А. Н. РЯХОВСКАЯ
Доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой «Экономика и антикризисное управление» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, ректор Института экономики и антикризисного управления. Автор учебников, учебных пособий, монографий в зарубежных и российских изданиях. Член подкомитета по антикризисному управлению и проблемным долгам комитета по безопасности предпринимательской деятельности ТПП РФ, член научно-консультационного совета Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Российской Федерации, член подкомитета по формированию кадрового потенциала в области управления интеллектуальной собственностью ТПП РФ. Заслуженный экономист Российской Федерации. Академик Российской инженерной академии. Член-корреспондент Академии ЖКХ им. К. Д. Памфилова. Вице-президент национального научно-экспертного совета по саморегулированию и регулированию. Сфера научных интересов – проблемы антикризисного управления, финансового оздоровления, стабилизации и сохранения бизнеса, развитие восстановительных процедур банкротства, вопросы экономики жилищно-коммунального хозяйства, становление института саморегулирования.
E-mail: Rectorat_ieay@mail.ru

Анализируется влияние ежегодного увеличения тарифов на услуги ЖКХ на финансовое состояние предприятий этого сектора экономики, обновление их основных фондов и коммунальной инфраструктуры; обосновывается необходимость производства работ по обновлению и модернизации основных фондов объектов коммунальной инфраструктуры. Показано, насколько велика потребность в стратегии устойчивого функционирования и развития отрасли, разработке основных принципов и критериев оценки ее выполнения, показателей, характеризующих уровень достижения поставленной цели, и направления совершенствования государственного регулирования ЖКХ с усилением регулирующих функций. Особое внимание уделяется разработке инвестиционной стратегии коммунальных предприятий и изменению механизма корректировки действующих тарифов.

Ключевые слова:
устойчивое функционирование и развитие, жилищно-коммунальное хозяйство, инвестиционная стратегия обновления коммунальной инфраструктуры, стратегия устойчивого функционирования и развития отрасли.

Устойчивое функционирование и развитие предприятий: основные механизмы, принципы, критерии оценки

Жилищно-коммунальное хозяйство реформируется в течение более чем 20 лет (с 1991 года), за это время в отрасли произошли серьезные институциональные изменения, построен принципиально новый механизм функционирования. Предпосылками для его становления послужили следующие события:

- приватизация жилищного фонда;
- переход на новую систему оплаты жилищно-коммунальных услуг;
- попытки демонополизации деятельности;
- смена собственника инженерной инфраструктуры;
- появление частных предприятий, работающих в сфере ЖКХ.

Тем не менее на сегодняшний день результаты реформы отрасли не устраивают ни правительство РФ, ни местные органы власти, ни население, ни других потребителей.

В настоящее время достаточно обоснована концепция о необходимости дифференциации видов деятельности ЖКХ в зависимости от возможности (невозможности) использования конкурентных механизмов и о недопустимости внедрения конкуренции в коммунальном хозяйстве. Правомерность последнего утверждения

признает все больше специалистов, которые отмечают, что инженерная инфраструктура находится в неудовлетворительном техническом состоянии, в результате внедрения конкуренции непомерно возрастут тарифы на услуги, а значит, проявится тенденция крайнего обнищания значительной части населения России [5, 7, 8].

За время реформы отрасли износ инженерной инфраструктуры достиг катастрофического уровня, повсеместно отмечается ухудшение качества услуг, снижение их доступности для всех категорий населения и предприятий малого бизнеса. Об этом свидетельствуют данные Росстата за 1990–2011 годы – анализ темпов роста заработной платы, пенсий, затрат на оплату услуг ЖКХ, а также динамики изменения доходов домохозяйств и стоимости услуг ЖКХ за 20 лет [6].

