

# РЫНОК ТОВАРОВ И УСЛУГ

**О. А. Кракашова**

доцент кафедры государственного и муниципального управления и экономической теории Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института)

## МОДЕЛЬ ФИНАНСОВЫХ ПОТОКОВ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ

Достижение баланса интересов потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса и интересов организаций, обеспечивающих доступность этих товаров и услуг для потребителей, а также эффективное функционирование этих организаций является одним из основных критериев тарифной политики государства.

По сути, разногласия производителей и потребителей жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) лежат в области позиционирования цен. Производители коммунальных услуг настаивают на том, что поскольку цены на их услуги занижены, то, следовательно, они субсидируют остальные отрасли экономики и не могут аккумулировать средства, необходимые им для воспроизводства основного капитала. Потребители, напротив, считают, что цены на услуги завышены вследствие завышенных издержек (О ситуации в жилищно-коммунальной сфере, 2002).

На протяжении многих лет тарифная политика в жилищно-коммунальном комплексе (ЖКК) предусматривала несколько видов субсидирования населения, как прямого (со стороны государства), так и перекрестного (промышленными предприятиями населения, плательщиками неплательщиков и работниками бюджетной сферы остальных категорий населения)<sup>1</sup>. Со вступлением в действие Федерального закона № 210-ФЗ, позволяющего устанавливать для населения надбавки к тарифам для потребителей коммунальных услуг, направленных на финансирование инвестиционных программ организаций коммунального комплекса, можно выделить еще один, новый вид перекрестного субсидирования — абонентами, вновь подключаемыми потребителями коммунальных услуг.

Если согласиться с тем, что тарифы на ЖКУ для населения и коммунальные услуги для предприятий неадекватны их реальной стоимости, то целесообразен анализ их влияния на субъекты экономических отношений в ЖКК и экономику страны в целом.

Это обуславливает актуальность исследования механизмов взаимодействия и согласования интересов субъектов экономических отношений в ЖКК, что невозможно осуществить без построения концептуальной модели финансовых потоков между ними.

---

<sup>1</sup> Подробный анализ указанных видов субсидирования населения приведен в (О ситуации в жилищно-коммунальной сфере, 2002).

Субъектами экономических отношений в ЖКК являются:

1) органы государственной власти (федеральные и региональные) и местного самоуправления, осуществляющие функции:

- тарифного регулирования в ЖКК;
- обеспечения предоставления и контроля качества ЖКУ;
- финансирования объектов ЖКК;
- обеспечения социальной защиты и социальных гарантий для населения, в том числе в отношении доступности ЖКУ;
- налогового регулирования экономики, в том числе ЖКК, и т. п.;

2) организации ЖКК, являющиеся производителями и поставщиками коммунальных услуг для предприятий и ЖКУ для населения;

3) поставщики ресурсов организациям ЖКК — коммерческие организации промышленности и сферы услуг, домашние хозяйства;

4) потребители жилищных и коммунальных услуг — домашние хозяйства и организации промышленности и сферы услуг (коммерческие и некоммерческие).

Необходимость активного участия государства в процессе реформирования и обеспечения функционирования жилищно-коммунального хозяйства определяется тем, что ЖКК является не просто одной из отраслей экономики, но сферой жизнеобеспечения российских граждан, т. е. одним из факторов национальной безопасности, а, следовательно, государство должно нести ответственность перед гражданами за результаты проводимой реформы (Проект аналитического доклада..., 2004).

Организацией коммунального комплекса (ОКК) является юридическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы, осуществляющее эксплуатацию системы (систем) коммунальной инфраструктуры, используемой (используемых) для производства товаров (оказания услуг) в целях обеспечения электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, и (или) осуществляющее эксплуатацию объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов (ТБО) (Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, 2005).

Потребителями услуг ЖКК являются организации промышленности и сферы услуг (как коммерческие, так и некоммерческие) и население.

Применительно к населению понятие «потребитель» коммунальных услуг трактуется в российском законодательстве весьма неоднозначно.

