привлечению средств банков и других коммерческих структур в финансирование жилищного строительства, по предоставлению жилищных кредитов (включая ипотечные кредиты).

Ведутся работы по подготовке программ ликвидации ветхого и аварийного жилья.

1.2. Коренные изменения финансирования ЖКХ РФ.

Как известно, до проведения реформы примерно 98 % расходов по содержанию и развитию жилищно-коммунальной сферы отрасли приходилось на бюджет министерств, ведомств, предприятий или организаций, в чьем ведении находились объекты ЖКХ.

Почти полная финансовая зависимость жилищно-коммунальной сферы от бюджета, а также соответствующих ведомств и предприятий крайне негативно сказывалась на ее работе и из-за остаточного выделения средств, и в не меньшей степени из-за незаинтересованности в их рациональном использовании.

Отсутствовали возможности координации работы и маневрирования ресурсами в результате повсеместной ведомственной разобщенности жилья и коммунальной сети.

Огромные убытки предприятий ЖКХ были обычным явлением. Немалые финансовые трудности испытывали бюджеты территорий и ведомств. Расходы, на жилищно-коммунальную сферу составляли от30 до 70%[[17]](#footnote-17) бюджетов многих территорий, городов и муниципальных образований, что затрудняло работу по обеспечению социальных потребностей населения, а также развитию экономики.

Предприятия промышленности, сельского хозяйства, строительства и других отраслей хозяйства, на балансе которых нахродилось жилищно-коммунальное хозяйство, вынуждены были заниматься несвойственными им функциями. Расходовались трудовые, материальные и финансовые ресурсы, которые с большей отдачей могли быть использованы для разви-совершенствования производства, повышения его эффективности.

Поэтому в устранении всех этих негативных явлений, а зна-реформировании ЖКХ, была заинтересована прежде всего сама отрасль, а также другие отрасли и сферы хозяйства, органы государственной власти и бюджеты всех уровней.

В настоящее время более 90 % ведомственного жилья и коммунальных предприятий передано в муниципальную собственность.[[18]](#footnote-18) Министерство финансов Российской Федерации с учетом этого провело работу по изменению межбюджетных отношений. Большая часть дополнительных расходов бюджетов местных органов власти на содержание принятых в муниципальную собственность объектов жилья и коммунальной сферы компенсирована федеральным бюджетом. При этом практически все средства на содержание ЖКХ, включая объекты, принятые до 1 июля 1999 г. были учтены в расчетах федерального бюджета на 2000г. при определении индекса бюджетных расходов.

Таким образом, большинство, предприятий, передавших объекты ЖКХ местным органам власти, уже освободились от несвойственных им непроизводственных функций, сосредоточив внимание на эффективности производства. По данным статистической отчетности, объем промышленного производства за 1999 г. увеличился в целом по стране на 8,1 %.

Этому же способствовали меры по устранению перекрестного финансирования в условиях которого промышленность и другие отрасли экономики вынуждены были оплачивать электроэнергию и прочие ресурсы и услуги по завышенным тарифам.

Другим положительным результатом этой работы стал переход основной части жилья и коммунальных предприятий в муниципальную собственность, что в значительной степени позволило устранить негативные явления, связанные с ведомственной разобщенностью отрасли. Вместе с тем бюджеты территорий несут значительные дополнительные расходы по содержанию принятых в муниципальную собственность объектов, во многих случаях превосходящие возможности налоговой базы многих территорий. Возросли дотационные выплаты, увеличилось число дотационных бюджетов.

Поэтому обострилась потребность в скорейшем решении основной задачи реформы - переходе предприятий жилищно-коммунальной сферы на самоокупаемость, сокращение, а затем и устранение ее зависимости от бюджетного финансирования.

Как уже отмечалось, до начала реформы за счет платежей населения покрывалось только 2-3 % затрат жилищно-коммунальнойсферы на производство и реализацию услуг.

Пересмотр правовой основы деятельности органов государственной власти разных уровней, разграничение их полномочий предоставили право органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местным органам власти самостоятельно, с учетом конкретных экономических и социальных условий постепенно повышать тарифы.

Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, одобренная Указом Президента РФ от 28.04.97 № 425[[19]](#footnote-19) уже в 1997 г. дала мощный импульс для продолжения реформы. По сравнению с 1996 г. уровень платежей населения увеличился с 27 до 38 %. В 1998 г. платежи населения, несмотря на кризис августа 1998 г., возросли до 50,4 %.[[20]](#footnote-20)

В 1999 г. темпы реформы значительно замедлились, что было обусловлено снижением платежеспособного спроса населения. Однако уровень платежей населения увеличился еще на 6 %, достигнув 56 %.

Расходы на содержание ЖКХ в бюджетах территорий уменьшились с 25,7 % в 1996 г. до 19,5 % в 1997 г. Если учесть, что к 1999 г. эти расходы выросли примерно на 50 млрд руб. за счет приемки в муниципальную собственность объектов жилья и Коммунального хозяйства, то фактический уровень бюджетных расходов в сопоставимых условиях составил бы 11,5%, или снизился более чем в два раза.[[21]](#footnote-21)

По экспертной оценке, в 1999 г. относительное высвобож-дение средств бюджетов и финансовых ресурсов предприятий, министерств и ведомств составило около 90 млрд руб.

В расчетах федерального бюджета на 2000 г. платежи населения за ЖКУ были предусмотрены на уровне 70% от затрат на их производство. От решения этой задачи во многом зависит финансовое благополучие предприятий этой отрасли, а также, финансовые возможности местных бюджетов.

Местным органам государственной власти отдельных территорий необходимо, по нашему мнению, разобраться в причинах низкой собираемости платежей за ЖКУ.

По данным за 1999 г., в большинстве регионов собираемости платежей составила 88-90. %. Однако в ряде случаев она оказалась значительно ниже, например в Республике Саха (Якутия) - всего 52,6 %, Республике Дагестан - 42,7, .Тульской области - 24,9, Республике Ингушетия - 17,8, Республике Алтай - 28, Корякском АО - только 15,%.[[22]](#footnote-22)

Подобные результаты мало согласуются с соотношением среднедушевых доходов и величины прожиточного минимума населения.

Для примера: среднедушевой доход населения в Тверской области составляет 80,4 % от .величины прожиточного минимума, а собираемость платежей - 88 %; в Тульской области он на 33 % выше прожиточного минимума, а собираемость - менее 25 %; в Республике Саха (Якутия) первый показатель выше прожиточного минимумана 51,2 %, второй составляет 52,6 %.[[23]](#footnote-23)

Таким образом, низкая собираемость жилищно-коммуналь-Е ных платежей является следствием неудовлетворительной работы местных органов власти.

В связи с этим долги населения за ЖКУ быстро растут, а жилищно-коммунальная сфера и местные органы власти испытывают значительные финансовые трудности. В ряде случаев задолженность населения .превышает платежи за полгода.

Например, в Краснодарском крае (при увеличении размера платежей на 10 %) она возросла в 2,4 раза и достигла 8,5 месяца - 517,5 млн руб. В Кабардино-Балкарской Республике платежи населения возросли на 17,7 %, а долги - на 53,2 % (235 млн руб., т.е. 11-месячная сумма фактических платежей).

Опережающий рост долгов населения отмечался в 1999 г. в Свердловской, Ульяновской, Вологодской, Пермской, Воронежской, Орловской и ряде других областей. Такое положение дел вызовет потери ресурсов местных органов власти на сумму более 20 млрд руб. в год.

Не лучше дела и у предприятий бюджетной и внебюджетной сферы. Здесь также местные органы власти и жилищно-коммунальное хозяйство несут очень большие потери.

Так, в Краснодарском крае за 1 полугодие 1999 г. платежи предприятий снизились на 209 млн руб. При этом их Задолженность за оказанные услуги на 1 июля 1999 г. составила 1608,1 млн руб. Это полутброгодовая сумма причитающихся с них платежей.