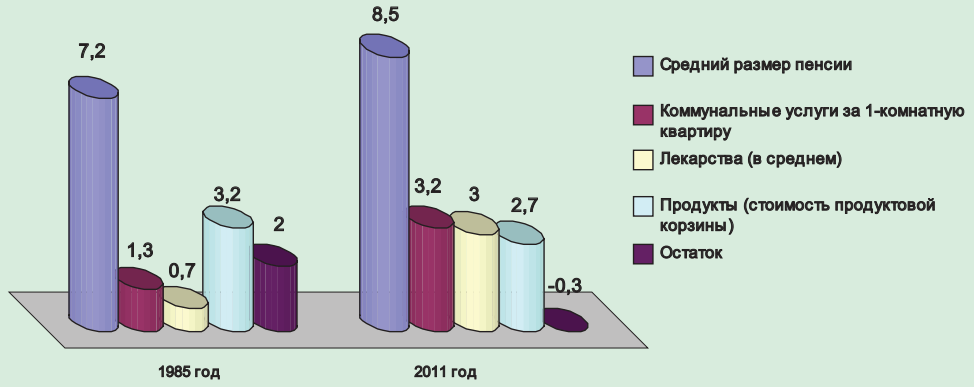
Если зарплата и пенсия увеличились на 17 и 27% соответственно, то электроэнергия подорожала на 30%, газ сетевой – в 15 раз; отопление – в 19 раз; холодная и горячая вода – в 26 и 45 раз соответственно, плата за жилье – в 48 раз. Приведенные данные свидетельствуют о том, что темпы роста двух первых и всех остальных параметров несопоставимы. В наибольшей степени от тарифной политики государства в сфере ЖКХ страдают российские пенсионеры: с 1985 по 2011 год средний размер пенсии увеличился на 18%, а коммунальные платежи – на 238,5% (рис. 1).

Ежегодное регулирование тарифов не только увеличивает непосильную нагрузку на население, но и в значительной степени тормозит развитие экономики государства. Последнее обстоятельство обусловлено значительным ростом затрат предприятий реального сектора экономики на коммунальное обслуживание, который зачастую является причиной банкротств малого и среднего бизнеса, а также энергоемких производств. Около 70% общей инфляции составляет именно рост тарифов.

Таким образом, ежегодный рост тарифов ЖКХ объективно приводит к негативным последствиям для экономики России, в значительной степени снижает эффективность социальной политики государства. Это допустимо считать оправданным только в краткосрочном периоде при условии строго целевого расходования полученных средств на обновление основных фондов ЖКХ. Действительно, оплата услуг ЖКХ является основным источником формирования финансовых ресурсов отрасли. Рост тарифов должен обеспечивать покрытие затрат отрасли и формирование финансовых ресурсов, необходимых для ее развития, но в действительности сложилась совсем иная ситуация.

Во времена Советского Союза на протяжении десятилетий предприятия отрасли относились к планово-убыточным либо просто к убыточным, и лишь незначительная их часть балансировала на грани безубыточности. В последние годы финансовое состояние отрасли в значительной степени стабилизировалось. Так, согласно данным Росстата, по итогам 2009–2010 годов в коммунальном комплексе возросло число прибыльных организаций, занимающихся производством и распределением электроэнергии, воды, тепла, газа, работающих в сфере управления и эксплуатации жилфонда (управляющие компании, ДЭЗ и т. д.). Так, среди последних за 2008–2009 годы доля прибыльных предприятий возросла с 52,9 до 58,3%, а доля убыточных снизилась с 47,1 до 41,7%. За 10 месяцев прошлого года сальдированный результат финансовой деятельности увеличился на 170,8 млрд руб. по сравнению с аналогичным периодом 2009 года, при этом сальдо прибылей и убытков возросло в 2,5 раза [4].

Рис. 1. Изменение среднего размера пенсии и затрат в Москве, тыс. руб. Цены 1985 года указаны в пересчете на цены 2011 года



Однако стабилизация финансового состояния предприятий ЖКХ не способствовала изменению качественных и количественных параметров их деятельности. Более того, в ряде случаев снизилось не только качество, но и объемы оказания услуг. Так, по данным Росстата, в 2009 году в электроэнергетике произведено энергии на 4,6% меньше, чем годом раньше, хотя расходы одновременно увеличились в 2,5 раза.

