На правах рукописи

Останина София Шамильевна

003177478

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА

Специальность 08.00.05

Экономика и управление народным хозяйством

(экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами: сфера услуг)

АВТОРЕФЕРАТ

13 ДЕК 2007

диссертации на соискание ученой степени

доктора экономических наук

Москва – 2007

Работа выполнена на кафедре экономики Казанского государственного технологического университета, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре экономики социальной сферы экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Научный консультант: доктор экономических наук,
профессор
Казаков Владимир Николаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор
Репина Ольга Валентиновна

доктор экономических наук,
профессор
Хамидуллин Фильза Гарифович

доктор экономических наук,
профессор
Ряховская Антонина Николаевна

Ведущая организация: Казанский государственный
архитектурно-строительный университет

Защита состоится «27» декабря 2007 года в 15.30 часов на заседании диссертационного совета Д 501.001.17 при Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова по адресу: 119991, ГСП-1, Москва, Ленинские горы, МГУ им. М.В. Ломоносова, 2-ой учебный корпус гуманитарных факультетов, экономический факультет, ауд. П-1.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Научной библиотеки МГУ им. М.В. Ломоносова (2-ой учебный корпус гуманитарных факультетов).

Автореферат разослан «26» ноября 2007 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
к.э.н., старший научный сотрудник В.П. Панкратова

I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования

Процесс реформирования жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации является сегодня одним из приоритетных направлений социально-экономической политики страны Его значимость определяется весомостью влияния на ход реформ в России в целом, возможными негативными социально-экономическими последствиями Именно поэтому актуальность выбранной темы исследования определяется необходимостью разработки организационно-экономического механизма преодоления кризисного состояния, реформирования и обеспечения дальнейшего успешного функционирования предприятий жилищно-коммунального комплекса регионов Особенностью формирования такого механизма является специфика жилищно-коммунальной деятельности как особой формы экономических отношений, использование классических рыночных инструментов в которых существенно ограничено, а бесконтрольное их развитие может привести к отрицательным как социально-экономическим, так и политическим результатам

Жилищно-коммунальные комплексы (ЖКК) регионов – центры экономических интересов и отношений, складывающихся в рамках муниципальных образований Эффективность и прибыльность функционирования которых в решающей степени влияет на уровень экономического развития и благосостояния последних В этой связи задачей реформирования жилищно-коммунальной сферы является разработка организационно-экономического механизма взаимоотношений интересов субъектов рынка жилищно-коммунальных услуг именно на региональном уровне муниципальных образований Это подразумевает поиск новых рыночных экономических механизмов, обеспечивающих предприятиям жилищно-коммунального комплекса региона условия самофинансирования их производственных и инвестиционных программ, а, соответственно, и независимость от внешних факторов их деятельности

Опыт последних пятнадцати лет проведения реформы жилищно-коммунальной сферы, начиная с Концепции ее реформирования 1992 года, сви-

детельствует о том, что существенных результатов в этом направлении достигнуто не было, отрасль, как и ранее, находится в кризисном состоянии, а эффективность ее деятельности крайне низка Одной из основных причин сложившегося положения является недостаточность фундаментальных исследований экономических интересов субъектов рынка жилищно-коммунальных услуг, а также механизмов их реализации на уровне регионов и муниципальных образований Все это с объективной необходимостью требует глубокого научного анализа федеральных и региональных программ реформирования жилищно-коммунальной сферы, а также существующей практики их реализации с целью выявления причин несостоятельности принимаемых мер Изучение указанных документов дает возможность выявить причины несостоятельности заложенных в них принципов и методологических подходов, наметить и сформулировать пути выхода из сложившейся ситуации

Все вышеизложенное определяет актуальность темы диссертационного исследования

Степень разработанности проблемы

Теоретические основы классификации предприятий инженерно-коммунального обеспечения как «монополий ограниченного пространства» были заложены в трудах Л фон Мизеса Различные аспекты теории общественных благ, теории фирмы и институционализма, теории общественного порядка, а также формирования и развития жилищно-коммунальной сферы рассматриваются в трудах зарубежных исследователей И Ансоффа, Э Аткинсона, Р Барра, М Блауга, П Друкера, Р Коуза, Р Кэмпбелл, М Портера, Д Стиглица, Ж Тироль, О Уильямсона, Ф Хайека

Определяющее влияние на формирование авторского подхода к разработке организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса региона оказали теоретические исследования и выводы, содержащиеся в трудах отечественных ученых по проблемам народнохозяйственной эффективности - В С Немчинова, В В Новожилова, экономической статистики - Н Д Кондратьева, экономического механизма управления и плано-

вого ценообразования - А В Бачурина, Е С Городецкого, Н Я Петракова, развития естественных монополий - Д С Львова, А А Макарова, Л А Мелентьева, экономики общественного сектора - Е Н Жильцова, В Е Козака, Н А Римашевской, В М Рутгайзера, Л И Якобсона

Существенный вклад в становление и развитие правовых и экономических отношений в жилищно-коммунальном комплексе муниципальных образований, изучение конкретных проблем управления, экономики жилищного хозяйства внесли труды таких отечественных ученых как Т Т Авдеева, Е М Блех, Л А Великова, А Г Воронина, Е П Егорова, А Ю Жданькова, А А Замотаева, В Г Игнатова, В Н Казакова, М Л Крупицкого, О Е Кутафина, В Н Лексина, О В Репиной, В В Рудой, А Н Ряховской, Ф Г Таги-заде, Н С Тимофеева, В И Фадеева, Ю В Филиппова, Ф Г Хамидуллина, А Н Швецова, А Н Широкова, А К Шрейберга, Н В Шумянкова, А И Черкасова

Результаты исследований отечественных ученых представлены в трудах С Н Абрамова, В А Аверченко, А О Александрова, А Н Асаула, Э Н Аскерова, И В Бабичева, Т И Безденежных, В В Бузырева, Б С Бушуева, Н В Васильева, Ю Н Гузова, Е В Егорова, В Н Иванова, Н А Илькиной, А В Карасева, М И Каменецкого, О А Киниченко, С И Круглика, Г Ф Кузнецова, Б Н Нефедова, Б Р Пайкина, А М Платонова, А А Подсумкова, М В Потапова, В М Серова, С Б Сибаева, Е Б Смирнова, Н С Тимофеева, В С Чекалина, И А Чернова, О И Шостака

В большинстве представленных в настоящее время работ авторы уже рассматривают деятельность в жилищно-коммунальной сфере не как прикладную область экономических исследований, а как самостоятельное направление теоретической и практической экономической мысли Ибо отношение к науке об экономике жилищно-коммунального комплекса, как к прикладной, ограничивает исследователей отраслевыми рамками и сужает выбор теоретических методов решения отраслевых проблем Ведь коммунальная деятельность с точки зрения ее практического использования не вписывается ни в одну классическую схему экономической теории, что и должно быть основанием для выработки специфиче-

ских принципов и механизмов ее реализации Однако многие экономисты и политики до сих пор абсолютно убеждены в незыблемости положений классической экономической теории в сфере жилищно-коммунальной деятельности, которые не могут быть подвержены никакому сомнению Поэтому до сих пор не существует и единой научной концепции реформирования жилищно-коммунальной сферы, комплексно охватывающей различные направления, методы оценки, критерии и факторы экономического развития отрасли

Актуальность разработки теоретических и практических аспектов реформирования жилищно-коммунального комплекса муниципальных образований, а также адаптации организационно-экономического механизма реализации экономических интересов субъектов рынка жилищно-коммунальных услуг определили выбор темы настоящего исследования, а также его цель и задачи

Цель диссертационного исследования - разработка теоретико - методологических основ и практических рекомендаций функционирования организационно-экономического механизма жилищно-коммунального комплекса региона

Указанная цель предопределяет выбор и необходимость решения следующих исследовательских **задач:**

1 Представить теоретическое обоснование сущности и содержание организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса региона

2 Определить функции и роль органов местного самоуправления в организации и управлении муниципальным хозяйством

3 Раскрыть особенности функционирования рынков жилищных услуг и услуг инженерно-коммунального обеспечения

4 Исследовать особенности конкуренции и конкурентных отношений на рынке услуг инженерно-коммунального обеспечения

5 Обобщить методологические основы механизма ценообразования на услуги инженерно-коммунального обеспечения

6 Выявить основные тенденции формирования региональной тарифной политики на услуги жилищно-коммунального комплекса, разработать методику

формирования экономически обоснованных тарифов на услуги жилищно-коммунального комплекса

7 Предложить методику эластичного пропорционального распределения коммунальных платежей в тарифной политике жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан

8 Разработать рекомендации по реформированию и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на основе нового организационно-экономического механизма

Предметом исследования выступают социально-экономические отношения, возникающие по поводу реализации организационно-экономического механизма реформирования жилищно-коммунального комплекса региона