В Орловской области за январь-сентябрь 1999 г. платежи предприятий составили 229,2 млн руб., а их долги - 552 млн (почти 22 месяца в пересчете на платежи 1999 г.); в Воронежской области - 1633,4 млн руб. (28 месяцев в пересчете на фактические платежи за январь-сентябрь 1999 г.); в Ульяновской области долги выросли в 1,8 раза (2633 млн руб., или почти 26 месяцев в пересчете на фактические платежи этих предприятий в 1999г.)

В Тульской области платежи за ЖКУ сократились, а долги составили 683,8 млн руб. (более чем вдвое превысили сумму платежей за 9 месяцев).

По-прежнему острой проблемой для предприятий ЖКУ остается необеспеченная финансированием выплата льгот населению, установленных федеральным законодательством. В результате потери отрасли составляют более 20 млрд руб. ежегодно и продолжают расти.[[24]](#footnote-24)

По нашему мнению, значительная часть льгот должна быть отменена, так как они не обеспечены источниками финансирования, нередко носят дискриминационный характер по отношению к другим категориям граждан, отсутствуют их адресность, а также социальная оправданность, когда ими пользуются многие хорошо обеспеченные граждане.

Несмотря на все это, наши законодатели упорно отказываются принимать поправки к действующим нормативным актам по льготам. В связи с этим местным органам власти необходимо разъяснять, что после отмены льгот по оплате ЖКУ наименее обеспеченные граждане не пострадают.

Проведенные финансовыми органами обследования показали, что многие местные органы власти не обеспечивают последовательного проведения мероприятий жилищно-коммунальной реформы, одним из направлений которой является дифференциация платежей населения в зависимости от качества и количества услуг, месторасположения жилья и др.

В большинстве регионов гражданам, имеющим сверхнормативное, второе жилье, установлена такая же плата за услуги, как и за жилье в пределах социальной нормы.

Факты неполной оплаты услуг сверх социальной нормы обнаружены в Брянской, Тульской, Псковской, Воронежской, Свердловской, Пермской, Иркутской, Ульяновской и ряде других областей.[[25]](#footnote-25)

Полная оплата жилья и коммунальных услуг, используемых сверх социальной нормы, обеспечит дополнительное поступление средств, в основном от наиболее обеспеченных слоев р населения, примерно 9-10 млрд руб. в год.

Но не менее важно сократить расходы на ЖКУ, снизить их себестоимость. Это, как определено в Концепции реформы, должно быть первоочередным направлением в работе по реформированию отрасли.

Особое значение для этого имеет и использование опыта других территорий.

В 1999 г. цены производителей промышленной продукции возросли на 67,3 %, а тарифы за ЖКУ (благодаря устранению непроизводительных расходов и потерь)— только на 20,2 %. При этом в 15 субъектах Российской Федерации эти затраты снизились: в Смоленской области - на 9,6 %, Ненецком АО - на 10,7, Калининградской области - на 11,2, Кабардино-Балкарской Республике - на 26, Иркутской области - на 11,7, Республике Саха (Якутия) - на 31,1 %.[[26]](#footnote-26)

В целом по Российской Федерации по величине затрат на производство ЖКУ в расчете на 1 кв. м общей площади ; жилья получена экономия в размере 20 коп., или на сумму более 6 млрд руб.[[27]](#footnote-27)

Приведем лишь несколько примеров сокращения расхо-; дов и потерь жилищно-коммунальной сферы.[[28]](#footnote-28)

В Иркутской области после аудиторских проверок обоснованности затрат на производство ЖКУ тарифы на отдельные виды услуг были снижены до 70 %. В Усть-Илимске заменили устаревшую угольную котельную на электрическую, что. позволило снизить затраты на теплоэнергию почти в 18 раз. В Магаданской области установка приборов учета затрат ресурсов позволила на 25-30 % уменьшить расходы бюджетных организаций на оплату ЖКУ, а устранение утечки воды за счет установки поквартирных приборов учета снизило ее расход более чем в 2 раза..

В Одоевском районе Тульской области благодаря мероприятиям по устранению непроизводственных расходов и потерь снижение тарифов отдельных предприятий достигло 54 %, в Воронежской области-40 %.

Большой экономический эффект получен в Свердловской, Нижегородской, Псковской, Орловской областях, Хабаровском и Приморском краях, других регионах России. Для упорядочения работы по ресурсосбережению при производстве и предоставлении ЖКУ Госстроем России совместно с другими заинтересованными министерствами и ведомствами разработаны "Основные направления и механизм энергоресурсосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве".

При организационно-методической помощи Госстроя России и Федерального центра энергоресурсосбережения в 67 субъектах Российской Федерации подготовлены региональные программы энергоресурсосбережения в сфере ЖКУ.

Комплексный подход к реформированию отрасли, выполнение работ по ресурсосбережению позволяют, как показывает практика, снижать затраты на производство ЖКУ на 15-40 %.

В 11 субъектах Российской Федерации (Тульской, Челябинской, Томской, Ростовской, Ульяновской, Ярославской областях, Красноярском крае, Удмуртской Республике, Республике Коми и др.) созданы региональные внебюджетные фонды энергоресурсосбережения для финансирования этих работ, аккумулирующие средства бюджета, потребителей услуг и других источников. Ведутся работы по созданию таких фондов в других регионах.

Для финансовой поддержки программ энергоресурсосбережения в 16 регионах затраты на эти работы включены отдельной строкой в местные бюджеты.

В Москве, Нижегородской области, Краснодарском крае действуют налоговые льготы для стимулирования потребителей и инвесторов, позволяющие активно реализовывать энергосберегающие проекты.

Значительный экономический эффект дают перевод котлов на природный газ, ликвидация малоэффективных котельных или их модернизация. В Волгоградской области в результате замены 74 морально и физически устаревших жаротрубных котлов с КПД 55-56 % на котлы отечественного производства с КПД 91-92 % он составил 6,14 млн руб., в Хабаровском крае благодаря реконструкции 69 котельных-50,6 млн руб.[[29]](#footnote-29)

Большая экономия получена также в результате энергоаудита котельных, тепловых пунктов и тепловых сетей: в Ульяновской области - 25,5 млн рубч в Мурманской -15,1, Республике Мордовия -5,0 млн руб.[[30]](#footnote-30)

В целом, по предварительным прогнозным-оценкам, регионы вложили в энергосбережение более 1 млрд руб., в том числе за 1999 г. 560 млн руб.

В результате внедрения программ энергоресурсосбережения наметилась тенденция к снижению средств областных и краевых бюджетов, направляемых в жилищно-коммунальное хозяйство, по предварительной оценке в среднем на 2-3 %. Экономический эффект в 1998 г. составил 804,5 млн руб., сэкономлено 3,7 млн т условного топлива.

Однако расходы местных органов власти на содержание жилищно-коммунальной сферы остаются еще очень большими. В 1999 г. они составили 121,3 млрд руб. На 2000 г. запланировано 143 млрд. А это значит, что проблема; реформирования ЖКХ все еще актуальна.

Минфин России стремится строить взаимоотношения федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации так, чтобы у местных органов власти была заинтересованность в реформировании ЖКХ.

В соответствии с методикой распределения Фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на 2000 г. расходы на ЖКХ определены на основе федеральных стандартов. Регионам, где более высокие платежи населения, размеры финансовой помощи не уменьшаются, а где платежи ниже федеральных стандартов, сумма финансовой помощи не увеличивается. Таким образом, первая группа территорий получает за счет платежей населения дополнительные ресурсы, вторая вынуждена отвлекать на содержание жилищно-коммунальной сферы дополнительные средства бюджета. Например, в Республике Бурятия ассигнования из бюджета на жилищно-коммунальную сферу в 4 раза больше, чем платежи населения, в Кемеровской и Сахалинской областях, в Приморском крае - в 3 раза, в Мурманской области - в 2,5 раза. Такое же положение во многих других регионах.