Краткий обзор результатов реформы свидетельствует о том, что, с одной стороны, тех-

ническое состояние основных фондов ЖКХ оказалось катастрофическим вследствие недостаточности инвестиционных ресурсов, а с другой – финансовое состояние предприятий отрасли стабилизировалось. Увеличение количества прибыльных предприятий в системе жилищно-коммунального комплекса России и ухудшение качественных и количественных результатов их деятельности свидетельствуют о наличии серьезного кризиса: имеют место хищения значительных сумм денежных средств новыми субъектами экономики – управляющими компаниями, признаются банкротами многие предприятия отрасли, снижается уровень доступности жизненно необходимых, незаменимых услуг.

В связи с изложенным выше представляется целесообразным совершенствование механизма государственного регулирования деятельности жилищно-коммунального хозяйства. Прежде всего, необходимо разработать систему мер для преодоления кризисного состояния ЖКХ:

• создание новых рыночных механизмов построения и развития хозяйственных связей;

• формирование организационно-экономических аспектов реализации инвестиционных проектов, обновления и модернизации инженерной инфраструктуры коммунального хозяйства и объектов жилищной сферы;

• развитие предпринимательской деятельности в производстве и реализации жилищно-коммунальных услуг с учетом их специфики, особой социальной значимости, незаменимости, жизненной необходимости.

Для выполнения указанных мер в рамках совершенствования механизма государственного регулирования деятельности предприятий ЖКХ необходимо определение конкретных сроков и ресурсов для планируемых к проведению и реализуемых мероприятий.

Для разработки указанной системы мер необходимо учитывать цели и задачи ранее принятых, но невыполненных программных документов, в том числе федеральной целевой программы «Жилище», предусматривающей внедрение на практике принципов устойчивого развития ЖКХ [1], подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» [2], одной из основных целей которой является повышение эффективности, устойчивости, надежности функционирования предприятий рассматриваемой отрасли.

В настоящее время целесообразно говорить не о реформировании ЖКХ и тем более не о решении отдельных наболевших проблем, а о формировании комплексной стратегии устойчивого функционирования и развития отрасли. Такая стратегия включает в себя разработку последовательных прогрессивных преобразований организационных, финансово-экономических, производственно-технических, технологических, экономических и иных мероприятий при условии воспроизводства материально-технической базы предприятий ЖКХ на основе современных ресурсосберегающих технологий, соблюдения санитарных и экологических требований, рационализации затрат, снижения социальной напряженности. Главной целью реализации стратегии является обеспечение потребителей качественными, доступными, в том числе по цене, услугами. Разработка и реализация указанной стратегии предполагают изменение механизма управления жилищно-коммунальным комплексом и отдельными предприятиями и создание условий для их стабильного и устойчивого развития.

Основные принципы, обеспечивающие устойчивое развитие ЖКХ:

• потребности общества в услугах жизненной необходимости следует удовлетворять на рациональной основе, не в ущерб последующим поколениям, с использованием нетрадиционных и возобновляемых источников ресурсов, где это возможно и целесообразно;

• обеспечение экологической безопасности развития: максимальное снижение негативного воздействия на окружающую среду, минимизация выбросов и сбросов загрязняющих веществ, вырабатываемых в процессе производственно-хозяйственной деятельности, в пределах установленных нормативов;

• экономическая, административная и уголовная ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей для предприятий-производителей, поставщиков услуг, жилищно-эксплуатационных организаций и их руководителей;

• экономическая ответственность потребителей рассматриваемых услуг – собственников помещений, несвоевременно оплачивающих полученные услуги и/или содержащих принадлежащую им недвижимость с нарушением установленных регламентов;

• информационная прозрачность деятельности предприятий ЖКХ и участие общественности в принятии решений.

Основные критерии оценки выполнения стратегии устойчивого функционирования и развития предприятий ЖКХ:

• степень обновления основных фондов и применяемых технологий;

• обеспечение экологической безопасности

и поддержание санитарного состояния производства в соответствии с нормативами;

• уровень удовлетворенности населения и других потребителей жизненно важными услугами;

• эффективность социальной защиты населения с низким уровнем доходов;

• результативность государственного регулирования реализации стратегии устойчивого функционирования и развития предприятий ЖКХ;

• сбалансированность денежных потоков в системе ЖКХ.