В соответствии с Жилищным кодексом РФ (Жилищный кодекс Российской Федерации, 2005) потребителями услуг признаются управляющие организации, собственники и граждане-наниматели — пользователи помещений в многоквартирных домах, обязанные производить оплату потребленных услуг или ресурсов. ТСЖ вправе вступать в договорные отношения с ресурсоснабжающими организациями (Смолина, 2007).

Согласно положению документа «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, 2005» «потребителями товаров и услуг организаций коммунального комплекса в сфере электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов являются лица, приобретающие по договору электрическую и тепловую энергию, воду, услуги по водоотведению и утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов для собственных нужд. В жилищном секторе потребителями товаров и услуг указанных организаций в сфере электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов являются: а) в многоквартирных домах — товарищества собственников жилья, жилищные кооперативы, жилищно-строительные кооперативы и иные специализированные потребительские кооперативы, управляющие организации, которые приобрета-

ют указанные выше товары и услуги для предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в данном многоквартирном доме, или непосредственно собственниками помещений в многоквартирном доме в случае непосредственного управления многоквартирным домом собственниками помещений; б) в жилом доме — собственник этого дома или уполномоченное им лицо, предоставляющее коммунальные услуги».

Необходимо отметить, что в соответствии с указанным документом потребителями услуг по утилизации (захоронению) ТБО не могут быть непосредственно ТСЖ, управляющие организации, собственники помещений, поскольку они не осуществляют действия, непосредственно связанные с захоронением отходов. ТБО жилищного сектора по общему правилу вывозятся специализированными организациями на основании договоров, заключаемых с управляющей организацией, ТСЖ или собственниками помещений (Смолина, 2007).

Согласно документу «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам, 2006» «потребитель — гражданин, использующий коммунальные услуги для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности».

Вместе с тем, в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации (2005) отношения по предоставлению гражданам коммунальных услуг регулируются жилищным законодательством. При этом Жилищный кодекс РФ устанавливает, что если содержащиеся в других федеральных законах нормы, регулирующие жилищные правоотношения, не соответствуют нормам Жилищного кодекса РФ, то применяются положения Жилищного кодекса РФ (Смолина, 2007).

С экономической точки зрения, потребителем ЖКУ целесообразно считать домашнее хозяйство — группу людей, проживающих в одних и тех же помещениях; обладающих самостоятельностью в принятии решений по распоряжению своими финансовыми и другими ресурсами; объединяющих часть или все свои доходы и накопленное имущество; ведущих совместное потребление определенных видов товаров и услуг, чаще всего жилья и питания<sup>1</sup>, ввиду того, что сумма доходов членов домашнего хозяйства составляет единый источник, за счет которого покрываются нужды всех его членов, включая и тех, кто не имеет индивидуальных доходов (Анализ уровня жизни..., 2001).

В свою очередь, как коммерческие организации, так и домашние хозяйства являются поставщиками соответственно материальных и трудовых ресурсов организаций ЖКК.

На сегодняшний день серьезной проблемой является отсутствие комплексного подхода к реформированию ЖКХ (Проект аналитического доклада..., 2004).

На наш взгляд, представляется целесообразным рассматривать эффективность реформы ЖКХ в контексте ее совокупного влияния на все три уровня экономики: микро- (организации промышленности и сферы услуг, предприятия ЖКК, домохозяйства), мезо- (муниципальные образования и субъекты РФ) и макроуровень (страна в целом). Это обусловлено тем, что реформа ЖКХ оказывает существенное влияние на финансово-экономическое положение всех указанных выше субъектов экономических отношений, в том числе на:

- эффективность, конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность организаций промышленности и сферы услуг, в том числе и предприятий ЖКК;

<sup>1</sup> Автором использовано определение домохозяйства, приведенное в (Национальное счетоводство, 2005).

- уровень и качество жизни населения;
- социально-экономическое развитие муниципальных образований и субъектов РФ;
- социально-экономическое положение России, эффективность и инвестиционную привлекательность ее экономики.

Кроме того, при разработке концептуальной модели и последующем имитационном моделировании необходимо учитывать, что, помимо реформы ЖКХ, в России одновременно проводится целый ряд реформ, в том числе налоговая и пенсионная реформы. Это обуславливает необходимость учета в качестве факторов модели (помимо тарифов на ЖКУ для населения и коммунальные услуги для предприятий) налоговые платежи физических и юридических лиц, доходы населения и уровень инфляции в стране.