Для стимулирования жилищно-коммунальной реформы используются также рычаги оказания временной финансовой помощи субъектам Российской Федерации, в частности при выдаче ссуд из федерального бюджета на кассовый разрыв, на погашение долгов по заработной плате и -другим социальным выплатам.

В программу внешних займов Российской Федерации на 2000 г. включен проект МБРР «Реконструкция систем городского теплоснабжения», который предполагает реализацию комплексных мер, направленных на поддержку реформ в жилищно-коммунальной сфере, реструктуризацию местных бюджетов путем снижения субсидий и затрат на теплоснабжение и перераспределение высвобождаемых средств для других коммунальных услуг и на решение социальных проблем. В настоящее время МБРР принял к рассмотрению восемь проектов городов-участников.

1.3. Первые итоги демонополизации жилищной и коммунальной сферы.

В рамках реализации концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства была разработатна Программа деменополизации и развития конкуренции в жилищно-коммунальном хозяйстве, утвержденная постановлением Правительства РФ от 20.12.97г. №1613.

Программой предусматривалось:

создание конкурентной среды в сфере предоставления жилищных услуг в результате разделения функций между собственниками жилищного фонда (или организациями, уполномоченными выступать от лица собственника), управляющими компаниями и подрядными жилищными организациями;

антимонопольное регулирование деятельности естественных локальных монополий и создание конкурентной среды в области тепло-, электро-, водоснабжения и водоотведения;

демонополизация и создание конкурентной среды в подотраслях (благоустройство населенных пунктов и ритуальное обслуживание);

демонополизация банно-прачечного и гостиничного хозяйства;

создание конкурентной среды и демонополизация жилищ-но-коммунального хозяйства в малых муниципальных образованиях, сельской местности и закрытых административно- территориальных образованиях.

Подводя итоги первых лет реализации программы, на которые она была рассчитана, следует отметить, что основные цели достигнуты. Во многих регионах поняли значимость ЖКХ как социально образующей отрасли городской экономики, требую-щей пристального внимания органов власти, в том числе и в части изменения системы управления и финансирования функционирующих субъектов хозяйствования. За два года изменились структура организаций, работающих на рынке производства, и система оказания жилищно-коммунальных услуг (см. рисунок).


### Государственная

Муниципальная

Смешанная

Частная

Рис. 1[[31]](#footnote-31) Динамика роста количества предприятий
по форме собственности в сфере ЖКХ

Преобладающее количество хозяйствующих субъектов относится к сфере малого предпринимательства. Наконец 1999 г. ими производилось работ (услуг) на сумму более 20 млрд руб., или около 6 % объема услуг в ЖКХ. Наибольшее количество таких предприятий функционирует в сфере капитального и текущего ремонта жилищного фонда (около 80 %).

Важным элементом реализации программы демонооолизации стало дальнейшее акционирование организаций в ресурсоснабжающих отраслях городского хозяйства, в сфере дорожного хозяйства и благоустройства, коммунально-бытового обслуживания. Так, доля акционерных обществ составляет (%):

водопроводно-канализационное хозяйство- 17

теплоэнергетика - 37

дорожное хозяйство и благоустройство - 50

ритуальное обслуживание - 70

жилищное хозяйство - 8

Как показывает опыт, изменение формы собственности имеет положительные результаты только в том случае, если акционирование предприятий осуществляется на основе глубокого финансово-экономического анализа их деятельности, финансовой заинтересованности каждого работника и целенаправленной работы коллектива и его руководителей для развития своего предприятия.

Практика функционирования акционерных обществ в Анжеро-Судженске Кемеровской области, Троицке и Мытищах Московской области, Уфе, Пскове, Омске, Самаре, Новгороде Великом, Новочеркасске и Азове Ростовской области и других городах доказывает перспективность этой работы. Здесь не только самостоятельно (в основном за счет внебюджетных источников) ведется техническое перевооружение предприятий без особого расчета на городские "капитальные вложения", но и успешно решаются юридические и экономические проблемы, чтобы не допустить банкротства, и др.

Такие предприятия выживают в этой сложной правовой, политической и экономической ситуации, как правило, благодаря усилиям активных, "продвинутых" хозяйственников, взваливших на себя бремя "первопроходцев" частного бизнеса в жи-лищно-коммунальной сфере. И им не позавидуешь. Ведь вопросы демонополизации и акционирования организаций ЖКХ не находят широкой поддержки в большинстве регионов и муниципальных образований России.

Программа демонополизации еще не стала руководством к действию в большинстве муниципальных образований и регионов России. Успех ее реализации на местах - это целиком заслуга самих коммунальников, которые на свой страх и риск добиваются акционирования своих предприятий со всеми вытекающими последствиями: акционировался - на дотации из бюджета не рассчитывай, по вопросам развития городской инженерной инфраструктуры, которая была и остается муниципальной собственностью, не обращайся и вообще забудь дорогу в администрацию.

В большинстве регионов пока еще не сформировалось позитивное отношение к реформе ЖКХ. На местах наблюдается вяло текущий процесс реформирования правоотношений в этом секторе экономики, инициатором проведения (или непроведения) которого являются работники отрасли.

Понимая глубину технических и финансово-экономических преобразований и учитывая социально-политическую значимость жилищно-коммунальцой сферы и значительный срок, необходимый для подобных преобразований, многие руководители не решаются взяться за их реализацию.

ЖКХ превратилось в некую "священную корову". Практически всем (и органам исполнительной власти, и населению, и промышленным и бюджетным потребителям) уже ясно, что в таком виде содержание отрасли разорительно для человека, города, региона и государства, но что-либо менять (осуществлять преобразования, сформулированные в Концепции реформы ЖКХ) никто не хочет. И если такие инициативы местными администрациями реализуются, то они, как правило, далеки от сценария реформ, определенного законодательными и правительственными документами. В качестве примера можно привести попытки объединить службы заказчика и предприятия тепловых сетей; предприятия тепло- и электросетей; предприятия теплосетей и водопроводно-канализационного хозяйства; жилищно-коммунальные предприятия города - в одно и другие варианты объединения предприятий, не имеющие никакого экономического обоснования.

Аналогичная ситуация складывается и при реструктуризации жилищно-коммунальных предприятий. Как правило, это связано с решением кадровых вопросов и ничего общего не имеет с реформой правоотношений в жилищной и коммунальной сфере.

Действия администрации отдельных регионов, не иниции-»гя» рующих структурные преобразования предприятий ЖКХ, объясняются недофинансированием из бюджета:

разницы в тарифах на жилищно-коммунальные услуги для населения;

льготного предоставления гражданам жилищно-коммунальных услуг;

услуг, предоставляемых со скидкой (субсидией);

расходов по приему от ведомств объектов ЖКХ.

Вместе с тем предприятия худо-бедно работают, также без соответствующего финансирования, и "рука не поднимается" что-либо менять. В этом случае огромное влияние оказывает фактор пребывания у власти. Временщики не могут прогнозировать и реализовывать долгосрочные программы, а реформа ЖКХ - это работа на десятки лет. Тем не менее проблема устойчивого функционирования систем жизнеобеспечения все чаще напоминает о себе.

Как показывает анализ, проведенный в рамках реализации программы демонополизации:

преобладающей хозяйственной структурой в сфере жилищно-коммунального обслуживания потребителей остаются многоотраслевые предприятия (около 9 тыс.), что обусловлено экономической целесообразностью их хозяйственно-финансовой деятельности, в том числе меньшим количеством налогов из-за отсутствия внутрихозяйственных оборотов;

основная деятельность по реструктуризации предприятий этого сектора экономики была связана с приведением их организационной структуры в соответствие с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации.