Объектом исследования являются предприятия и организации жилищно-коммунального комплекса региона, а также деятельность органов местного самоуправления по повышению эффективности их функционирования

Методологической основой исследования являются общенаучные и частные методы познания диалектический метод познания, обеспечивающий комплексный и объективный характер изучения, системный подход к изучению рассматриваемых процессов и явлений, методы абстрактно-логического, сравнительно-аналитического, статистического и экономико-математического анализа

Нормативно-правовая и информационно-эмпирическая база исследования сформирована автором на основе нормативных правовых актов Жилищного кодекса РФ, Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, утвержденной указом Президента РФ от 28 апреля 1997 года, законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», «О естественных монополиях», «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», «Об основах федеральной жилищной политики», Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы, Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004-2010 годы, а

также указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, распоряжений, приказов различных министерств и ведомств, действующих экономических и правовых норм и других официальных документов по вопросам жилищно-коммунальной политики

Использованы также статистические материалы развития экономики и социальной сферы РФ, ее субъектов и муниципальных образований

Научная новизна проведенного исследования в контексте предложенного варианта заключается

1 Раскрыто содержание организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса региона на основе уточнения классификации форм и видов его экономической компетенции в классификационной структуре муниципального хозяйства, важнейшим признаком которой, является функциональная роль или предназначение того или иного элемента в процессе удовлетворения коллективных потребностей

2 Определены функции и роль органов местного самоуправления в организации и управлении муниципальным хозяйством, на основании чего можно заключить, что управление прямого подчинения в процессе обеспечения ресурсами и услугами предприятий и организаций ЖКК соответствует форме чистой государственной собственности как на объект ЖКХ, так и на процесс его функционирования Это дает возможность гарантировать доступность населения к жизненно важным услугам при сохранении государственной общественной формы собственности на объекты ЖКК и привлечь частный сектор в процесс оказания услуг ЖКК, что приведет к повышению эффективности и качества функционирования всей системы

3 Раскрыты особенности функционирования рынков жилищных услуг и услуг инженерно-коммунального обеспечения, которые составляют основу внутренних противоречий самого рынка и существенно влияют на процессы приватизации в сфере жилищно-коммунальных услуг Процессы централизации и децентрализации, происходящие одновременно в системе инженерно-коммунального обслуживания, порождают множество противоречий, связанных с характером

предприятий системы инженерно-коммунального обслуживания как естественных монополий, а с другой стороны, сильной зависимостью их от внешних обстоятельств, что существенно тормозит внедрение рыночных механизмов хозяйствования в этой сфере и привлечение частного капитала Разрешение этих противоречий позволит вместо искусственной имитации конкурентных отношений перейти к формированию реальных конкурентных стимулов

4 Результаты проведенного исследования особенностей конкуренции и конкурентных отношений на рынке услуг инженерно-коммунального обеспечения показывают, что жилищно-коммунальные услуги по своей сути нельзя однозначно классифицировать как конкурентоспособные или неконкурентоспособные Они находятся на промежуточной стадии от неконкурентоспособных услуг к услугам с зарождающимися признаками конкурентоспособности, что выражается в вещественном характере услуг инженерно-коммунального обеспечения, а признаки делимости характеризуют эти услуги как частные блага

5 Обобщены методологические основы механизма ценообразования на услуги инженерно-коммунального обеспечения, одним из основополагающих принципов которого является ориентация на средние издержки минимального уровня их значения за определенный промежуток времени Это не влияет на объем потребления коммунальных услуг, не ведет к общественным потерям, а потребности в коммунальных услугах будут удовлетворяться на уровне полного насыщения, в котором рыночные функции ценового регулирования не действуют

6 Выявлены основные тенденции формирования региональной тарифной политики на услуги ЖКК и сформулированы методические основы тарифного регулирования, заключающиеся в принципиально новом механизме расчета тарифов с выделением абонентской платы за обслуживание и надежность сетей, включающей постоянные затраты коммунальных предприятий и условно переменные платежи, возмещаемые коммунальным предприятиям в зависимости от объема оказанных услуг

Разработана методика формирования экономически обоснованных двухставочных тарифов на услуги ЖКК, разделяющая систему взаиморасчетов между

поставщиками и потребителями услуг на две самостоятельные подсистемы, каждая из которых должна обслуживать интересы противоположных субъектов рынка коммунальных услуг, что позволит полноценно решить проблему возмещения стоимости услуг производителям и проблему оплаты услуг потребителями

7 Предложена методика эластичного пропорционального распределения коммунальных платежей в тарифной политике жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан, в основе которой заложено перераспределение коммунальных расходов между потребителями услуг, что позволит обеспечить достижение, сохранение и поддержание баланса экономических интересов участников рынка услуг инженерно-коммунального обеспечения, перераспределить эффект естественной монополии внутри населения от богатых и состоятельных семей в пользу малоимущих семей, уменьшить финансовую нагрузку на бюджеты органов местного самоуправления, связанную с обеспечением финансовой устойчивости предприятий жилищно-коммунального комплекса, создать экономические условия для формирования эффективной бюджетной политики муниципальных образований, направленной на экономическое развитие территории Разница между стоимостью услуг по общему тарифу и расходами малоимущих семей компенсируется последними из бюджета в виде жилищных субсидий

8 Разработаны рекомендации по реформированию и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан, включающие

- расширение государственно-частного партнерства как фактора повышения инвестиционной привлекательности жилищно-коммунального комплекса путем приватизации как предприятий, так и объектов коммунального комплекса при направлении доходов, полученных от приватизации, на модернизацию основных фондов отрасли,
- разработку и применение согласительного механизма взаимодействия в процессе формирования тарифов между органами государственной власти, муниципальными образованиями и частным капиталом, обеспечивающего защиту интересов участников рынка жилищно-коммунальных услуг (производителей услуг и инвесторов, в части возмещения затрат, необходимых для реализации произ-

водственной программы и обеспечения экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, и государства, в части гарантий достаточности предусмотренных бюджетных средств Республики Татарстан на предоставление мер социальной поддержки и выполнения обязательств по бесперебойному обеспечению населения коммунальными услугами),

- внедрение экономической модели функционирования жилищно-коммунального комплекса с использованием персонифицированных социальных счетов граждан

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что содержащиеся в нем обобщения и выводы способствуют расширению знания о комплексном подходе к разработке теоретических и практических аспектов организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса региона в условиях становления рыночных отношений Исследование вышеизложенных проблем способствует раскрытию противоречий, характерных для современного этапа развития экономических отношений, позволяет федеральным, региональным и муниципальным органам власти более эффективно прогнозировать экономические процессы, обоснование подходов к выбору соответствующей политики по отношению формирования нового экономического механизма в жилищно-коммунальной сфере

Апробация результатов исследования. Основные положения, выводы и результаты диссертационного исследования докладывались, обсуждались и получили одобрение на научных конференциях международного, всероссийского и регионального уровней

Основные результаты исследования нашли применение при разработке в составе рабочей группы Программы реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан на 2004 – 2010 г г

Результаты исследования используются в деятельности Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства РТ, научных инженерных центров «Новые технологии», ООО «РИТЦ», строительных ООО «Строймонтажсервис», ООО «Стройтехника», ООО «Стройполимерсервис», эко-

логических ООО «Промэкология» и эксплутационных ООО «Водоканал», что подтверждено справками о внедрении

Публикации. Содержание и результаты диссертационного исследования достаточно полно опубликованы, в том числе в реферируемых журналах «Вестник Казанского технологического университета», «Ученые записки Казанской государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана», а также в виде монографий Всего по теме диссертации опубликовано 31 работа, из них 2 монографии, 14 статей в реферируемых изданиях, общим объемом 41,2 п л , в том числе лично написано соискателем 38,7 п л

Структура работы. Основная часть исследования изложена на 347 страницах, текст иллюстрирован 49 рисунками и 20 таблицами Диссертация включает в себя введение, пять глав, заключение, библиографию из 184 источников

II ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ И РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ

1. Сущность и основное содержание организационно-экономического механизма функционирования жилищно-коммунального комплекса региона

Формирование в отечественной экономике рыночных механизмов хозяйствования сыграло непосредственную мотивирующую роль во всем процессе реформирования экономических основ местного хозяйства и муниципальных образований С одной стороны, только в рыночных условиях муниципальные органы власти приобретают широкую экономическую самостоятельность для развития местного хозяйства на основе принципов конкуренции, с другой стороны - развитие инфраструктуры местного хозяйства, расширение его экономической базы становится существенным вкладом в доходную часть бюджетов муниципальных образований

Таким образом, формируясь в рыночной среде, местное самоуправление через использование рыночных механизмов в экономике местного хозяйства получает возможность оказывать существенное воздействие на весь ход реализации социально-экономических реформ в стране и, прежде всего, в важнейшей области деятельности местных властей – системе жилищно-коммунального хозяйства