В результате анализа законодательства РФ (Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, 2005; Жилищный кодекс Российской Федерации, 2005; О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам, 2006; Бюджетный кодекс РФ, 2006; Налоговый кодекс РФ, 2006; О внесении изменений в Федеральный закон..., 2005; О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации, 1995, 2003, 2004, 2005; О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке возмещения расходов на капитальный ремонт жилья на 2005 год, 2004; О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, 2005; Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, 2003; О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации..., 2004; О трудовых пенсиях в Российской Федерации, 2001) автором сформулирована концептуальная модель финансовых потоков в ЖКК, представленная на рис. 1.

Ввиду того, что единственными потребителями жилищных услуг, а в большинстве регионов России и основным потребителем коммунальных услуг является население<sup>1</sup>, рис. 1 с некоторой долей условности можно представить в виде рис. 2.

При построении концептуальной модели, помимо финансовых потоков, непосредственно связанных с производством, предоставлением, потреблением и оплатой жилищных и коммунальных услуг, в нее были включены потоки, отражающие доходы домохозяйств и налоговые платежи физических и юридических лиц. Это обусловлено тем, что указанные факторы весьма существенно влияют на ситуацию в ЖКК и экономике России в целом. Налоги оказывают влияние на стоимость товаров и услуг, чистую прибыль коммерческих организаций, доходные части бюджетов всех уровней и величину свободных денежных средств, остающихся у населения после их уплаты и направляемых на потребление и сбережение. Величина дохода домашнего хозяйства, а точнее доля платежей за ЖКУ в совокупном доходе, определяет вероятность возникновения задолженности по оплате ЖКУ, приобретение домохозяйством права на получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и размер этой субсидии.

Необходимость учета доходов населения при моделировании социально-экономических явлений и процессов в ЖКК подтверждается исследованиями,

<sup>1</sup> Например, в отношении услуг по водоснабжению и канализации принимается допущение, что жилой сектор обычно потребляет 65–70% водопроводной воды, поставляемой потребителям, за исключением городов, в которых расположены промышленные предприятия с повышенным водопотреблением (черная металлургия, нефтепереработка, целлюлозно-бумажная промышленность и т. п.), а также районов интенсивной ирригации, где доля населения может составлять всего 25–30% общего водопотребления (Мартусевич, 2002).