Необходимо прогнозирование эффекта от реализации планируемых мероприятий, проведение мониторинга достижения поставленных целей, оценки качества управленческих решений.

Указанные показатели должны отвечать основным требованиям:

• характеризовать динамику их изменения во времени;

• использовать принятую в государстве систему статистического учета;

• быть пригодными для использования на всех уровнях управления: федеральном, региональном, муниципальном и на уровне предприятия.

В конечном итоге использование показателей, характеризующих устойчивое функционирование и развитие предприятий ЖКХ, и внедрение ответственности за их достижение руководства предприятий ЖКХ позволят оценить степень достижения поставленных целей, оценить эффективность деятельности управленческих структур. К числу таких показателей могут быть отнесены:

• затраты бюджетов разных уровней на ЖКХ, эффективность их расходования, то есть достижение конкретных количественных показателей с минимальным уровнем затрат (километры построенных дорог, миллионы квадратных метров капитально отремонтированного дорожного покрытия, количество введенных в действие насосных станций, конкретных объектов коммунальной инфраструктуры и т. д.);

• достижение качества коммунальных услуг, жилищных условий уровня европейских стандартов;

• количество (ед., млн м^2) капитально отремонтированных домов;

• снижение потерь тепла, воды, газа при их транспортировке до нормативных значений;

• повышение уровня переработки сточных вод, повышение объемов переработки твердых бытовых отходов промышленными методами и др.

Особое место в обеспечении устойчивого функционирования занимает государственное регулирование деятельности коммунальных предприятий. В результате структурных изменений в экономике России в период рыночных преобразований (значительного сокращения объемов промышленного производства из-за банкротства предприятий реального сектора экономики, а также их ликвидации по другим причинам) основные технико-экономические показатели коммунальных предприятий претерпели значительные изменения. В рамках развития методов государственного регулирования деятельности жилищно-эксплуатационных организаций необходима разработка жестких правил, четких законов и других регламентов для новых субъектов экономических отношений – управляющих компаний и товариществ собственников жилья.

Государственное регулирование деятельности ЖКХ предполагает:

• совершенствование и развитие нормативно-законодательной базы;

• воссоздание профильного министерства с целью совершенствования механизма управления;

• усиление регулирующих функций органов исполнительной власти разных уровней;

• развитие координационных механизмов взаимодействия различных субъектов экономических отношений: профильного министерства, региональных и местных органов власти, научных организаций и предприятий сферы ЖКХ;

• совершенствование налоговой политики для уменьшения налогового бремени предприятий ЖКХ и сокращения объемов встречных финансовых потоков;

• изменение механизма тарифного регулирования с целью максимального обеспечения баланса экономических, социальных и иных интересов производителей, потребителей услуг и органов власти различных уровней;

• сокращение (упразднение) субъектов экономических отношений, выполняющих посреднические функции;

• разработка особой инвестиционной стратегии в отношении предприятий коммунальной сферы, предусматривающей выделение государственных бюджетных ассигнований на полное обновление и капитальный ремонт их инженерной инфраструктуры после признания в установленном порядке финансирования производства указанных работ долгом Российской Федерации:

• совершенствование механизма предоставления субсидий и субвенций.

Необходимость признания государством обязательности полного обновления основных фондов коммунального хозяйства и его инфраструктуры обусловлена следующим:

• коммунальное хозяйство России создано на деньги налогоплательщиков;

• важнейшей составляющей квартплаты всегда была плата за капитальный ремонт жилищного фонда и коммунального хозяйства, что свидетельствует об оплате населением указанных работ;

• получение необходимых финансовых ресурсов для капитального ремонта только за счет населения невозможно еще и потому, что, по разным данным, за чертой бедности в России находится от 15 до 30% населения. Также невозможно собрать указанные средства с предприятий реального сектора экономики ввиду их нестабильного финансового состояния и значительного количества банкротств.