Управленческая составляющая процесса повышения эффективности муниципального хозяйства, как первое направление нашего исследования, предполагает использование механизмов участия органов местного самоуправления в финансировании предприятий муниципального хозяйства, участия органов местного самоуправления в процессах управления муниципальными унитарными предприятиями, а также непосредственный процесс осуществления управленческих функций органами местного самоуправления региональным хозяйственно-территориальным комплексом в целом

Таким образом. в нашем понимании «эффективное управление муниципальным хозяйством» необходимо рассматривать в трех аспектах

- как управление или воздействие на объект управления с целью обеспечения его функционирования в рамках заданных параметров,
- как эффективное или обеспечивающее функционирование объекта управления на условиях самоокупаемости и самофинансирования,
- муниципальное хозяйство как объект управления со стороны муниципального образования и его администрации

Следовательно, для того, чтобы разработать систему эффективного управления муниципальным хозяйством необходимо ответить на ряд важнейших вопросов

- каково экономическое содержание комплекса жилищно-коммунальных предприятий муниципального образования как объекта управления,
- каковы количественные и качественные характеристики и параметры низкой эффективности функционирования объекта управления,
- какова специфика условий функционирования предприятий жилищно-коммунального хозяйства, лежащих в основе низкой эффективности их деятельности,
- каковы методы, средства и механизмы повышения эффективности функционирования жилищно-коммунальных предприятий, обеспечивающей их деятельность на условиях самоокупаемости и самофинансирования

Важнейшим признаком, лежащим в основе классификации элементов му-

ниципального хозяйства, является функциональная роль или предназначение того или иного элемента в процессе удовлетворения коллективных потребностей В соответствии с данным признаком выделены следующие структурные элементы муниципального хозяйства

- муниципальные предприятия, чья хозяйственная деятельность связана с удовлетворением потребностей населения муниципального образования,
- иные предприятия, чья хозяйственная деятельность частично или опосредованно связана с удовлетворением потребностей населения муниципального образования,
- органы местного самоуправления

Преимущество данной классификации заключаются в том, что она дает возможность на основе приведенных трех групп структурных элементов определить роль и место каждого из них в процессе удовлетворения коллективных потребностей населения муниципального образования, и в зависимости от цели и характера их деятельности учитывать их специфические особенности в реализации управленческих функций С указанной целью городское хозяйство классифицируется на следующие виды (см табл 1)

Так, например, к инфраструктуре услуг жизнеобеспечения (жилищно-коммунальное хозяйство) отнесены отрасли жилищно-коммунальной сферы в традиционном ее понимании, которые имеют утилитарный характер, призванный удовлетворять ежедневные физиологические потребности людей, и являются по своей сути насущными Именно поэтому предприятия жилищно-коммунального хозяйства составляют в структуре муниципального образования инфраструктуру первичного уровня Данная первичность проявляется, прежде всего, через комплекс жилых домов, обеспеченных системами водоснабжения и электроснабжения, которые создают основные условия для жизни в них людей

Табл. 1 Классификация структуры муниципального хозяйства

Виды инфраструктуры	Состав отраслей	Признаки группировки	Организационно-экономические формы
Инфраструктура услуг жизнеобеспечения (жилищно-коммунального хозяйства)	- жилищное хозяйство - инженерные сети	- насущный характер - сопутствующий характер - *обезличенный* характер потребления - неконкурентные услуги	- муниципальные предприятия - акционерные общества - муниципальный заказ - регулирование тарифов - регулирование отношений с естественными монополиями
Инфраструктура услуг материального характера	- торговля - общественное питание - услуги связи - транспортные услуги - услуги гостиничного хозяйства - услуги банно-прачечного хозяйства - бытовые услуги - ритуальные услуги - дорожное строительство - благоустройство - строительство муниципального жилья - производство товаров местной промышленности	- индивидуальный характер спроса - материальный характер услуг - конкурентоспособные услуги	- муниципальные предприятия - индивидуальные предприниматели - акционерные общества - малое предпринимательство - регулирование отношений со стороны муниципальных властей
Инфраструктура услуг социально-культурной сферы	- здравоохранение - образование - социальная защита - учреждения культуры и искусства - физическая культура, спорт	- нематериальный характер - псевдоиндивидуальный характер - ограниченная конкурентоспособность услуг	- государственные и муниципальные предприятия - некоммерческие частные организации - общественные организации - частные коммерческие организации - акционерные общества
Инфраструктура услуг по обеспе-	- охрана общественного порядка	- чистые общественные блага	- государственные унитарные предприятия

чению общественной безопасности	(милиция) - пожарная безопасность - экологическая безопасность - правовые органы защиты населения - нотариат - ликвидация последствий чрезвычайного характера		- муниципальные унитарные предприятия - бюджетное финансирование

Предлагаемая нами классификация предметов ведения представляет собой усовершенствованный вариант классификационной структуры муниципального хозяйства, имеющейся в современной экономической науке Однако за прошедшие годы существенно изменилось как законодательство в области муниципального самоуправления, так и процесс реформирования жилищно-коммунального хозяйства перешел в качественно новую трансформационную фазу При этом утверждать о том, что центр экономических забот государства и его бюджета находится в социальной сфере, у нас сегодня нет никаких оснований Уровень эффективности управления этими сферами будет, в конечном счете, определяться тем, насколько юридически корректно проведено здесь разграничение компетенции местного самоуправления и государственной власти, координированы бюджетные связи между ними в финансировании муниципальной деятельности в указанных сферах

В диссертации значительное место уделено основным причинам низкой эффективности и убыточности предприятий жилищно-коммунального комплекса, являющихся составной частью системы жизнеобеспечения населения муниципальных образований В связи с чем исследование указанных проблем необходимо начинать с анализа содержания процесса управления муниципальным хозяйством, определения полномочий органов местного самоуправления в отношении муниципального хозяйства Важнейшим условием данного процесса исследования является положение о том, что низкая эффективность функционирования жи-

лищно-коммунального хозяйства лежит в основе низкой эффективности и несостоятельности всей системы местного самоуправления в целом

2. Функции и роль органов местного самоуправления в организации и управлении муниципальным хозяйством

В диссертации показано, что в силу наличия в указанных видах деятельности рыночных начал и механизмов их организации экономическая политика органов местного самоуправления должна быть направлена на стимулирование частного предпринимательства в этих областях деятельности Однако, рыночные механизмы и предполагаемая конкурентоспособность услуг сами по себе еще не гарантируют возникновения и формирования конкуренции в отраслях муниципального хозяйства В сложившихся условиях возникает острая необходимость административных организационно-управленческих мер по формированию, например, муниципальных унитарных предприятий по предоставлению некоторых видов услуг наиболее нуждающемуся в них населению

Однако если практически не возникает сомнений о преимуществе государственной формы собственности на объекты и сооружения коммунального хозяйства, то процесс обеспечения ресурсами предприятий и организаций жилищно-коммунального комплекса, по нашему глубокому убеждению, может и должен *являться объектом смешанного вида деятельности или государственно-частного* партнерства

Таким образом, можно заключить, что управление прямого подчинения в процессе обеспечения ресурсами и услугами предприятий и организаций ЖКК соответствует форме чистой государственной собственности как на объект ЖКХ, так и на процесс его функционирования Так эффективными формами государственно-частного партнерства могут стать контракты на обслуживание, аренда и различные виды концессий Все это подтверждается продолжающейся демонополизацией ЖКК В частности, в среднем около 16-25 % коммунальных предприятий водо-, тепло-, электроснабжения имеют частную или смешанную форму собственности, а в теплоснабжении их насчитывается почти 30% Более того, 13% тепловых сетей и теплоисточников принадлежат частным и смешанным

компаниям Доля частных предприятий в сфере жилищно-коммунального обслуживания в среднем по стране составляет 17,3% от общего числа предприятий, оказывающих услуги в этой сфере

Развитию государственно-частного партнерства или смешанной формы процесса реализации услуг ЖКК существенно препятствует целый ряд факторов, важнейшими среди которых являются

- высокозатратное и не эффективное состояние жилищного фонда и инженерной инфраструктуры, требующее больших финансовых вложений на замену и модернизацию,
- многообразие собственников жилых и нежилых помещений и необходимость выработки согласованных решений всех собственников в отношении планов модернизации и реконструкции жилья,
- отсутствие институционального подхода к управлению кондоминиумами,
- отсутствие механизма возмещения затрат на содержание, ремонт жилья и предоставление коммунальных услуг, устанавливаемыми органами местного самоуправления ценами и тарифами в соответствии со стандартами оплаты,
- наличие льгот и субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг и необеспеченность их финансирования в полном объеме,
- неопределенность с источниками и объемами финансирования затрат на работы капитального характера, модернизацию и реконструкцию жилищного фонда,
- отсутствие реальных договорных отношений с населением и управляющими компаниями,
- конфликты имущественных прав и интересов собственников жилья с балансовой принадлежностью жилых помещений и общего имущества жилых домов