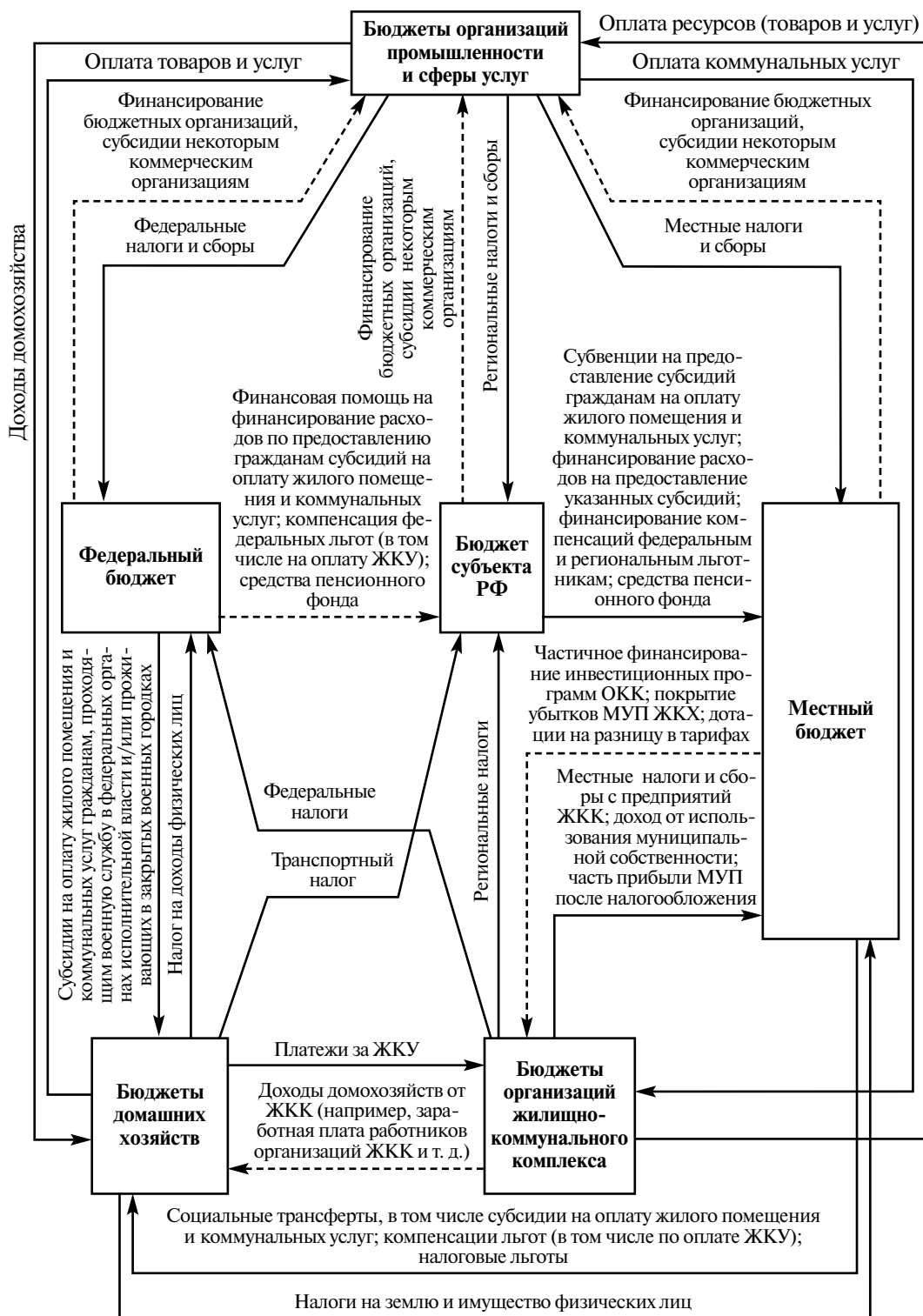


Рис. 1. Концептуальная модель финансовых потоков в ЖКК

—> — обязательные платежи; - - -> — возможные платежи;  
ОКК — организация коммунального комплекса