Если 20 лет назад инвестиционная составляющая в расходах была 29%, то сейчас только 11%. То есть инвестиции в ЖКХ сократились практически в три раза. Это говорит о том, что у предприятий жилищного комплекса чрезвычайно мало средств на модернизацию, реконструкцию. Чтобы довести систему ЖКХ страны до нормативного состояния, требуется 6 триллионов рублей [9].

Источником финансирования коренного обновления коммунальной инфраструктуры и применяемых технологий должен выступать госбюджет, который, в случае наведения элементарного порядка, направляет на эти цели неэффективно и не по назначению используемые бюджетные средства с учетом выявленных в 2011 году Счетной палатой России 1 трлн руб., а также вывезенных за рубеж 85 млрд руб. (А. Силуанов), а также рекомендованные к созданию региональные фонды муниципального развития.

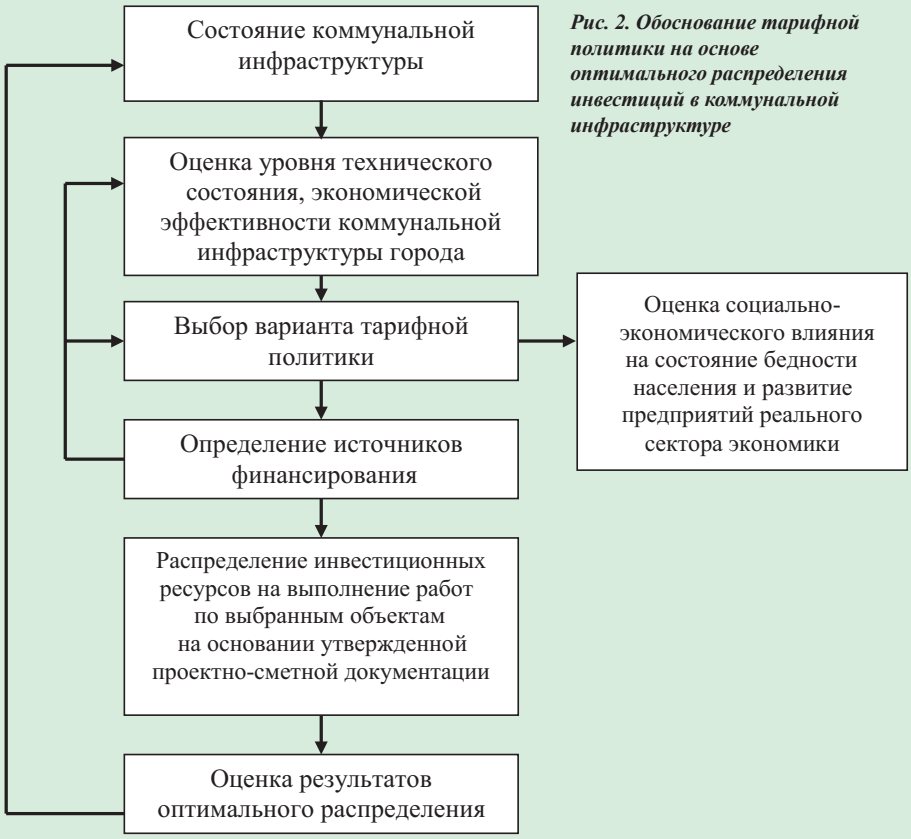


Рис. 2. Обоснование тарифной политики на основе оптимального распределения инвестиций в коммунальной инфраструктуре

Особое место в государственном регулировании деятельности коммунальных предприятий занимает *тарифная политика,* в рамках совершенствования которой главной задачей является обеспечение баланса интересов субъектов взаимоотношений: производителей, потребителей, инвесторов и органов исполнительной власти различных уровней. В процессе тарифного регулирования обосновываются потребности коммунальных и жилищно-эксплуатационных предприятий в средствах на воспроизводство, модернизацию, обновление и ремонт материально-технической базы и совершенствование применяемых технологий, что оказывает непосредственное влияние не только на качество и надежность коммунального обслуживания, но и на объемы рассматриваемых услуг (рис. 2).