3. Особенности функционирования рынков жилищных услуг и услуг инженерно-коммунального обеспечения

В результате проведенных реформ сегодня ЖКК уже не может быть идентифицирован ни на федеральном, ни на региональном уровнях, так как он нахо-

дится сегодня исключительно в компетенции муниципальных властей Рыночная структура жилищно-коммунальной отрасли в настоящее время включает в себя три типа рынков

- рынок жилья, наиболее крупный по своему объему, емкость которого составляет сегодня почти 800 млрд рублей, в том числе новое строительство – 600 млрд рублей,
- рынок коммунальных услуг, емкость которого составляет сегодня свыше 750 млрд рублей,
- рынок жилищных услуг, емкость которого составляет сегодня почти 150 млрд рублей

Рынок жилищных услуг подразделяется, в свою очередь, на два сегмента рынок услуг по ремонту и содержанию домовладений, рынок услуг по управлению домовладениями

Сложившаяся ситуация имеет достаточно глубокие теоретические корни, лежащие в основе особенностей самого рынка жилищно-коммунальных услуг

Таким образом, при создании на рынке общегородских услуг предприятий муниципальной формы собственности данный сегмент рынка коммунальных услуг является полностью монополизированным При условии привлечения на условиях государственно-частного партнерства предприятий частного сектора в этот сегмент рынка появляется возможность его демонополизации Все это делает его практически неконкурентным, хотя и дает возможность подрядным организациям приблизиться к рыночным ценам путем сопоставления своих затрат с аналогичными видами деятельности

Второй тип коммунальной деятельности, каковым являются жилищные услуги, характеризуется коллективным процессом формирования потребностей в них Данный вид услуг также является общественным благом, однако в отличие от услуг внешнего благоустройства они относительно локализованы Это обстоятельство делает возможным персонифицировать оплату жилищных услуг, так как каждое конкретное лицо проживает по конкретному адресу и занимает конкретную жилую площадь Однако данный вид услуг является неделимым, что означа-

ет невозможность ограничения их потребления отдельными лицами Неделимость и невозможность ограничения в потреблении этих услуг являются двумя важнейшими признаками отнесения этих услуг к общественным благам

Активные процессы приватизации существующего и строящегося жилищного фонда, безусловно, вносят определенные коррективы в сложившуюся ситуацию Кардинальным образом изменилась структура жилищного фонда Российской Федерации по формам собственности, сформирован новый слой собственников жилья как социальной базы жилищной реформы Доля частного жилищного фонда в 2006 г составила более 73,5% по сравнению с 33% в 1990 г , а доля государственного и муниципального жилищного фонда сократилась с 67% до 25,6%, в том числе 20,1% составляет муниципальный жилищный фонд Претенденты на муниципальный заказ по обслуживанию жилого фонда борются не за цену, а за политический акт на право владения муниципальной франшизой, условия которой в процессе реализации этого заказа можно будет изменить всеми доступными легальными и нелегальными способами

Важнейшей проблемой на пути ценообразования услуг жилищного хозяйства является несоответствие между общественным характером предназначения самой услуги и персонифицированной формой ее оплаты, поскольку потребление этих услуг является частным лишь формально, тогда как процесс их предоставления остается коллективным

В диссертации сформулированы основные характеристики рынка жилищных услуг как рынка неконкурентного

- основной критерий формирования цены на данном рынке - исключительно издержки производства жилищных услуг, следствием чего является монопольный характер установления цены и затратный механизм ее формирования, что обусловливает тенденцию к их постоянному росту,
- введение органами местного самоуправления регулируемых цен как попытки стабилизации их роста не устраняет их содержательного внутреннего затратного механизма их формирования,

• монопольный характер формирования цены на жилищные услуги сохраняется и при введении регулируемых цен, поскольку монополистом в этом случае становится орган местного самоуправления, получивший право установления регулируемой цены,

• отсутствие на рынке жилищных услуг саморегулируемого механизма ценообразования делает его не привлекательным с инвестиционной точки зрения, а привлечение инвестиций становится исключительной прерогативой муниципальных образований,

• цель реформы должна состоять не в развитии конкуренции, которая здесь практически невозможна, а в формировании экономического механизма, призванного устранять экономические противоречия, обусловленные искажением системы ценообразования

Отличительные факторы услуг инженерно-коммунального обеспечения создают объективные условия для формирования такого специфического признака рынка этих услуг, каковым является централизация систем инженерно-коммунального обслуживания В качестве вытекающих из этих предпосылок объективных признаков тенденций централизации на рынке услуг инженерно-коммунального обеспечения можно выделить

• необходимость обеспечения бесперебойного и непрерывного характера производства и предоставления этих услуг потребителям,

• необходимость обеспечения полноценного удовлетворения потребностей в этих услугах в любой момент их возникновения, что требует адекватных производственных мощностей системы инженерно-коммунального обслуживания с целью гарантирования удовлетворения максимального уровня потребностей в соответствующей услуге

По мнению автора, эти признаки вступают в противоречие с требованиями принципов эффективности, заключающихся в получении максимального полезного эффекта при минимизации затрат на его получение Противоречие заключается в необходимости содержания системы инженерно-коммунального обслуживания, располагающей мощностью «пиковых» характеристик, необходимость в

которых возникает на непродолжительные периоды, остальное же время эти мощности практически не используются То есть, причиной возникновения данного противоречия является неравномерность характера потребления услуг инженерно-коммунального обеспечения

Если рассматривать централизацию как особенность рынка услуг инженерно-коммунального обеспечения, то можно вполне определенно сформулировать и сами экономические признаки данного вида деятельности, заключающиеся, прежде всего, в

- наиболее ярко выраженной зависимости производства от потребления услуг, необходимость удовлетворения потребностей населения в этих услугах круглосуточно и круглогодично,
- неравномерности режима потребления и, соответственно, режима производства услуг инженерно-коммунального обеспечения, связанных с ярко выраженной индивидуальностью характера их потребления,
- экономической нецелесообразности расширения масштабов производства услуг инженерно-коммунального обеспечения, что связано с жестко ограниченными потребностями в них со стороны населения исходя из «пиковых» возможностей их производства,
- экономической зависимости инвестиционной привлекательности систем инженерно-коммунального обслуживания от численности населения и размера территории городского хозяйства,
- экономической целесообразности привлечения частного капитала в сферу инженерно-коммунального хозяйства при наличии признаков ее децентрализации в небольших городах и поселках городского типа

Раскрытые особенности функционирования рынка инженерно-коммунальных услуг лежат в основе внутренних противоречий этого рынка и накладывают существенный отпечаток на сами процессы приватизации в сфере жилищно-коммунальных услуг В соответствии с целями проводимого исследования в сфере коммунального обеспечения населения предполагается использование всех трех видов приватизации

• функций муниципалитета в сфере предоставления коммунальных услуг,

• самого процесса исполнения функций муниципалитета в сфере предоставления коммунальных услуг,

• непосредственной приватизации имущества муниципальных предприятий и учреждений

Таким образом, процессы централизации и децентрализации, происходящие в системе инженерно-коммунального обслуживания порождают множество противоречий, связанных с приданием предприятиям инженерно-коммунального обслуживания характера естественных монополий с ярко выраженными властными полномочиями и сильной зависимостью от внешних обстоятельств, что существенно тормозит внедрение рыночных механизмов хозяйствования в этой сфере и *привлечение частного капитала как главного источника инвестиционных ресурсов* отрасли В данной ситуации вполне естественным представляется рассмотрение вопроса о замене понятия «конкуренции на рынке» понятием «конкуренция за рынок» Основное преимущество данного подхода состоит в том, что вместо искусственной имитации конкурентных отношений происходит переход к формированию реальных конкурентных стимулов

4. Особенности конкуренции на рынке услуг инженерно-коммунального обеспечения

Результаты проводимого исследования свидетельствуют о том, что жилищно-коммунальные услуги по своей сути нельзя однозначно классифицировать как конкурентоспособные или неконкурентоспособные Они находятся на промежуточной стадии от неконкурентоспособных услуг к услугам с зарождающимися признаками конкурентоспособности

Естественно напрашивается вывод о том, что наличие вышеперечисленных признаков предполагает возможность возникновения на данном сегменте рынка коммунальных услуг конкуренции На этом положении основан предлагаемый переход к конкурентным отношениям в «Концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства» 1997 года Однако разработчики Концепции Национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» на 2005-

2007 годы и Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы уже подходят к вопросам формирования конкурентных отношений в коммунальной сфере более детально и осторожно

Следовательно, если в условиях конкуренции внешний характер установления цены и равновесный характер рынка являются следствием действия закона спроса и предложения, то в коммунальной сфере цены на услуги устанавливаются государственными и муниципальными органами, а равновесие в предложении услуг достигается условиями технологических характеристик систем инженерно-коммунального обеспечения на уровне необходимости насыщения потребностей