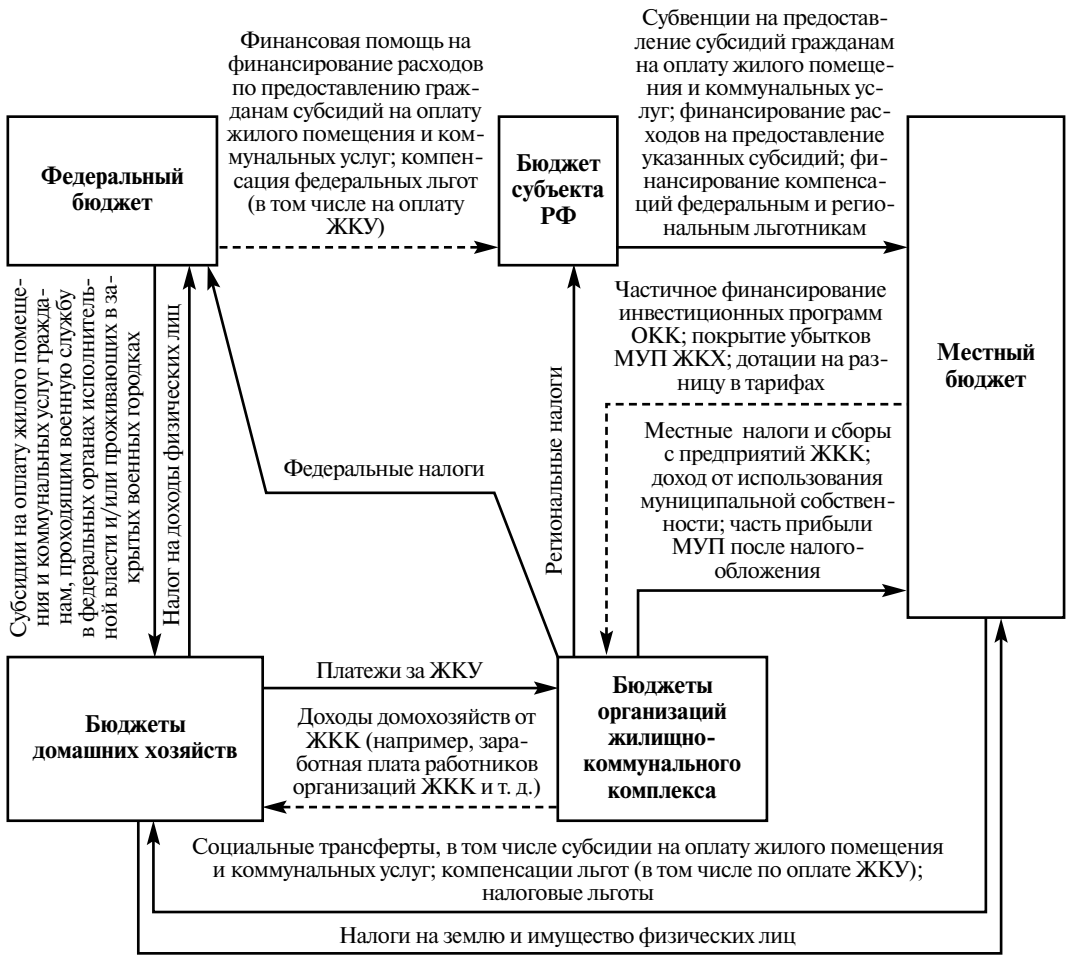


Рис. 2. Концептуальная модель финансовых потоков между основными субъектами экономических отношений в ЖКК

проведенными при подготовке аналитического доклада «Экономические проблемы реформирования жилищно-коммунального хозяйства регионов» отделом экономического анализа Совета Федерации (Проект аналитического доклада..., 2004). В частности, в данном докладе отмечается, что «...Проводимая в настоящее время реформа ЖКХ недостаточно увязана с проблемой структурных диспропорций российской экономики, в том числе диспаритета цен и доходов населения. Вследствие этого уровень доходов и платежеспособность населения становятся очевидным ограничителем проводимой политики в сфере ЖКХ. Именно этот фактор... является основной причиной “пробуксовывания” реформы. Без роста доходов граждан, позволяющего оплачивать социальные услуги высокого качества, никакие ухищрения не превратят социальный сектор экономики из потребителя бюджетных средств в доходную сферу как для работающих в нем, так и для государства в целом. Решить проблему может лишь синхронизация проведения жилищно-коммунальной реформы с реформой доходов населения. Основой последней могли бы стать налоговая реформа, активное регулирование со стороны государства трудовых отношений, реализация программ борьбы с бедностью, пересмотр политики доходов в сферах образования, науки, здравоохранения, охраны правопорядка, программы создания рабочих мест и многое другое...» (Проект аналитического доклада..., 2004).

Вопрос о налогообложении инвестиций, идущих на модернизацию основных фондов и капитальное перевооружение коммунальной инфраструктуры, является одним из наиболее сложных и требующих решения при определении налоговой политики в сфере ЖКХ. При том уровне износа основных фондов, который существует сегодня в ЖКХ, доля амортизации в структуре затрат составляет 1—3%. Очевидно, что замена оборудования автоматически увеличивает долю амортизации до 30—40%, что приведет к резкому увеличению издержек, росту НДС и соответственно — к росту тарифов для населения (Проект аналитического доклада..., 2004).

В этих целях, особенно учитывая социальный характер реформ ЖКХ, необходимо предусмотреть нормы, снижающие налоговую нагрузку для предприятий, осуществляющих крупные капитальные проекты в жилищно-коммунальной сфере. В частности, могут быть введены льготы по налогу на имущество организаций для фондов ЖКХ, льготы по налогу на прибыль, освобождение инвестиций от НДС при условии использования современных технологий, оборудования при проведении реконструкции инфраструктуры ЖКХ (Проект аналитического доклада..., 2004).