При тарифном регулировании ЖКХ необходимо учитывать:

• социальные аспекты: необходимость ограничения тарифов с учетом платежеспособности населения и предприятий реального сектора экономики, особенно малого и среднего бизнеса;

• ограниченность бюджетных возможностей, особенно в малых городах, на выплату жилищных субсидий населению с низким уровнем доходов;

• отсутствие в большинстве случаев методически обоснованной инвестиционной политики.

После официального признания внутренним государственным долгом обязанности полного обновления основных фондов, но до производства указанного комплекса работ и применяемых технологий представляется возможным некото-

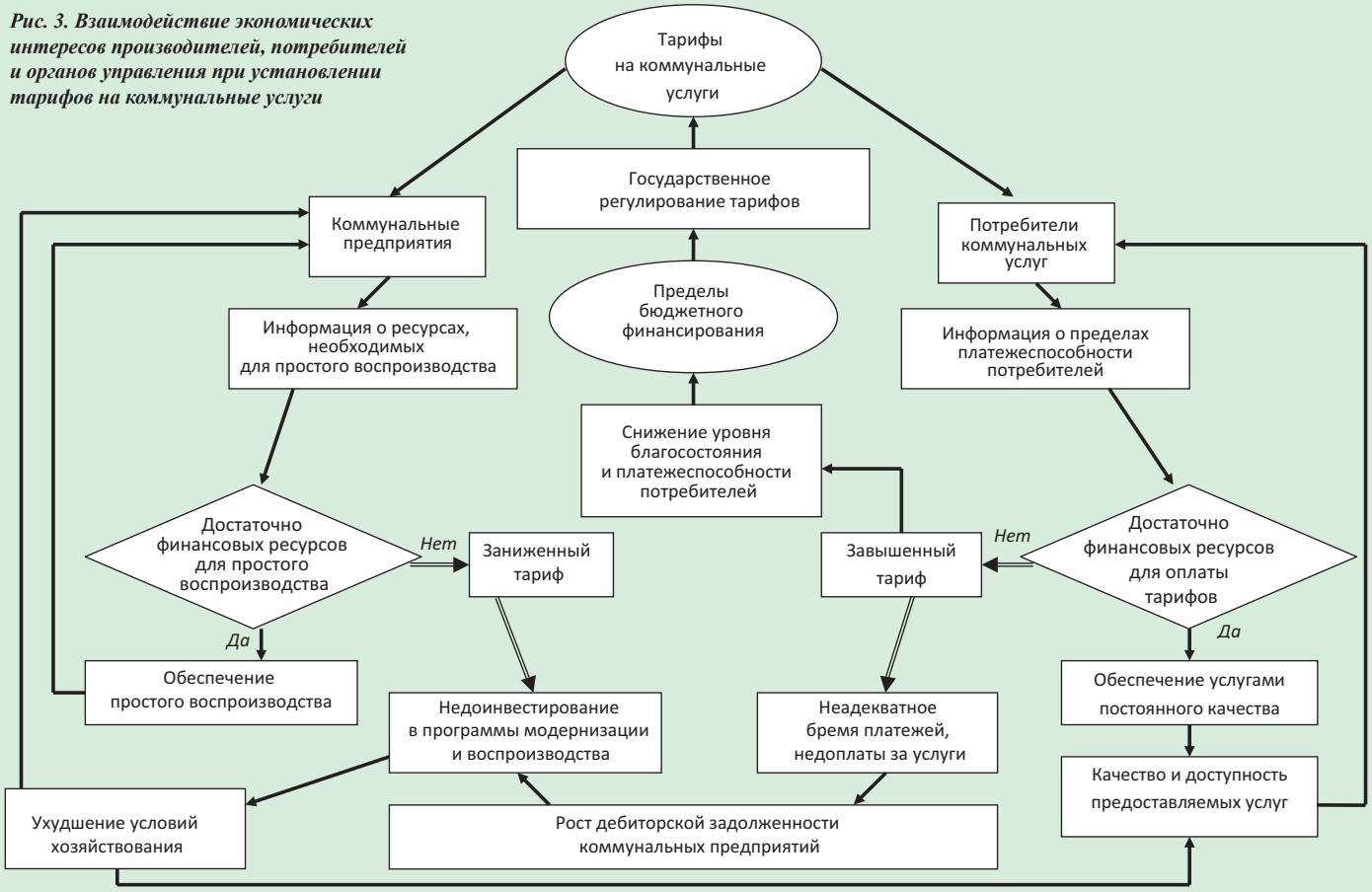
рое увеличение тарифов с сохранением инвестиционной составляющей при допустимых значениях в конкретном городе безработицы, то есть при обеспечении занятости населения, а значит, наличии функционирующих предприятий реального сектора экономики. В противном случае из-за низкой платежеспособности, бедности населения и невозможности оплаты установленных возросших тарифов многократно возрастают неплатежи, а значит, и величина ограниченной ко взысканию дебиторской задолженности. Фактором роста дебиторской задолженности коммунальных предприятий также является рост задолженности предприятий реального сектора экономики, которые вынуждены создавать специальные структурные подразделения для управления собственным коммунальным обслуживанием, что, наряду с ростом коммунальных тарифов, увеличивает эксплуатационные затраты основного производства. Однако при значительной энергоемкости производства в большинстве случаев создание указанных подразделений является целесообразным.