Таким образом, в диссертационном исследовании сделаны следующие выводы

- рассмотренные специфические особенности функционирования предприятий инженерно-коммунального обеспечения с объективной реальностью свидетельствуют о том, что они являются ярко выраженными субъектами естественных монополий технологического типа,
- результаты анализа взаимосвязи основополагающих принципов коммунальной деятельности и рыночных механизмов свидетельствуют о глубоких системных противоречиях между ними,
- коммунальная деятельность как сфера производства общественных и смешанных благ с объективной необходимостью требует соответствующего общественного (бюджетного) и частного финансирования инвестиционной деятельности,
- коммунальная деятельность как естественная монополия предполагает общественное (государственное) регулирование системы ценообразования на услуги жилищно-коммунального комплекса,
- монополизм предприятий инженерно-коммунального обеспечения носит естественный или объективный характер, что выражается в непосредственном характере отношений между производителем и потребителем услуг коммунальной сферы Иначе говоря, монополизм такого характера не может быть устранен или разрушен При этом индивидуальный характер потребления услуг комму-

нальной сферы создает иллюзию их реализации как частных товаров

Все это образует замкнутый порочный круг между экономической заинтересованностью коммунальных предприятий в развитии рыночных механизмов хозяйствования и объективной несовместимостью деятельности в коммунальной сфере и конкурентного рынка В результате чего идеи демонополизации коммунальной отрасли или попытки использования механизма рыночного ценообразования для повышения эффективности и качества коммунального обслуживания не приведут к желаемым результатам

5. Методологические основы механизма ценообразования на услуги инженерно-коммунального обеспечения

Как показал приведенный анализ механизма ценообразования на услуги инженерно-коммунального обеспечения нельзя вести с позиций рыночных функций ценового регулирования Фактор предложения практически не будет играть в данной ситуации никакой роли При этом фактор спроса достигает гипертрофированной величины по его значимости для потребителя и неадекватно сильного воздействия на механизм ценообразования, что естественным образом ведет к неэластичной зависимости между ними Механизм эластичности здесь не работает, а снижение цен на коммунальные услуги к эффекту дохода не приведет Таким образом, в долгосрочном периоде эластичность изменения спроса в результате действия ценового фактора не достигается

Таким образом, объем предложения коммунальных услуг не зависит от цены на них, а их доступность потребителям определяется состоянием производственных мощностей оборудования и сетей Все это свидетельствует о том, что при наличии, казалось бы, всех существенных признаков рынка в сфере коммунальных услуг – товар, цена, спрос, предложение, продавцы и покупатели – фактически рынка, как такового, не существует, так как не существует процесса изменения цен как результата изменения спроса и предложения, противопоставления экономических интересов субъектов этого рынка

Методологически важной отличительной особенностью услуг инженерно-коммунального обеспечения является тот факт, что сырье и материалы здесь иг-

рают вспомогательную роль, а в некоторых системах инженерно-коммунального обслуживания, таких как электрические сети и снабжение газом, практически отсутствуют В связи с этим, как нам представляется, возникают определенные методологические сложности в квалификации этих ресурсов как категории коммунальных услуг, так как вода, газ, энергия, топливо правильнее было бы квалифицировать как материализованный товар, имеющий цену как товарную характеристику, а их покупка коммунальными предприятиями имеет характер материальных затрат

Если не учитывать стоимость самого ресурса в себестоимости услуг инженерно-коммунального обеспечения, то доля постоянных затрат достигает в электросетях 90%, газификации – 97%, водоснабжении и водоотведении – 85%, в системах теплоснабжения – 60% При этом постоянные издержки имеют тенденцию к относительному росту в связи с тем, что практически все основные фонды в системе инженерно-коммунального обеспечения эксплуатируются до полного их физического износа

Также невозможно установить прямую зависимость между заработной платой работников, занятых управлением и регулированием производственного оборудования системы инженерного обеспечения и объемом отпущенных через них коммунальных услуг Поэтому одним из методологических принципов ценообразования на услуги инженерно-коммунального обеспечения является ориентация на средние издержки в минимальном уровне их значения за определенный промежуток времени, так как это не влияет на объем потребления коммунальных услуг, не ведет к общественным потерям, а потребности в коммунальных услугах будут удовлетворяться на уровне полного насыщения Иначе говоря, в данной модели механизм спроса и предложения не действует, что свидетельствует об утрате данного рынка функции ценового регулирования

6. Тенденции формирования региональной тарифной политики и методика расчета обоснованных тарифов на услуги ЖКК

Практика механизма регулирования тарифов на услуги инженерно-коммунального обеспечения базируется на понятии «экономически обоснован-

ные расходы», принимаемые регулирующими органами за основу образования тарифа на услугу Однако данная категория вызывает целый ряд возражений как теоретического, так и практического характера

По мнению автора, практика использования регулируемых цен и тарифов на коммунальные услуги в современных нормативных документах подтверждает принципиальную невозможность устранения затратных тенденций в механизме ценообразования, а в самих документах были переоценены саморегулирующие возможности рыночных механизмов, недостаточно учтены особенности монополизированного рынка услуг

Принципиально важным моментом процесса ценообразования в жилищно-коммунальной сфере является официальное признание и введение в практику тарифного регулирования инвестиционной составляющей тарифа на коммунальные услуги Для стимулирования привлечения инвестиционных ресурсов, улучшения финансового и технического состояния жилищно-коммунального комплекса необходимо отказаться от расчета тарифов на основе экстраполяции фактических затрат Традиционный подход является препятствием, как для эффективного ресурсосбережения, так и в целом для привлечения частного бизнеса, его участия в проектах модернизации коммунальной инфраструктуры

Анализ официальных законодательных и нормативно-правовых документов по вопросам ценообразования и тарифной политики в системе жилищно-коммунального комплекса позволяет сформулировать основные принципы современного тарифного регулирования естественных технологических монополий в жилищно-коммунальной сфере

- ориентация на рыночные механизмы регулирования экономических отношений и ценообразования на продукцию и услуги предприятий жилищно-коммунального комплекса,
- обеспечение полной самоокупаемости и самофинансирования предприятий жилищно-коммунального комплекса на основе компенсации экономически обоснованных расходов организаций по оказанию услуг и получение прибыли для реализации производственных и инвестиционных программ,

• достижение баланса интересов потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса и интересов организаций жилищно-коммунального комплекса, обеспечивающего доступность этих товаров и услуг для потребителей и эффективное функционирование организаций коммунального комплекса;

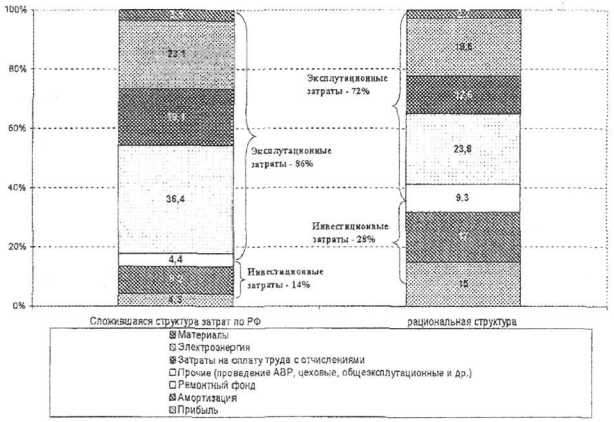

Рис. 1. Изменение инвестиционной составляющей тарифа в водоснабжении

• установление тарифов и надбавок, обеспечивающих финансовые потребности организаций коммунального комплекса, необходимых для реализации их производственных и инвестиционных программ;

• стимулирование снижения производственных затрат, повышение экономической эффективности производства товаров и услуг и применение энергосберегающих технологий организациями коммунального комплекса;

• создание условий, необходимых для привлечения инвестиций в целях развития и модернизации систем коммунальной инфраструктуры;

• установление условий обязательного изменения тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса;

• обеспечение доступности для потребителей и иных лиц информации о формировании тарифов и надбавок.