Это способствовало бы энергосбережению, оптимизации расходов и сокращению потерь в коммунальном хозяйстве и в конечном итоге создало бы реальные возможности для снижения тарифов по оплате ЖКУ (Жилищный кодекс Российской Федерации, 2005).

ЖКХ, являясь сложной социально-экономической системой жизнеобеспечения, где на первый план выдвигаются такие глобальные понятия и определения социальных систем, как уровень жизни, запас ресурсов, проблема отходов, проблема загрязнения окружающей среды, народонаселение и здоровье граждан, оказывает значительное влияние на макроэкономические аспекты состояния страны (Тыртышов, 2004).

Поэтому программа реформирования ЖКХ должна содержать механизмы взаимосвязки макроэкономических показателей и степени влияния их на ценовую политику в ЖКХ (Тыртышов, 2004).

Предложенная концептуальная модель финансовых потоков в ЖКК позволяет перейти к разработке имитационной модели влияния тарифной политики на достижение целей субъектов экономических отношений в ЖКК и согласования их социально-экономических интересов.

### Источники

Анализ уровня жизни и дифференциации доходов в регионах России при разработке адресных программ социальной помощи населению / И. Колосницын, Е. Китова, А. Суринов, Т. Чижеликова, С. Шашнов, К. Бэтгл, Ш. Торджман. М., 2001 [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.iet.ru/special/cepra/regdoh/regdoh.html>.

Бюджетный кодекс РФ // Сборник кодексов РФ. Официальные тексты: В 3 т. М., 2006. Т. 3. 18 БК РФ.

Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1 (1). Ст. 14.

Мартусевич А. П. Доступность услуг городского водоснабжения в ННГ // Семинар на уровне экспертов «Защита прав потребителей и участие общественности при проведении реформ в секторе городского водоснабжения и канализации в ННГ», 4—5 марта 2002 г. Париж, 2002.

Налоговый кодекс РФ // Сборник кодексов РФ. Официальные тексты: В 3 т. М., 2006. Т. 3. 19 НК РФ.

Национальное счетоводство: Учебник. 3-е изд. / под ред. Б. И. Башкатова. М., 2005.

О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих прин-

циях организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”»: Федеральный закон РФ от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» и некоторые законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 26 декабря 2005 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 36; 2005. № 52 (1). Ст. 5597.

О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1316; 2003. № 13. Ст. 1180; 2003. № 28. Ст. 2894; 2004. № 35. Ст. 3607; 2005. № 52 (1). Ст. 5597.

О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам: постановление Правительства РФ от 29 мая 2006 г. № 307 // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2501.

О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг: постановление Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761 // СЗ РФ. 2005. № 51. Ст. 5547.

О ситуации в жилищно-коммунальной сфере // Информационно-аналитический бюллетень Фонда «Бюро экономического анализа». Ноябрь 2002. № 31 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.beafnd.org](http://www.beafnd.org).

О трудовых пенсиях в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4920.

О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке возмещения расходов на капитальный ремонт жилья на 2005 год: постановление Правительства РФ от 26 августа 2004 г. № 441 // СЗ РФ. 2004. № 36. Ст. 3669.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса: Федеральный закон РФ от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 36; 2005. № 52(1). Ст. 5597.

Проект аналитического доклада «Экономические проблемы реформы жилищно-коммунального хозяйства регионов» // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального собрания РФ. 2004. № 14 (234). С. 4—42 [Электронный ресурс]. Режим доступа [http://concil.gov.ru/inf\\_sl/inf\\_iau/iau.htm](http://concil.gov.ru/inf_sl/inf_iau/iau.htm).

*Смолина Л. Ф.* Проблемы регулирования тарифов организаций коммунального комплекса // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2007. № 3. Ч. 1. С. 34—40.

*Тыртышов Ю. П.* Предложения по проекту аналитического доклада «Экономические проблемы реформы жилищно-коммунального хозяйства регионов» // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального собрания РФ. 2004. № 14 (234). С. 112—125 [Электронный ресурс]. Режим доступа [http://concil.gov.ru/inf\\_sl/inf\\_iau/iau.htm](http://concil.gov.ru/inf_sl/inf_iau/iau.htm).