Также представляется целесообразным изменение механизма корректировки действующих тарифов, предусматривающего возможность изменения величины действующего тарифа только при наличии заявления предприятия ЖКХ с обоснованием необходимости его повышения (рис. 3) и указанием конкретных направлений распределения полученных в этом случае инвестиций.

После проведения обязательной проверки и выявления целесообразности увеличения действующих тарифов, подтверждения либо корректировки искомой величины повышения соответствующее решение принимается по каждому предприятию ЖКХ. Указанное повышение тарифов целесообразно проводить не чаще одного раза в 2–3 года.

В рамках усиления регулирующей функции государства в течение 2012 года представляется необходимым проведение комплексной проверки всех без исключения коммунальных и жилищно-эксплуатационных организаций с целью проверки целевого использования полученных ими средств в результате ежегодного повышения тарифов и в случае выявления нарушений применение соответствующих мер дисциплинарного и уголовного наказания.

Рис. 3. Взаимодействие экономических интересов производителей, потребителей и органов управления при установлении тарифов на коммунальные услуги



Основные принципы инвестиционной стратегии развития предприятий ЖКХ в целях обновления, капремонта основных фондов и технологий:

• совершенствование системы управления инвестиционной деятельностью предприятий конкретного муниципального образования;

• разработка механизма учета баланса интересов муниципального сообщества, предприятий ЖКХ, частных инвесторов с обеспечением разумной окупаемости вложенных средств;

• оценка эффективности инвестиционных проектов;

• объективный конкурсный отбор инвесторов для реализации отобранных инвестиционных проектов;

• разработка четких критериев приоритетности подлежащих комплексной реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры;

• методическое обоснование инвестиционной политики при корректировке тарифов на услуги ЖКХ;

• определение минимальных и максимально необходимых инвестиционных вложений с учетом целесообразности и возможностей их освоения.

Эффективная реализация инвестиционной стратегии конкретного города способствует развитию его коммунальной инфраструктуры, сокращению потерь ресурсов, в том числе нетехнологических, снижению затрат, повышению качества услуг и жилищно-коммунального обслуживания, стабилизации социально-бюджетной нагрузки. В конечном итоге обеспечивается снижение объемов производства рассматриваемых услуг за счет оптимизации их потребления населением, предприятиями и организациями в результате установки поквартирных приборов учета, с одной стороны, и доведения величины технологических потерь до нормативных значений – с другой.

Важнейшими принципами обеспечения устойчивого функционирования и развития ЖКХ России являются обеспечение потребностей общества в услугах отрасли на рациональной основе, снижение издержек посредством использования нетрадиционных, возобновляемых источников, ресурсосбережение. При этом необходимо внедрение принципов рационального использования ресурсов в сетях тепло-, энерго-, водо-, газоснабжения, сокращение потерь трудовых, финансовых и прочих ресурсов.