В данном случае суть вопроса заключается не столько в принципах, которые в целом не вызывают ни у кого принципиальных возражений, сколько в ме-

тодах реализации указанных принципов

На основе анализа основных тенденций в механизме ценообразования на услуги ЖКК можно сформулировать основные задачи тарифного регулирования, которые заключаются в следующем

- сформировать стабильные правила ценообразования, обеспечивающие фиксированный на определенный срок предельный уровень тарифов и «формулу цены», гарантирующую аккумулирование получаемой экономии от снижения издержек предприятиями жилищно-коммунального комплекса,
- обязать органы местного самоуправления гарантировать сохранение на период срока окупаемости согласованных цен и тарифов,
- обеспечить использование трех методов установления тарифов и цен методом экономической обоснованности расходов, методом индексации и методом экономически обоснованной доходности инвестированного капитала,
- использовать право установления предельных уровней тарифов, в том числе предельных уровней тарифов для населения,
- в целях реализации стратегии плавного повышения тарифов обеспечить порядок их установления с учетом региональных и иных особенностей,
- в целях формирования устойчивой и предсказуемой динамики цен на услуги жилищно-коммунального обеспечения увеличить срок установления регулирующим органом ставок тарифов до двух и более лет,
- регулирование тарифов должно основываться на принципе обязательности ведения раздельного учета организациями, осуществляющими регулирующую деятельность, объемов продукции (услуг), доходов и расходов по производству, передаче и сбыту тепловой и электрической энергии,
- обеспечить гарантирование возможности использования в соответствии с нормативными документами двух способов привлечения инвестиций за счет инвестиционной надбавки тарифа и за счет заемных средств с погашением расходов по обслуживанию инвестиционных долгов за счет тарифа,
- перейти к конкурсной форме заключения договоров на коммунальное обслуживание частными операторами (включая имущественные правоотношения и

инвестиционные обязательства) в соответствии с муниципальным (социальным) заказом,

• разработать механизмы реализации методов регулирования предельных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, дифференцированных тарифов, учитывающих сезонность, а также двухставочных тарифов со ставками, формирующимися по условно-постоянным и условно-переменным затратам организаций коммунального комплекса

Таким образом, основные проблемы в области тарифного регулирования на различных уровнях федеральной, региональной и муниципальной власти заключаются в итоге в уровне тарифов на жилищно-коммунальные услуги и стремлении региональных властей добиваться их неограниченного повышения Иначе говоря, в основе противоречия экономических интересов субъектов рынка коммунальных услуг, включая интересы муниципальных образований, лежат три объективные причины, делающие невозможным достижение баланса экономических интересов участников рынка – это ярко выраженный монопольный характер рынка и, как следствие, невозможность конкуренции и затратный механизм ценообразования Именно эти причины лежат в основе кризисного положения отрасли жилищно-коммунального хозяйства

В целях устранения сложившихся экономических противоречий целесообразно перейти к принципиально новому механизму формирования тарифов с выделением абонентской платы за обслуживание и надежность сетей, включающей постоянные затраты коммунальных предприятий и условно переменные платежи, возмещаемые коммунальным предприятиям в зависимости от объема оказанных услуг, состоящему из двух частей

• абонентской платы (цены услуги) – стоимости права на обслуживание, которая определяется реальным уровнем надежности и затратами на его поддержание и является постоянной величиной,

• ресурсной платы или платы за фактическое потребление ресурса (воды, тепловой энергии и др)

В двухканальной схеме возмещения затрат ставка постоянной абонентской

платы включает в себя плановую прибыль, необходимую коммунальному предприятию для обеспечения надежной и бесперебойной эксплуатационной деятельности Такой способ формирования прибыли устраняет ее зависимость от колебаний объема потребленных коммунальных услуг, сезонности и других внешних факторов Все это ведет к сокращению влияния важнейшего дефекта современной системы ценообразования на коммунальные услуги – затратных тенденций и, следовательно, снижению заинтересованности поставщиков услуг в бесконтрольном и расточительном их производстве Поэтому важнейший вывод и преимущество предлагаемой методики формирования тарифов на коммунальные услуги заключается в том, что расчетная прибыль в полном объеме должна включаться в абонентскую (постоянную) ставку тарифа В целях более четкого выявления методических подходов к формированию современной тарифной политики необходимо максимально нивелировать стремлением коммунальных предприятий к поддержанию достаточно высокого уровня тарифов на свои услуги Этого можно добиться, в частности, за счет

- исключения из методик расчетов экономически обоснованных тарифов большого числа объемных показателей, зависящих от множества случайных факторов,
- сокращения общего числа используемых при экономическом обосновании тарифов показателей, ограничившись только функционально значимыми для определения стоимости услуг,
- отказа от требования полноты и точности учета затрат при экономическом обосновании тарифов и их пересмотре как практически нереальной цели, что существенно упростит процесс регулирования и мониторинга их уровня,
- использования при обосновании ставки тарифа показателей, доступных для мониторинга

В диссертации разработана методика расчета двухставочного тарифа на коммунальные услуги

Доходы коммунального предприятия определяются по формуле

$$V = R_s S + R_c S_p, \qquad (1)$$

где R_s - ресурсная плата (переменные издержки), R_c - абонентская плата (постоянные издержки), S - объем отпущенных услуг, S_p - показатель производственной мощности коммунальных предприятий

При этом величину ресурсной платы предполагается принять равной величине средних переменных издержек, как нами уже было доказано в предыдущих разделах работы Иначе говоря $R_s = M_s$, а M_s можно рассчитать по формуле

$$M_s = E\ n_i\ p_i, \qquad (2)$$

где n_i - норма расхода i-го материала ресурса на единицу услуг, p_i - цена единицы i-го материала ресурса

Величину абонентской платы (постоянных издержек) предлагается рассчитать пропорционально удельной стоимости основных производственных фондов по формуле

$$R_c = (1 + N_r)\ C_n\ F_{ap}, \qquad (3)$$

где N_r – нормативная рентабельность коммунального производства, C_n - нормативный уровень постоянных издержек, F_{ap} - нормативная удельная стоимость основных производственных фондов на единицу производственной мощности коммунального комплекса

Коэффициент C_n может нормироваться непосредственно или при помощи других параметров системы, например, для предприятий с полным производственным циклом (теплоснабжения или водоснабжения) предлагается использовать следующую формулу

$$C_n = (1 + K_m)\left(N_{am} + N_w \frac{M_e}{F_{ap}}\right), \qquad (4)$$

где N_{am} - норма затрат на амортизацию и ремонт, N_w - норма численности работников на единицу производственной системы, M_e - средняя заработная плата одного работника, K_m - коэффициент накладных расходов

Нормативный уровень постоянных издержек для коммунальных предприятий, специализирующихся на эксплуатации инженерных сетей, таких как электрические сети и сети газоснабжения, предлагается определять по формуле

$$C_n = (1 + K_m)\left(N_{am} + P_1 \frac{M_c}{F_1}\right), \qquad (5)$$

где F_1 - стоимость основных фондов, приходящихся на единицу протяженности инженерно-коммунальных сетей, P_1 - численность персонала, приходящегося на единицу протяженности инженерно-коммунальных сетей

Таким образом, предлагаемая методика расчета тарифов на инженерно-коммунальные услуги имеет определенные преимущества, заключающиеся в том, что

- для определения стоимости единицы услуг нет необходимости калькулирования полных затрат, что практически минимизирует влияние показателей объема оказанных коммунальных услуг при определении величины тарифа,
- способ расчета величины тарифа базируется на показателях, максимально приближенных к характеристикам объемов выполненных работ, а не объемов оказанных услуг,
- данный метод минимизирует воздействие на процесс расчета величины тарифа факторов, не зависящих от деятельности коммунальных предприятий,
- предлагаемый порядок расчета величины ставок тарифов дает возможность относительно максимально учесть в процессе расчета специфику условий работы трудовых коллективов коммунальных предприятий, использовать в их интересах изменение соответствующих параметров,
- относительная простота и наглядность расчетов, используемых в данном методе позволяет существенно повысить эффективность контроля за деятельностью коммунальных предприятий со стороны регулирующих органов,
- данный метод является саморегулирующимся, так как формирует объективные условия для стимулирования коллективов коммунальных предприятий на эффективное и рациональное использование ресурсов

Система регулирования тарифов в ЖКК, используемая для взаиморасчетов между поставщиками и потребителями услуг, должна быть разделена на две самостоятельные подсистемы, каждая из которых должна обслуживать интересы совершенно противоположных субъектов рынка коммунальных услуг Одна сис-

тема – для расчетов с поставщиками услуг, другая – для расчетов с их потребителями Только такое независимое друг от друга разделение позволит полноценно решить проблему возмещения стоимости услуг производителям и проблему оплаты услуг потребителям и, как следствие, отделить тарифную политику от политики финансирования коммунальных предприятий

В соответствии с принятой нами методикой экономически обоснованный тариф (T) необходимо определять по формуле

$$T = A + P, \qquad (6)$$

где A (абонентская плата) = C (плановый уровень постоянных издержек в себестоимости единицы жилищно-коммунальной услуги) + $П$ (плановая прибыль), P - ресурсная плата (плановый уровень переменных издержек в себестоимости единицы жилищно-коммунальных услуг)

7. Методика эластичного пропорционального распределения коммунальных платежей в тарифной политике жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан

В современной модели в роли конечных потребителей жилищно-коммунальных услуг выступает бюджет, который возмещает в форме дотаций и субсидий предприятиям жилищно-коммунального комплекса ту разницу, которую не доплачивает население Таким образом, фактически искажается суть и назначение бюджетного финансирования предприятий жилищно-коммунального комплекса Использование категорий «дотации» и «субсидии» фактически дискредитирует содержание и назначение бюджетной составляющей в финансировании предприятий жилищно-коммунальной сферы Для семей с меньшими доходами растет доля текущих платежей, достигая более 16%, что существенно нарушает рациональную структуру потребительского бюджета семьи, не оставляя резерва на приобретение жилья, но не давая права на получение жилищных субсидий в большинстве регионов Для малодоходных групп населения даже оплата текущих расходов на жилищно-коммунальные услуги становится обременительной Сравнительный анализ структуры расходов семейных бюджетов показал, что в среднем для России величина допустимых совокупных затрат на жилье и

коммунальные услуги в бюджете семьи составляет около 12,5%, для стран Западной Европы – 21,6% и около 16,5% для стран Восточной Европы и Балтии.