Наиболее распространенная организационно-правовая форма создаваемых муниципалитетами хозяйствующих субъектов в жилищно-коммунальном хозяйстве - муниципальные унитарные предприятия. В муниципальных образованиях Российской Федерации насчитывается 11,6 тыс. унитарных предприятий, основная деятельность которых не всегда отвечает интересам учредителей. В число действующих унитарных предприятий входят и те, которые подлежат приватизации в соответствии с местными программами, но не приватизированные по ряду причин (в основном из-за того, что в этом случае потребуется соблюдение цивилизованных гражданских правоотношений с субъектами хозяйствований).

В то же время предусмотренная гражданским законодательством организационно-правовая форма унитарного предприятия и институт права хозяйственного ведения имеют ряд отрицательных последствий.

Юридическая конструкция права Хозяйственного; ведения[[32]](#footnote-32) ^сх^294т-2б5, 299-и-ЗОО-РС-ВФ) предоставляет субъекту такого права широкий круг полномочий по владению, пользованию, распоряжению имуществом собственника, в частности:

право владения, пользования и распоряжения по своему усмотрению любым движимым имуществом (в том числе денежными средствами), находящимися у него на праве хозяйственного ведения, в частности, на сдачу в аренду, залог, мену, дарение, продажу, передачу в доверительное управление и др.[[33]](#footnote-33)

право владения и пользования по своему усмотрению недвижимым имуществом, находящимся у него в хозяйственном ведении[[34]](#footnote-34) с согласия собственника имущества, право распоряжаться недвижимым имуществом[[35]](#footnote-35); право на защиту владения, в том числе против собственника[[36]](#footnote-36)

Реально эти полномочия единолично осуществляются руководителем унитарного предприятия, взаимоотношения которого с собственником регулируются законодательством о труде.

Таким образом, имущество выбывает из фактического обладания собственника - муниципального образования, которое уже не может в отношении этого имущества осуществлять триаду полномочий собственника. Круг полномочий собственника в отношении имущества, переданного им в хозяйственное ведение, весьма узок иопределен кодексом исчерпывающе. Они сводятся:

к согласию на сделки по распоряжению недвижимым имуществом, переданным на праве хозяйственного ведения, в том числе на отчуждение, сдачу в аренду, передачу в залог, внесение в качестве вклада в капитал хозяйственных обществ и товариществ;[[37]](#footnote-37)

к праву на получение части прибыли от использования имущества, переданного в хозяйственное ведение.[[38]](#footnote-38)

Среди правомочий собственника в отношении имущества, переданного в хозяйственное ведение, ГК РФ прямо не установлено право собственника на изъятие такого имущества. В соответствии с п. 2 ст. 296 ГК РФ собственник имущества, переданного в оперативное управление, "вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество". При этом, однако, в отношении имущества, переданного в хозяйственное ведение, такой прямой оговорки в ГК РФ не содержится.

Вмешательство собственника в деятельность предприятий, которым имущество было передано в хозяйственное ведение, вне установленного круга полномочий в соответствии с ГК РФ считается неправомерным. Муниципальное образование как учредитель унитарного предприятия обладает перечисленными в п. 1 ст. 295 ГК РФ правами:

создание предприятия, его реорганизация и ликвидация;

определение предмета и целей деятельности предприятия;

назначение руководителя предприятия;

осуществление контроля за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества.

В соответствии с ГК РФ единственным органом управления в муниципальных унитарных предприятиях является единоличный директор, т. е. исключены любые коллегиальные органы управления, что, по мнению специалистов, не соответствует как современным принципам управления предприятиями, так и системам управления, существующим на предприятиях других организационно-правовых форм (ОАО, ООО). Действующее законодательство не устанавливает обязательного независимого аудита для унитарных предприятий, а также не регламентирует контроль их деятельности, создание каких-либо контрольных органов на предприятии.

В частности, руководители унитарных предприятий бесконтрольно управляют финансовыми потоками этих предприятий, и том числе самостоятельно принимают решения об использовании прибыли. Они не связаны необходимостью согласовывать свои решения с собственником имущества (за исключением вопросов распоряжения недвижимым имуществом).

Трудовое законодательство, эффективно защищая права руководителей, создает значительные трудности для применения к ним мер ответственности за результаты деятельности предприятия.

Полномочия собственника, предусмотренные действующим законодательством, в ряде случаев не дают возможности не только требовать от руководителей унитарных предприятий достижения определенных качественных показателей деятельности предприятий, но даже и определять эти показатели.

Порядок взаимодействия различных муниципальных органов при осуществлении полномочий собственника в отношении имущества унитарных предприятий должны образом не регламентирован.

Организационно-правовая форма ряда унитарных предприятий, созданных до вступления в силу ГК РФ, не предусмотрена действующим законодательством.

Нормативно-правовая база, определяющая цели и задачи создания унитарных предприятий, а также порядок их функционирования, недостаточны. На местах отсутствует полный реестр унитарных предприятий с информацией об их активах и основных результатах финансово-хозяйственной деятельности.

Унитарные предприятия по определению являются коммерческими, т. е. ориентированными на достижение прибыли, со специальной правоспособностью, выражающейся в четком установлении предмета и целей деятельности. На самом деле, как правило, муниципальные унитарные предприятия создаются для оказания социально значимых услуг, в значительной мере дотируемых из муниципальных бюджетов и частично - из бюджетов других уровней, в связи с чем говорить о прибыльности и ориентированности на прибыль вряд ли уместно. Муниципальные образования - учредители - зачастую игнорируют

В требование ГК РФ о специальной правоспособности, включая в уставы муниципальных унитарных предприятий любые виды деятельности.

Наконец, унитарные предприятия отвечают по своим долгам всем имуществом, в том числе переданным на праве хозяйственного ведения ( т. е. муниципальной собственностью).

При недостаточности имущества предприятия для погашения долгов в случае указаний учредителя, повлекших убытки унитарного предприятия, а также когда это предусмотрено его уставом, возникает субсидиарная ответственность учредителя - муниципального образования по долгам унитарного муниципального предприятия[[39]](#footnote-39). Кроме того, ст. 26 и 27 Закона РФ от 08.01.98 № 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" устанавливается обязанность учредителя - муниципального образования - принимать меры к предупреждению банкротства унитарного муниципального предприятия.

На практике широкие полномочия руководителей унитарных предприятий в отсутствие действенных инструментов и порядка управления, контроля и мотивации руководителей вызывают:

перевод части финансовых потоков унитарных предприятий в фирмы-спутники, создаваемые с целью изменения направления финансовых потоков. В результате вся прибыль, которую могли бы получить унитарные предприятия, оседает именно в этих фирмах;

заключение сделок, в которых заинтересовано руководство унитарного предприятия, что приводит к искусственному завышению себестоимости продукции, а в ряде случаев - к хищениям муниципального имущества;

отсутствие у муниципальных органов объективной информации о состоянии дел в унитарных предприятиях;

невозможность предотвратить негативные последствия неквалифицированной или противоправной деятельности руководителей.

Растет количество убыточных унитарных предприятий, что во многом спровоцировано отсутствием должного управления и бесконтрольностью со стороны муниципальной власти. Собственник не получает части прибыли унитарного предприятия.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать следующие выводы:

существующая система управления унитарными предприятиями требует кардинального реформирования;

деятельность унитарных предприятий, как правило, неэффективна;

во многих регионах количество унитарных предприятий не соответствует возможностям муниципалитетов управлять ими и контролировать их деятельность;

отсутствуют четкие критерии создания унитарных предприятий и их функционирования в жилищно-коммунальном хозяйстве;

низкая эффективность деятельности унитарных предприятий в жилищно-коммунальном хозяйстве требует значительных ассигнований из муниципальных бюджетов, а при их отсутствии приводит к неудовлетворительному обслуживанию потребителей.