Несмотря на реализуемую в России программу ресурсосбережения, низкая оценка вы-

Список литературы:

1. Постановление Правительства РФ от 17.09. 2001 №675 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 годы (в ред. от 15.12.2010) // Информационно-правовой портал: Электронный ресурс. Режим доступа: http://base.garant.ru/2306859/#1000/.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.11.2001 №797 «О подпрограмме «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2012» // Нормативные правовые акты Российской Федерации/Министерство юстиции РФ: Электронный ресурс. Режим доступа: http://zakon.scli.ru/ru/legal_texts/legislation_RF/printable. php? do4=document&id4=823da93c-939b-4da4-ac54-a16eeeec4e1f.
3. **Адамович О.** Москва засветится по-новому // Московский комсомолец. 2012. №2. С. 6.
4. **Ряховская А.Н.** Парадоксы деятельности систем жизнеобеспечения // ЖКХ. 2010. №7–8. С. 6–11.

полнения ресурсосберегающих мероприятий обусловлена отсутствием соответствующей нормативной, правовой и методической базы, а также финансовых возможностей. Основным источником привлечения инвестиций в ресурсосберегающие технологии являются бюджетные средства. В качестве обеспечения кредитов, которые предприятия жилищного комплекса получают для реализации ресурсосберегающих мероприятий, должны выступать средства местных бюджетов. Средства на погашение кредитов должна дать экономия финансовых ресурсов в результате проведения указанных мероприятий, например за счет установки современного оборудования, реконструкции имеющегося, совершенствования применяемых технологий.

Можно взять на вооружение зарубежный опыт использования нетрадиционной, возобновляемой, альтернативной энергии. Например, в Германии правительство стимулирует энергетическую отрасль, предоставляя выгодные кредиты на закупку солнечных панелей и ветряков с большим сроком возврата и низкой процентной ставкой. Кроме того, предприниматели, использующие указанные технологии, освобождаются от налога на прибыль. Важнейшей составляющей регулирующей функции государства являются компенсация тарифов, дотации на производство электроэнергии, полученной из возобновляемых источников.

Указанные меры, принятые на государственном уровне, способствовали тому, что в 2008 году 15% электроэнергии Германии вырабатывалось с помощью «зеленых» технологий. К 2020 году этот показатель предполагается довести до 30%. Аналогичная ситуация наблюдается в Испании и США.

Однако в России вопрос использования альтернативной энергетики остается открытым ввиду значительной стоимости оборудования, природно-климатических условий (незначительного количества солнечных дней в году), высокой стоимости такой энергии. Тем не менее, как утверждают специалисты, перспективы имеются [3].

В рамках обеспечения устойчивого функционирования и развития жилищно-коммунального комплекса России важнейшей задачей представляется изменение приоритетов управления: вместо получения максимальной прибыли – максимальное удовлетворение потребностей населения, предприятий и организаций в услугах социальной значимости и жизненной необходимости.

5. **Ряховская А. Н.** Реформирование ЖКХ: что делать? // Сборник научных докладов студентов, аспирантов и преподавателей. М.: Ин-т экономики и антикризисного управления, 2006. С. 10–20.
6. **Ряховская А. Н., Крюкова О. Г, Кован С. Е.** и др. Мониторинг финансово-экономического состояния организации – необходимое условие обеспечения их стабильности // ЖКХ. 2012. № 3. С. 7–17.
7. **Ряховская А. Н., Таги-заде Ф. Г.** Жилищно-коммунальный камуфляж (о программе реформирования ЖКХ) // ЖКХ. 2001. № 10. С. 19–45.
8. **Ряховская А. Н., Таги-заде Ф. Г.** Экономическая теория коммунальной деятельности: В 2 ч.: Учеб. пос. М.: ИЭАУ, Агро-принт, 2005.
9. Черная дыра ЖКХ: Интервью с А. Поповым // Аргументы и факты. 2012. № 3. С. 13.