Рис. 2. Соотношение стоимости жилищно-коммунальных услуг и их возмещения платежами населения

Второй важнейшей причиной роста величины тарифов на коммунальные услуги явилось повышение установленного уровня оплаты населением потребленных услуг и относительное ослабление действия принципа «перекрестного субсидирования». Так на начало 90-х годов жилищные услуги, связанные с содержанием и ремонтом жилищного фонда, возмещались населением всего на 1% от их совокупной стоимости, а коммунальные услуги – всего на 8%. Оставшаяся сумма затрат коммунальных предприятий на производство и оказание услуг компенсировалась за счет бюджетных дотаций. За период с 2000 по 2005 годы уровень оплаты услуг населением вырос с 53 до 85% или в 1,6 раза.

Оплата 1м^2 общей площади жилья в среднем по регионам России за 2006 год увеличилась на 21,4%, что было вызвано в основном повышением цен на топливо. При этом уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг населением к концу 2006 года в среднем по муниципальным образованиям достиг 88,7%.

В качестве инструмента перераспределения коммунальных расходов между потребителями услуг ЖКК мы предлагаем использовать метод пропорционального распределения эффекта естественной монополии, что позволит:

- перераспределить эффект естественной монополии внутри населения, проживающего на территории муниципального образования, от богатых и состоятельных семей в пользу малоимущих семей;

• обеспечить достижение, сохранение и поддержание баланса экономических интересов участников рынка услуг инженерно-коммунального обеспечения,

• уменьшить, а в перспективе и устранить финансовую нагрузку на бюджеты органов местного самоуправления, связанную с обеспечением финансовой устойчивости предприятий ЖКК,

• создать экономические условия для формирования эффективной бюджетной политики муниципальных образований, направленной на экономическое развитие территории

Разница между стоимостью услуг по общему тарифу и расходами малоимущих семей компенсируется последними из бюджета в виде жилищных субсидий Как нам представляется, целесообразно и вполне справедливо суммы этих жилищных субсидий распределить не на всех потребителей, а только на богатые семьи При такой ситуации население делится на три группы по уровню доходов на богатых, семьи среднего уровня достатка и группу малообеспеченных семей Так, первая группа оплачивает коммунальные услуги по повышенному тарифу, вторая – по общему тарифу, а третья группа – в пределах установленной максимально допустимой доли собственных расходов в совокупном доходе семьи

Предлагаемая в диссертации модель распределения коммунальных платежей с учетом коэффициента пропорциональности предполагает наличие двух типов тарифных ставок

• максимального тарифа для обеспеченных слоев населения,

• минимального тарифа для малоимущих слоев населения

При этом относительно среднего тарифа минимальная ставка коэффициента эластичной пропорциональности ($K_э$) будет тем ниже, чем меньше совокупный доход малоимущих семей, а максимальная ставка коэффициента пропорциональности будет тем выше, чем больше совокупный доход обеспеченных семей Механизм такой модели дает возможность, как нам представляется, эластично перераспределять эффект естественной технологической монополии между потребителями коммунальных услуг пропорционально получаемых ими доходов

Так, общий льготный тариф на коммунальные услуги для населения предлагается определять по формуле

$$T_0 \langle K_э [Л + C_0 (1 - Л)] \; C_0 \qquad (7)$$

Коэффициент эластичной пропорциональности при сложившихся для данного региона уровнях общего льготного тарифа для населения, отношения среднедушевых доходов обеспеченных и малоимущих семей, а также удельного веса малоимущих семей в общей численности региона необходимо рассчитать по формуле

$$K_э \rangle \frac{T_0}{[Л + C_0 (1 - Л)] \; C_0} \qquad (8)$$

Удельный вес максимально допустимой доли собственных расходов малоимущих граждан на оплату коммунальных услуг (по социальным нормам) в общем льготном тарифе для населения данного региона предлагается определять по формуле

$$T_м \rangle \frac{1}{[Л + C_0 (1 - Л)]} \qquad (9)$$

При этом непосредственно сам уровень тарифа для малоимущих граждан может быть определен как

$$T_л = T_0 T_м = K_э C_0, \qquad (10)$$

где T_0 – тариф общий льготный для населения, $T_л$ - льготный тариф для малоимущих, $T_н$ - тариф, повышенный для обеспеченных, $T_э$ - экономически обоснованный тариф, $T_м$ - удельный вес максимально допустимой доли собственных расходов малоимущих граждан на оплату коммунальных услуг (по социальным нормам) в общем льготном тарифе для населения, T_c - удельный вес собственных расходов обеспеченных семей на оплату коммунальных услуг в общем льготном тарифе для населения, $Л$ - доля малоимущих в общей численности населения, C_0 - отношение среднего душевого дохода обеспеченных семей к величине среднего душевого дохода малоимущих семей

Отдельные элементы предлагаемого метода уже внедряются в системе предоставления жилищно-коммунальных услуг в Республике Татарстан, где уста-

новлены стандарты, действующие при оплате жилищно-коммунальных услуг в форме максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилищно-коммунальных услуг в совокупном семейном доходе в размере 16% С целью снижения размеров платежей наименее доходных домохозяйств необходимо разработать систему дополнительных региональных стандартов В результате этого средства, направляемые в виде субсидий-дотаций всем домохозяйствам, будут перераспределены и направлены малообеспеченным При этом снижение суммы адресных жилищно-коммунальных субсидий возможно только в случае опережающих темпов роста заработной платы населения

Данный стандарт должен носить форму налога, величина которого должна быть для богатых семей не менее, а для малоимущих семей – не более его единой ставки При этом ставка социального стандарта должна разрабатываться и устанавливаться органами местного самоуправления региона, так как его величина непосредственным образом должна зависеть от уровня доходов проживающего на территории данного муниципалитета населения

Исходя из приведенных методов расчетов представляется возможным определить величину и сумму дотаций из соответствующих бюджетов региона при введении в систему оплаты коммунальных услуг показателя максимального тарифа для обеспеченных семей

$$Д_э = T_э - T_c T_0 \qquad (11)$$

Таким образом, эластичный характер установления ставки тарифа при помощи этого коэффициента наиболее безболезненно и, как нам представляется, справедливо перераспределяет эффект естественной монополии между потребителями коммунальных услуг пропорционально уровню получаемых ими доходов

8. Основные направления реформирования и модернизации жилищно-коммунального комплекса Республики Татарстан

Организационно-экономический механизм реформирования и модернизации ЖКК региона включает в себя механизм государственно-частного партнерства как фактор повышения инвестиционной привлекательности ЖКК, а также экономическую модель функционирования жилищно-коммунального комплекса с

использованием персонифицированных социальных счетов граждан Принципиальное содержание механизма реформирования на основе государственно-частного партнерства предусматривает приватизацию, как предприятий, так и объектов коммунального комплекса при направлении доходов, полученных от приватизации, на модернизацию основных фондов отрасли Важнейшим условием этого процесса является сохранение не менее 25% акций плюс одной акции открытых акционерных обществ, созданных в результате реформирования, в государственной собственности Республики Татарстан с последующей передачей этих акций муниципалитетам Таким образом, в результате реализации принципов государственно-частного партнерства доля организаций негосударственной формы собственности в целом по отрасли достигла 78%, со 100%-ным частным капиталом – 54%, при этом в жилищной сфере указанный показатель составил 88%

В связи с разделением полномочий по установлению и регулированию цен и тарифов между органами государственной власти и муниципальными образованиями и приходом частного капитала в жилищно-коммунальную сферу возникла потребность в разработке и применении согласительного механизма взаимодействия в процессе формирования тарифов, обеспечивающего защиту интересов участников рынка жилищно-коммунальных услуг

- потребителей, в части увеличения стоимости набора услуг не выше индекса потребительских цен и соответствующей критериям доступности,
- производителей услуг и инвесторов, в части возмещения затрат, необходимых для реализации производственной и инвестиционной программ, и обеспечения экономически обоснованной доходности инвестированного капитала,
- государства, в части гарантий достаточности предусмотренных бюджетных средств Республики Татарстан на предоставление мер социальной поддержки и выполнения обязательств по бесперебойному обеспечению населения коммунальными услугами