Эти выводы говорят о необходимости создания предприятий в форме хозяйственных обществ, имеющих ряд преимуществ перед унитарными предприятиями, в том числе связанных с большей управляемостью, подконтрольностью, ограничением ответственности по долгам.

Создание таких хозяйствующих обществ приблизит решение еще одной очень важной проблемы, связанной с реформированием жилищной сферы, - появление собственников жилья, управляющих компаний (домовладельцев) на муниципальном жилье. Это, по существу, та сфера городской экономики, где унитарные предприятия наносят наибольший ущерб муниципальному имуществу (жилому фонду), имиджу муниципальной власти и формируют негативное отношение населения к реформе ЖКХ. Для решения этой проблемы на федеральном уровне необходимо:[[40]](#footnote-40)

внести изменения в гражданское законодательство (ст. 66 и 124 ГК РФ) в части права муниципальных образований на создание хозяйственных обществ и участие в таких обществах, имея в виду закрепление этого права за.муниципальными образованиями;

дополнить ст. 295 ГКРФ ч.3 следующего содержания: "Собственник имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения, вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению";

внести изменения в ст. 113 ГК РФ, предусмотрев создание в унитарном предприятии наряду с руководителем (директором) коллегиального органа управления, полномочия которого аналогичны полномочиям наблюдательного совета (совета директоров) акционерного общества с учетом специфики унитарного предприятия;

дополнить п. 1 ст. 31 Закона РФ от 28.08.95 № 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" словами: "осуществляют контроль за деятельностью таких предприятий, учреждений и организаций в порядке, определяемом федеральным законодательством и нормативными актами местного самоуправления, не противоречащими федеральному законодательству, а также в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законодательством, участвуют в управлении такими предприятиями, учреждениями и организациями";

принять новую редакцию Жилищного кодекса;

добавитьв проект Федерального закона "Об унитарных предприятиях" норму, предусматривающую создание в унитарных предприятиях органа контроля, включающего наряду с представителями собственника также представителей трудового коллектива, независимых (сторонних) специалистов, представителей общественности;

проводить обязательный ежегодный аудит финансово-хозяйственной деятельности унитарных предприятий, независи-аудиторами, а также в установленных уставом предприятия случаях - технический (технологический) аудит.

Для оптимизации количества унитарных предприятий на местах необходимо, чтобы такие организации, в том числе казенные, создавались только в тех случаях, когда поставленные перед ними цели и задачи не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иной информационно-правовой формы.

Необходимо дать оценку деятельности всех унитарных предприятий. В случае принятия решений о несоответствии деятельности такого предприятия уставным задачам учредитель должен:

реорганизовать его (с учетом осуществляемой им в соответствии со специальной правоспособностью деятельности источников финансирования, состояния рынка соответствующих товаров, работ, услуг) в хозяйственное общество (в том числе в Дракционерное в соответствии с нормами Закона РФ от 21.07.97 123-ФЗ "О приватизации государственного имущества и об приватизации муниципального имущества в Российской Федерации") или в муниципальное учреждение;

приватизировать муниципальное унитарное предприятие, если выполняемые им виды деятельности, не связанные с обеспечением жизнедеятельности населения муниципального образования, осуществляются-или объективно-могуг осуществляться частным предприятием (ремонтно-эксплуатационная, сервисная и другая деятельность в сфере ЖКХ).

В случае сохранения унитарных предприятий впредь до принятия соответствующих изменений в ГК РФ и (или) Федеральном законе "Об унитарных предприятиях" необходимо:

создать в качестве органа контроля за деятельностью муниципальных унитарных предприятий наблюдательные советы при органах местного самоуправления с включением в них представителей собственника предприятия (депутатов представительного и специалистов исполнительного органов), сторонних специалистов, представителей общественности; принять соответствующие локальные нормативные акты, регулирующие формирование, полномочия, порядок принятия и исполнения решений наблюдательными советами, а также внести необходимые изменения в уставы муниципальных унитарных предприятий и в контракты с их руководителями;

установить требования к представлению руководителями унитарных предприятий в отраслевые органы местной исполнительной власти предложений о способе достижения цели, сведений о текущем и перспективном планировании финансово-экономических, хозяйственных и иных результатов деятельности;

утвердить порядок принятия решений о применении мер ответственности к руководителям предприятий (вплоть до расторжения контракта) за невыполнение требований при подготовке предложений о способе достижения цели и задач управления унитарными предприятиями и несоответствие результатов деятельности предприятий утвержденным в установленном порядке основным экономическим показателям;

утвердить, цели и программы (план, бизнес-план) деятельности унитарного предприятия, конкретизировать способы достижения целей деятельности, определяющие основу взаимодействия между муниципалитетом и руководителем унитарного предприятия (управляющим муниципальным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении). Невыполнение такой программы (плана, бизнес-плана) является основанием для привлечения к ответственности руководителя;

установить порядок отчетности руководителей унитарных предприятий о ходе выполнения утвержденной программы (плана, бизнес-плана), который предусматривает требования к форме, полноте отчета, порядку их рассмотрения и утверждения. Непредставление отчетов влечет за собой те же последствия, что и непредставление программы (плана, бизнес-плана);

установить порядок принятия управленческих решений при невыполнении программы (плана, бизнес-плана) или недостижении поставленных целей деятельности унитарного предприятия. При обосновании невозможности достижения цели или невозможности выполнения программы (плана, бизнес-плана) могут приниматься решения о реорганизации, ликвидации унитарного предприятия, о приватизации муниципального имущества, об изменении программы (плана, бизнес-плана). В противном случае отраслевыми органами муниципальной власти должны применяться меры ответственности к руководителям унитарных предприятий и учреждений. Назначение руководителя должно производиться на конкурсной основе;

проводить аттестацию руководителей унитарных предприятий с использованием современных методов оценки качества менеджмента. При этом в состав аттестационных комиссий в обязательном порядке включаются с правом решающего голоса представители общественных организаций домовладельцев, главных государственных жилищных инспекций террито-органов антимонопольного регулирования и защиты прав потребителей;

предусмотреть в уставах муниципальных унитарных предприятий обязанность, периодичность и условия проведения финансово-экономического и (или) технического (технологического) аудита.

Существенное значение в реализации этой задачи должны играть органы управления ЖКХ субъектов Федерации. Только последовательная и целенаправленная работа по созданию сответствующих организационно-правовых и экономических условий позволит создать эффективную структуру управления и коммунальной сферой национальной экономики.

В ходе реализации Программы демонополизации были получены аналитические, и практические материалы которые открыли новые перспективы по реформирова-правоотношений в жилищной и коммунальной сфере Российской Федерации.

1.4.Переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг.

Итогом организационных преобразований явилась подготовка программ реформирования ЖКХ всеми субъектами Российской Федерации (за исключением Чечни) и завершение работ по подготовке муниципальных программ реформирования. Программы реформирования всех субъектов Федерации я (в соответствии с Концепцией реформирования) были определены сроком перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг -2003 г. (только Москва утвердила программу реформирования до 2008 г.).[[41]](#footnote-41)

В соответствии с Концепцией реформирования ЖКХ для исполнения субъектами Федерации и муниципальными образованиями были введены федеральные стандарты перехода на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг, утверждаемые ежегодно по экономическим регионам России.

Федеральный стандарт стоимости ЖКУ на 1 кв. м устанав-ливает оптимальную величину экономически необходимых затрат на производство услуг ЖКХ с учетом предусмотренных Концепцией реформы ЖКХ организационно-технических мероприятий по снижению издержек (ценовое регулирование на основе финансовой и технологической экспертизы тарифов, энергосбережение и учет потребляемых и отпускаемых ресурсов, создание эффективных собственников жилья, формирование договорных отношений на основе конкурсного отбора подрядчиков и др.). В 2000 г. он составил 13,34 руб. при установленном 12,8 руб. При этом по субъектам Федерации:

завышение стоимости ЖКУ (около 60 % территорий) на 1 кв. м составляет 40-50 %, что позволяет, не увеличивая уровня оплаты, собирать с населения необходимые для устойчивого финансирования ЖКХ регионов средства;

занижение стоимости ЖКУ на 30-40 % уменьшает количество средств, поступающих в ЖКХ ОТ населения (в доходах пред-приятий эти средства составляют 35-40 % и являются реальными источниками финансирования отрасли).

Федеральный стандарт уровня оплаты ЖКУ населением применяется исключительно как инструмент межбюджетных отношений и стимулирует территории к поэтапному переходу отрасли в бездотационный режим функционирования. За 2000 г. средний по России уровень оплаты ЖКУ составил 62,3 % от стоимости при установленной величине 70 %.

Федеральный стандарт доли платежей граждан в совокупном доходе семей устанавливает предельную величину затрат, которая может быть направлена домохозяйствами на оплату % ЖКУ и является инструментом предоставления малоимущим и гражданам субсидий (компенсаций) по оплате ЖКУ. За 2000 г. установленная субъектами Федерации доля платежей составила 17 % при величине федерального стандарта 20 %.

Неисполнение устанавливаемых федеральных стандартов стало одной из главных причин кризисных ситуаций, подобных сложившейся в Приморском крае.

В соответствии с методическими документами по формированию федеральных стандартов и разработанной Концепцией ценовой и тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве в период проведения реформы ЖКХ была сформирована нормативная база ценовой и тарифной политики.

Таблица 3[[42]](#footnote-42)

Динамика изменения тарифов для населения на основные
виды жилищно-коммунальных услуг за период с 1993 по 2000 г.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Платежи населения за ЖКУ\* | 1993г | 1994г | 1995г | 1996г | 1997г | 1998г | 1999г | 2000г |
| Квартирная плата в домах муниципального жилищного фонда (за кв. м общей площади) | 0,003 | 0, 08 | 0,27 | 0,40 | 0,54 | 0,66 | 1,00 | 1,30 |
| Плата за электричество (за 100 кВт-ч) | 0,60 | 2.68 | 3 8,08 | 12,08 | 15,66 | 17,09 | 25,40 | 39,1 |
| Плата за водоснабжение и канализацию (за месяц) | 0,05 | 0.8 | 3,58 | 6,05 | 7,17 | 8,27 | 10,87 | 18,0 |
| Плата за отоплени (за кв. м общей площади) | 0,008 | 0,131  | 0,47 | 0,70 | 0,86 | 0.92 | 1,13 | 1,61 |
| Плата за газ сетевой (за месяц с человека) | 0,03 | 0,07 | ,0,95 | 1,18 | 2.45 | 3.18 | 4,31 | 5,60 |

\* В рублях в текущем уровне цен, действующем после проведения деноминации.

Как видно из табл. 3, за указанный период наблюдался неуклонный рост тарифов для населения на основные виды ЖКУ, в т. ч. по видам услуг: плата за электроэнергию - в 42,7 раза; за отопление - в 144,9; за сетевой газ - в 148,6; за водоснабжение и водоотведение - в 226; за жилье - в 333 раза.

С 1993 г. изменение тарифов на основные виды ЖКУ шло опережающими темпами по сравнению с общим изменением потребительских цен, т.е. жилищно-коммунальные услуги становились для населения относительно дороже по сравнению с другими товарами и услугами на протяжении всего периода экономических реформ. При этом необходимо отметить, что разница в темпах роста, а также в дифференциации уровня тарифов для населения по основным ЖКУ внутри субъектов Федерации во многом объясняется отсутствием на региональном и муниципальном уровнях системы регулирования цен (тарифов).

Таблица 4[[43]](#footnote-43)

Изменения в структуре платежей населения за основные виды ЖКУ

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Платежи населения за ЖКУ (в расчете на 1 чел, в месяц) | 1993г. | 1994г. | 1995г. | 1996г. | 1997 г | 1998г. | 1999 г | 2000г. |
| Удельный вес от общей суммы платежей населения за ЖКУ, % |
| 9 | 23 | 22 | 22 | 23 | 25 | 27 | 23 |
| Оплата жилья Плата за отопле ние | 24 | 39 | 39 | 38 | 36 | 34 | 31 | 38 |
| Плата за водоснабжение и канализацию | 9 | 14 | 16 | 18 | 17 | 17 | 16 | 15,8 |
| Плата за электроэнергию | 53 | 23 | 19 | 18 | 18 | 18 | 19 | 15,7 |
| Плата за сетевой газ | 5 | 1 | 4 | 4 | 6 | 6 | 7 | 7,5 |
| Итого сумма платежей населения за ЖКУ | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Как видно из табл. 4, за период с 1993 по 2000 г. в структуре платежей населения увеличилась (в 3 раза) доля оплаты жилья и сократилась доля оплаты услуг ресурсоснабжающих организаций. Стоимость, основных ЖКУ возросла с 6, 33 руб. в 1993 г. до 118,25 руб. в 1999 г. в расчете на 1 чел. в месяц.

С увеличением доли оплаты населением жилищно-комму-нальных услуг с 9 % в 1993 г. до 56 % в 1999 г. и ростом тарифов произошел значительный рост (в 116 раз) оплаты населением основных жилищно-коммунальных услуг.

Структура доходов за последние годы претерпела значительные изменения. За период с 1997 по 2000 г. среднедушевой доход увеличился более чем в 5 раз (с 361,2 руб. в 1997 г. до 2224 руб. в 2000 г.). За этот же период оплата ЖКУ населением возросла в 3,3 раза (с 42,7 руб. на 1 чел. в месяц в 1997г. до 142 руб. по состоянию на 1 сентября 2000 г.).

Динамика соотношения показателей роста среднедушевого дохода оплаты ЖКУ населением (по отношению к предыдущему году) характеризуется следующими величинами соответственно:500руб. и 30руб. на 1чел. в мес.в1998г.;610руб. и 28 руб. - 1999 г.; 410 руб. и 42 руб. - 2000 г. Таким образом, темпы роста доходов населения значительно опережают увеличение платы населения за жилье и коммунальные услуги по федеральным стандартам.

Вместе с тем необходимо отметить, что политика ценообразования на услуги, оказываемые предприятиями жилищно-коммунальной сферы, проводимая на местах, характеризовалась значительно более низкими темпами роста тарифов и ставок оплаты населением по сравнению с темпами роста доходов населения. Так, при повышении годовых доходов населения почти на 60 % тарифы на ЖКУ в среднем увеличились не более чем на 25 %. Анализ доходов населения за этот период показывает, что доля населения со среднедушевыми денежными доходами до 800 руб. сократилась, в то время как доля населения с доходами свыше 1000руб. выросла.

Проводимая ценовая и тарифная политика в области ЖКХ направлена на снижение нагрузки на население и бюджет, ревизию обоснованности величины этой нагрузки и выполнение комплекса мероприятий по снижению издержек, влияющих на стоимость содержания 1кв.м жилья.

Положительные результаты достигнуты в работе по снижению непроизводительных расходов и потерь в рамках проводимых в ходе реформы ЖКХ мероприятий по ресурсоэнергосбережению. За счет лимитирования отпуска энергоресурсов, применения современных технологий, широкого внедрения приборов учета расхода ресурсов удается снижать расходы на оплату ЖКУ всеми группами потребителей на 15-40%.[[44]](#footnote-44)

Сегодня сформирован комплексный подход в энергосбережении, который охватывает не только стадию эксплуатации жилищного фонда, но и проектирование, строительство, капитальный ремонт и реконструкцию. В строящихся и реконструируемых домах применяются новейшие технологии, оборудование и материалы, реализующие идею энергоэффективного строительства, реконструкции, и как результат - снижение приведенной стоимости жилья. Такой подход позволяет, экономить до 30 % энергоресурсов.