С 2003 года в республике дотации на покрытие убытков организаций жилищно-коммунального комплекса заменены включением в систему субсидирова-

ния населения так называемых субсидий-дотаций, рассчитываемых как разница между оплатой жилищно-коммунальных услуг по экономически обоснованным тарифам и регулируемым тарифам для населения Субсидии-дотации рассчитывались персонифицировано в разрезе каждого домохозяйства, с учетом реальных объемов предоставляемых жилищно-коммунальных услуг организациями комплекса Для реализации данной системы учета и начисления платежей жителей в 2002 году был сформирован единый банк данных, включающий в себя информацию о населении, об удельных характеристиках жилищного фонда республики, объемах и состоянии расчетов по предоставляемым услугам в разрезе каждого домохозяйства Проведена инвентаризация адресного пространства, что позволило присвоить каждой семье уникальный в пределах республики код и обеспечить сопоставимость различных информационных массивов участников системы предоставления субсидий

В связи с изложенным целесообразно, как нам представляется, перейти на расчет льгот по оплате за жилищно-коммунальные услуги исходя из региональных стандартов нормативной площади жилого помещения и стоимости жилищно-коммунальных услуг по аналогии с расчетом адресных жилищно-коммунальных субсидий и рассмотреть возможность передачи субъектам Российской Федерации полномочий по определению порядка учета доходов граждан

Экономической основой организационно-экономического механизма процесса реформирования жилищного комплекса РТ стало разделение функций управления жилищным фондом и его обслуживания

Стабилизации финансово-экономического состояния отрасли способствовала новая система оплаты за жилищно-коммунальные услуги

Ранее выделяемая из местных бюджетов дотация на покрытие убытков предприятий заменена субсидией-дотацией населению на разницу между экономически обоснованным тарифом, включающим рентабельность, и регулируемым тарифом для населения

В результате предприятия отрасли получили финансовые средства своевременно в объеме фактически оказанных услуг Это стало возможным благодаря созданию в каждом районе и городе управляющих компаний и единых расчетных центров

Анализ затрат на реализацию модели финансовых потоков при адресном их начислении в Республике Татарстан показал, что их уровень при действующей системе существенно выше, чем при ранее существовавшем прямом бюджетном финансировании части расходов предприятий жилищно-коммунального комплекса Более того, практика показала, что данная схема влечет за собой дополнительный рост накладных расходов, уровень которых на содержание учреждений по оформлению жилищных и коммунальных субсидий населению составил за 2006 год почти 30% от общего объема самих выплат В этой связи представляется целесообразным возврат к ранее существовавшей схеме прямого возмещения непосредственно коммунальным предприятиям разницы между фактическим и устанавливаемым на федеральном уровне стандартом удельного веса расходов на жилищно-коммунальные услуги в семейном бюджете

В предложенной модели управления жилищно-коммунальным хозяйством муниципального образования системообразующим элементом управления является экономический механизм взаимоотношений интересов участников отраслевого рынка, обладающий саморегулирующимися свойствами и, соответственно, обеспечивающий согласование экономических интересов всех субъектов отраслевого рынка

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

монографии

1 Управление жилищно-коммунальным комплексом региона в современных условиях - Казань Изд-во Казанск ун-та,- 2006 – 148 с – 9,0 п л

2 Управление жилищно-коммунальным комплексом региона – М Изд-во Московск гос ун-та им М В Ломоносова, - 2007 – 336 с – 21,0 п л

статьи в реферируемых журналах

3 Экономические основы местного самоуправления // Ученые записки го-

сударственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2005 – Том 186 – 0,5 п л

4 Классификация предметов ведения муниципального образования //Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2005 – Том 186 – 0,7 п л

5 Экономическая классификация форм и видов местного хозяйства // Вестник Казанского технологического ун-та - Казань, 2006 – №3 – 0,6 п л

6 Специфические особенности содержания деятельности в жилищно-коммунальной сфере//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань 2006 – Том 188 – 0,4 п л

7 Основные тенденции формирования тарифной политики в жилищно-коммунальной сфере//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2006 – Том 188 – 0,4 п л

8 Социальная защита населения при предоставлении жилищно-коммунальных услуг в Республике Татарстан//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2006 – Том 188 – 0,8 п л

9 Типология коммунальной деятельности//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2006 – Том 189 – 0,7 п л

10 Основные формы государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2006 – Том 189 – 0,5 п л

11 Конкуренция на рынке коммунальных услуг//Вестник Казанского технологического университета – Казань, 2006 – №5 – 0,5 п л

12 Особенности функционирования рынка услуг инженерно-коммунального обеспечения//Вестник Казанского технологического университета – Казань, 2006 – №6 – 0,4 п л

13 Методические основы формирования тарифной политики в жилищно-коммунальном комплексе региона//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им Н Э Баумана – Казань, 2007 – Том 190 – 0,7 п л

14 Методика формирования двухставочного тарифа на коммунальные услуги//Ученые записки государственной академии ветеринарной медицины им

Н Э Баумана – Казань, 2007 – Том 190 – 0,4 п л

15 Методика эластичного пропорционального распределения коммунальных платежей в тарифной политике региона//Вестник Казанского технологического университета – Казань, 2007 – №7 – 0 3 п л

16 Экономическая модель функционирования жилищно-коммунального комплекса с использованием персонифицированных социальных счетов граждан // Вестник Казанского технологического университета – Казань, 2007 – №7 – 0,3 п л

статьи и тезисы

17 Эффективность региональных экономических систем и экономическая безопасность//Материалы НПК «Экономическая безопасность региона» – Казань КГТУ, 2005 – 0,2 п л

18 Экономическое содержание системы управления муниципальных образований // Сб трудов Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы становления инновационной экономики» – Казань КГТУ, 3-4 октября 2006 г – 0,3 п л

19 Эффективное управление муниципальным хозяйством//Сб трудов Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы становления инновационной экономики» – Казань КГТУ, 3-4 октября 2006 г – 0,3 п л

20 Теоретические основы местного самоуправления//Сб трудов Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы становления инновационной экономики» – Казань КГТУ, 3-4 октября 2006 г – 0,3 п л

21 Экономическое содержание системы управления муниципальных образований // Электронный журнал КГТУ – Казань, 2006 г – 0,2 п л

22 Особенности формирования цен на жилищные услуги//Всероссийская научно-практическая конференция Регионы России управление социально-экономическими процессами и безопасность – Казань КГТУ, 21-22 ноября 2006 г – 0,2 п л

23 Эффективность развития жилищно-коммунального хозяйства // Всероссийская научно-практическая конференция Регионы России управление социально-экономическими процессами и безопасность – Казань КГТУ, 21-22 ноября 2006 г – 0,3 п л

24 Развитие конкурентного бизнеса в сфере управления жилищным фон-

дом // Всероссийская научно-практическая конференция Регионы России управление социально-экономическими процессами и безопасность – Казань КГТУ, 21–22 ноября 2006 г – 0,3 п л

25 Методика организации и проведения эффективного совещания //VII Всероссийская конференция по дополнительному образованию – Казань КГТУ (ИДПО), 29 – 30 ноября 2006 г – 0,2 п л

26 Особенности организации производства благ в условиях рыночной экономики //VII Всероссийская конференция по дополнительному образованию – Казань КГТУ (ИДПО), 29 – 30 ноября 2006 г – 0,1 п л

27 Формы государственно-частного партнерства в управлении ресурсами предприятий ЖКХ//VII Всероссийская конференция по дополнительному образованию – Казань КГТУ (ИДПО), 29 – 30 ноября 2006 г – 0,2 п л

28 Особенности институциональной организации Российской экономики //Международная научно-практическая конференция «Профессиональная и творческая подготовка специалистов легкой промышленности» – Казань КГТУ, – 2007 – 0,3 п л

29 Уровни и формы государственно-частного партнерства //Международная научно-практическая конференция «Профессиональная и творческая подготовка специалистов легкой промышленности» – Казань КГТУ – 2007 – 0,3 п л

30 Основные факторы, влияющие на рынок коммунальных услуг //Международная научно-практическая конференция «Профессиональная и творческая подготовка специалистов легкой промышленности» – Казань КГТУ – 2007 – 0,2 п л

31 Основные принципы формирования общественных благ //Международная научно-практическая конференция «Профессиональная и творческая подготовка специалистов легкой промышленности» – Казань КГТУ – 2007 – 0,2 п л

Напечатано с готового оригинал-макета

Издательство ООО "МАКС Пресс"
Лицензия ИД N 00510 от 01 12 99 г
Подписано к печати 08 11 2007 г
Формат 60x90 1/16 Усл печ л 2,0 Тираж 100 экз Заказ 572
Тел 939-3890 Тел /Факс 939-3891
119992, ГСП-2, Москва, Ленинские горы, МГУ им М В Ломоносова,
2-й учебный корпус, 627 к