Проведенная в ряде муниципальных образований Российской Федерации экспертиза тарифов выявила и позволила снизить необоснованные суммарные затраты на 1 кв. м жилья на 18-20 %. Предпринимаемые меры по реорганизации структур управления, демонополизации, развитию конкуренции и энергосбережению позволили в 62 регионах обеспечить стандарт стоимости содержания 1 кв. м жилья ниже, чем предусмотрено федеральным стандартом на 1999 г., и в целом по Российской Федерации снизить расходы на содержание жилья на 0,2руб.

Согласно Закону РФ "Об основах федеральной жилищной политики" с 1993 г. в России при поэтапном переходе к полной оплате населением жилищно-коммунальных услуг создана уникальная система социальной защиты населения. Низкодоходным категориям граждан предоставляются адресные компенсации (субсидии) по оплате ЖКУ.[[45]](#footnote-45)

Программа предоставления адресных жилищных субсидий имеет важное значение при переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и в настоящее время успешно реализуется во всех регионах страны. Наконец 2000 г. число получателей субсидий уменьшилось по сравнению с 1999 г. с 7,5 до 7,0 % и составило более 3,5 млн российских семей. Общая сумма начисленных субсидий составила в 2000 г. около 3 млрд руб. Уровень охвата населения программой чрезвычайно различается по регионам, составляя от 1-2 % (Орловская, Белгородская области, Республика Марий Эл) до 14-17 % (Омская, Камчатская, Магаданская и ряд других областей) и даже более 18 % (Хабаровский край). Это зависит от уровня ставок оплаты жилищно-коммунальных услуг, доходов населения на территории, а также эффективностиработы служб жилищных субсидий. В Приморском крае субсидиями охвачено лишь 3,5 % семей.

Реальное число получателей жилищных субсидий в течение последних трех лет в 3-4 раза ниже расчетной величины (25 %), определенной на основе статистических данных о доходах.[[46]](#footnote-46) Таким образом, опасение, что в условиях сегодняшней ситуации с учетом доходов населения службы жилищных субсидий захлестнет поток заявителей, не подтверждается практикой.

Исследования платежеспособной возможности населения Российской Федерации в оплате жилья и коммунальных услуг показывают, что при увеличении стандарта уровня платежей граждан с 60 % (1999 г.) до 70 % (2000 г.) и одновременном увеличении федерального стандарта максимально допустимой доли собственных расходов граждан до 20 % количество субсидированных семей увеличилось с 6,5 до 7,2 %. В то же время увеличение в 1999 г. платы за жилье и коммунальные услуги легло на потребителей дифференцирование, так, у наиболее бедных категорий граждан рост платы составил 2-4 руб., а наиболее обеспеченных - 37-45 руб.[[47]](#footnote-47)

Потенциальная возможность населения полностью оплачивать потребляемые ЖКУ подтверждается тем, что в ряде регионов Российской Федерации, например в Хабаровском крае, высокая стоимость жилищно-коммунальных услуг, обусловленная географическими и климатическими факторами, сочетается с достижением наиболее высокого уровня покрытия издержек за счет платежей населения (Хабаровский край - 60 % от полной стоимости услуг). Ставки и тарифы, установленные на сегодня в Якутии, Хабаровском крае или на Сахалине, были бы достаточны для покрытия 100% затрат по предоставлению жилищно-коммунальных услуг в большинстве регионов Европейской России.

Одновременно с центрами субсидий в соответствии с постановлением Правительства РФ от 02.08.99 № 887 "О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения"[[48]](#footnote-48) создаются расчетно-кассовые центры, совмещающие в себе функции расчета коммунальных платежей, начисления субсидий и контроля суммарного платежа в пределах устанавливаемого федерального стандарта максимально допустимой долирасходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг от совокупного дохода семьи. Данные центры позволяют оперативно расщеплять платежи и в течение одних суток осуществлять перевод поступивших денежных средств подрядным ремонтным и ресурсоснабжающим организациям, а также увеличивают собираемость денежных средств до 100 %.

Оценивая критическое положение в отрасли, нельзя не отметить, что предприятия и организации жилищно-коммунального хозяйства, не получая в полной мере компенсаций в связи с предоставлением льгот, несут финансовые потери, достигающие 25 % от их доходов.

В 2000 г. предоставление'льгот продолжались по профессиональному признаку.

В Российской Федерации насчитывается около 40 категорий граждан, пользующихся льготами по оплате ЖКУ. Практически более 60 % населения пользуются указанным видом социальнои защиты.

Затраты предприятий ЖКХ по предоставлению гражданам льгот по оплате ЖКУ в 2000 г. составили 17,5 млрд руб. против 12,9 млрд руб. в 1999 г. При этом в 2000 г. возмещено из бюджетов всех уровней, а также средств предприятий и организаций 8,9 млрд руб. (58,9 %), в 1999 г. - 5,4 млрд руб. (41,9 %).[[49]](#footnote-49)

Для решения этой проблемы необходимо освободить жилищно-коммунальные предприятия от несвойственных им функций социальной защиты населения, изменив порядок предоставления и финансирования льгот на оплату жилья и коммунальных услуг.

Представляется целесообразным внести поправки в систему действующего законодательства и перевести большую часть льгот на оплату ЖКУ в компенсации (субсидии). Эти субсидии должны предоставляться в пределах социальной нормы площади жилья и в зависимости от дохода семей с учетом федеральных стандартов. При таком подходе возможно оказывать в дальнейшем адресную поддержку этих семей из федерального бюджета.

В федеральном бюджете на 2001 г. в качестве "федерального мандата" расходы на эти цели предусмотрены в размере 8,0млрдруб.

1.5. Перспективы реформирования
жилищно-коммунальной сферы России.

Проводимые преобразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства содержат конструктивные меры, позволяющие осуществлять взвешенную политику повышения уровня оплаты ЖКУ с обязательным гарантированным усилением мер по социальной защите населения.

Дифференциация подходов к оплате с учетом реальной платежеспособности разных слоев населения - единственно возможный путь стабилизации финансирования предприятий средствами населения при обязательном снижении издержек по предоставлению жилищно-коммунальных услуг.

Реальное положение с финансированием предприятий ЖКХ показывает, что модернизация оборудования собственными средствами невозможна, там едва хватает средств на текущее содержание инженерной инфраструктуры городов. За последние годы сумма средств из бюджетов всех уровней, направляемая в жилищно-коммунальное хозяйство, практически не меняется и составляет порядка трети от годовой потребности. К сожалению, дальнейшее увеличение бюджетных ассигнований на эти цели не представляется реалистичным. Переложить платежи населения на промышленные предприятия, увеличив перекрестное субсидирование, нецелесообразно, ибо сохранение перекрестного субсидирования отрицательно сказывается на развитии экономики в целом и конкурентноспособности отечественных производителей. Такимобразом, остается один источник - полная оплата потребляемых ЖКУ высокодоходными категориями граждан.

Вопрос о ходе и перспективах реформирования ЖКХ рассматривался на: заседании Правительственной комиссии по жилищной политике 6 февраля; правительственном часе, посвященном ходу и перспективам реализации реформы ЖКХ, ;в Государственной Думе 7 февраля; расширенном заседании коллегии Госстроя России 14 февраля; Кремлевском совещании 18 мая; заседании Госсовета 29 мая; заседании Правительства РФ 30 мая 2001 г. На всех этих совещаниях было отмечено, что преобразования в жилищно-коммунальной сфере осуществляются в соответствии с Планом действия Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 гг., и указано на невозможность реализации намеченных мероприятий без углубления реформы ЖКХ.[[50]](#footnote-50)

Экономика России не выдержит переноса сроков перехода к 100 %-ной оплате населением жилья и коммунальных услуг еще на 5 лет, как это предусмотрено Федеральным законом от 17.06.99 № 113-ФЗ «О внесении изменений и дополнения в Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики".[[51]](#footnote-51) Необходимо принять соответствующие решения, передающие полномочия по определению сроков и этапов реформы ЖКХ Правительству РФ.

По мере перехода к полной оплате ЖКУ потребителями отрасль становится инвестиционно привлекательной. И чем быстрее мы преодолеем этот рубеж, тем скорее станет понятной и прозрачной экономика предприятий, требующих значительных финансовых ресурсов для модернизации основных фондов.

Литература

Гражданский кодекс РФ.-М.1999.

Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации // Строительная газета –1997-№22-с.10-12.

«Об основах федеральной жилищной политики» Закон РФ от 24.12.92 № 4218-1 // Российская газета – 1993 –2 января, с.1.

«О внесении изменений и дополнений в Закон Рф «Об основах федеральной жилищной политики». Федеральный закон от 17.06.99 № 113-ФЗ// Российская газета – 1999-20 июня –с.1.

«О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность». Постановление Правительства РФ от 07.03.95 № 235// Российская газета –1995-10 марта –с.1.

«О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» Указ Президента РФ от 29.03.96 №432 // Российская газета – 2 апреля –с.1.

«О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» Постановление Правительства РФ от 02.08.99 № 887 // Российская газета –1999 –7 августа –с.1.

Аболин А.А. Статистическая отчетность 22-ЖКХ (субсидии) как зеркало проведения реформы ЖКХ // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ – 2001- №5-с.64-68.

Аболин А.А. Трансформация льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг в компенсационные выплаты // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №6 –2001-с.58-62.

Выступление Президента РФ В.В. Путина на совещании по вопросам развития ЖКХ 16.02.01. в г. Томске // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - выпуск –2001-с.5.

Добровец Е.Б. Упорядочение процедуры предоставления льгот по оплате ЖКУ началось с военнослужащих // ЖКХ – 2001-№3-с.38.

Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспкктивах его формирования // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №6-7 –2001-с.34, 46.

Конюхов Л.Н. и др. Анализ финансововго состояния жилищно-коммунального предприятия // ЖКХ – 2001-№6-с.10.

Кругликов А.А. Государственная политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №7 –2000-с.94-100.

Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв укрепления финансов России // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №5 –2001-с.56-63.

Чернышов Л.Н. Для преодоления кризиса в ЖКХ необходим программный целевой подход // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №8 –2001-с.52-64.

Чернышов Л.Н. Первые итоги демонополизации жилищной и социальной сферы // Журнал руководителя и главнгого бухгалтера ЖКХ - №3 –2000-с.10.

1. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.47. [↑](#footnote-ref-1)
2. Там же стр.48. [↑](#footnote-ref-2)
3. Чернышов Л.Н. Для преодоления кризиса в ЖКХ необходим программный целевой подход // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№8-2001-с.52-64. [↑](#footnote-ref-3)
4. «О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового нащзначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов РФ и муниципальную собственнсть». Постановление Правительства РФ от 07.03.95 № 235 // Российска газета –1995 –10 марта-с.1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.48. [↑](#footnote-ref-5)
6. Там же стр.49. [↑](#footnote-ref-6)
7. «Об основах федеральной жилищной политики» Закон РФ от 24ю.12.92г. № 4218-1// Российская газета –1993-2 января, с.1. [↑](#footnote-ref-7)
8. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.49. [↑](#footnote-ref-8)
9. Чернышов Л.Н. Для преодоления кризиса в ЖКХ необходим программный целевой подход // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№8-2001-с.56. [↑](#footnote-ref-9)
10. Там же с.57. [↑](#footnote-ref-10)
11. Кругликов А.А. Государственная политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№7-2000-с.94-100. [↑](#footnote-ref-11)
12. «О развитии конкуренции при предоставлении услуг по эксплуатации и ремонту государственного и муниципального жилищных фондов» Указ Президента РФ от 29.03.96 №432 // Российская газета – 2 апреля –с.1. [↑](#footnote-ref-12)
13. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.51. [↑](#footnote-ref-13)
14. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.35. [↑](#footnote-ref-14)
15. Там же с.36. [↑](#footnote-ref-15)
16. Там же с.36. [↑](#footnote-ref-16)
17. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.57. [↑](#footnote-ref-17)
18. См. Там же [↑](#footnote-ref-18)
19. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации.// Строительная газета –1997-№22-с.10. [↑](#footnote-ref-19)
20. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.57. [↑](#footnote-ref-20)
21. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.58. [↑](#footnote-ref-21)
22. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.59. [↑](#footnote-ref-22)
23. Кругликов А.А. Государственная политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№7-2000-с. 97. [↑](#footnote-ref-23)
24. Чернышов Л.Н. Для преодоления кризиса в ЖКХ Необходим программный целевой подход // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ № 8-2001-с.58. [↑](#footnote-ref-24)
25. См: Там же с.59. [↑](#footnote-ref-25)
26. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.61. [↑](#footnote-ref-26)
27. См: Там же с.62. [↑](#footnote-ref-27)
28. Там же с.63. [↑](#footnote-ref-28)
29. Максимова Н.С. Реформа жилищно-коммунальной сферы – важный резерв управления финансов России – 2001-№5-с.62. [↑](#footnote-ref-29)
30. Там же. [↑](#footnote-ref-30)
31. Чернышов Л.Н. Первые итоги демонополизации жилищной и коммунальной сферы // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ – 2000-№3-с.11. [↑](#footnote-ref-31)
32. См: ст.294, 295, 299, 300 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-32)
33. См: ст.294, абз.2,п.2,ст. 295 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-33)
34. См: ст.294 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-34)
35. См: абз.1,п.2,ст. 295 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-35)
36. См: ст.305.ГК-РФ [↑](#footnote-ref-36)
37. См: п.2. ст.295 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-37)
38. См: абз.2 п.1 ст.295 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-38)
39. См: ч.3. ст.56 ГК РФ. [↑](#footnote-ref-39)
40. Кругликов А.А. Государственная политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№7-2000-с.100. [↑](#footnote-ref-40)
41. Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации // Строительная газета – 1997-№22-с.10-12. [↑](#footnote-ref-41)
42. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.53. [↑](#footnote-ref-42)
43. Там же стр.54. [↑](#footnote-ref-43)
44. Дронов А.А. О состоянии ЖКХ России и перспективах его реформирования.// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№6-7-2001-с.55. [↑](#footnote-ref-44)
45. «Об основах федеральной жилищной политики» Закон РФ от 24.12.92 № 4218-1//Российская газета –1993-2 января.с.1. [↑](#footnote-ref-45)
46. Аболин А.А. Статистическая отчетность 22 ЖКХ (субсидии) как зеркало проведения реформы ЖКХ // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ –2001-№5-с.64-68. [↑](#footnote-ref-46)
47. Аболин А.А. Трансформация льгот на оплату жилищно-коммунальных услуг в компенсационные выплаты// Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ –2001-№6-с.59. [↑](#footnote-ref-47)
48. "О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения" Постановление Правительства РФ от 02.08.99 № 887 // Российская газета-1999-7 августа –с.1. [↑](#footnote-ref-48)
49. Аболин А.А. Статистическая отчетность 22 ЖКХ (субсидии) как зеркало проведения реформы ЖКХ // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ –2001-№5-с.66. [↑](#footnote-ref-49)
50. Кругликов А.А. и др. Государственная политика в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ -№7-2000-с.99. [↑](#footnote-ref-50)
51. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об основах федеральной жилищной политики». Федеральный закон от 17.06.99 №113-ФЗ // Российская газета –1999-20 июня –с.1. [↑](#footnote-ref-51)