

**О. А. Кракашова<sup>1</sup>**

канд. экон. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления и экономической теории Южно-Российского государственного технического университета (НПИ)

## **ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ: ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ**

Актуальность вопроса антимонопольного регулирования в России на современном этапе обусловлена достаточно болезненным переходом от периода становления рыночных институтов к периоду их эффективного функционирования. Это тем более касается совершенствования механизма регулирования так называемых естественных монополий, которые традиционно достаточно жестко и напрямую или опосредованно управлялись государством по причине их огромной социальной и экономической значимости для страны (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007, с. 5).

Влияние субъектов естественных монополий на экономику страны весьма велико, поскольку уровень цен и тарифов на их продукцию (услуги) оказывает влияние на общий уровень цен и инфляции<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что влияние цен (тарифов) субъектов естественных монополий на динамику инфляции является двояким — прямым (через увеличение издержек производителей) и косвенным (через повышение инфляционных ожиданий). Причем очень значительным фактором, транслирующим рост тарифов субъектов естественных монополий в индекс потребительской инфляции, является сектор платных услуг населению, в частности сектор жилищно-коммунального хозяйства.

Чрезвычайно высоко влияние тарифов на благосостояние и масштабы бедности населения. В частности, в условиях опережающего роста цен на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) отсутствие эффективно действующего механизма помощи малообеспеченным слоям населения при оплате услуг организаций жилищно-коммунального комплекса (ЖКК) усугубляет их и без того тяжелое положение и приводит к нежелательным социальным последствиям.

Уровень цен и тарифов на их продукцию (услуги) естественных монополий оказывает определяющее влияние на состояние и структуру бюджетов разных уровней (федерального, регионального и местных).

---

<sup>1</sup> Эл. адрес: s96511@rambler.ru

<sup>2</sup> Анализ динамики и характера инфляции, проведенный МЭРТ с использованием набора эконометрических моделей, показал, что вклад роста цен (тарифов) естественных монополий в рост потребительских цен в среднем составляет около 20–25 %, с лагом 1–5 месяцев (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007, с. 13).

Кроме того, основные отрасли естественных монополий играют роль главного структурного компонента экономики и относятся к наиболее устойчивым отраслям экономики.

Проблемы функционирования и регулирования деятельности естественных монополий вообще и в ЖКК в частности подробно исследовались многими отечественными и зарубежными учеными.

Большинство исследователей, несмотря на экономическую оправданность функционирования естественных монополий, отмечали ряд негативных последствий их существования, основные из которых достаточно лаконично перечислены в (Принципы эффективного тарифного регулирования..., 2000, с. 8):

- производственная неэффективность (издержки монополиста выше минимально возможных);
- неэффективность распределения ресурсов в экономике (цена монополиста выше его предельных издержек);
- уменьшение общественного благосостояния;
- рентоориентированное поведение (есть стимулы использовать исключительность своего положения);
- X-неэффективность (в отсутствии давления конкуренции нет стимула снижать издержки и повышать качество продукции).

К сожалению, «рынок не в состоянии решить перечисленные проблемы, поскольку продукция монополиста (это особенно заметно в случае коммунальных предприятий) имеет характер общественного блага, что порождает "эффект безбилетника": каждый хочет воспользоваться этим благом, ничего за это не заплатив. Поэтому для устранения негативных результатов монополии используются инструменты регулирования» (Принципы эффективного тарифного регулирования..., 2000, с. 8).

Для того чтобы лучше понять, как институты государственного регулирования влияют на функционирование ЖКК и уровень жизни населения, рассмотрим процесс их формирования и развития от царской России до наших дней.

Очевидно, что современное российский жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) возникло не в одночасье и не на пустом месте. Ему предшествовала насыщенная многовековая история (Глазунов, Самошин, 2006, с. 13).

Истоки зарождения российского ЖКХ восходят к XI в., когда в Новгороде был устроен первый из известных водопроводов: вода из ключей подавалась самотеком по деревянным трубам в центральную часть города — Ярославово дворище (Коган, 1954, с. 92).

С созданием централизованного российского государства руководство местным самоуправлением, городским хозяйством, институтами благосостояния, благоустройства, городского и земского дела, коммунального (общего) дела вошло в компетенцию органов внутренних дел (Чернышов, 2009, с. 70). Это послужило отправной точкой в формировании и развитии института государственного регулирования ЖКК России.

Одним из первых жилищных нормативных актов в России стал закон «О праве застройки», принятый в начале XX в. по инициативе тогдашнего премьера П. А. Столыпина. О его прогрессивности свидетельствует тот факт, что этот закон не только до революции, но и позднее в переработанном виде вошел в Гражданский кодекс СССР (Чернышов, 2009, с. 72).

С начала Первой мировой войны из-за значительного оттока капитала в военную промышленность ситуация в жилищной сфере во многих странах мира кардинально изменилась. Жилищную нужду усугубляли массовый приход беженцев из районов военных действий и использование жи-

лищного фонда под госпитали и казармы, а также увеличение тарифов на коммунальные услуги владельцами доходных домов, которые в тот период составляли большую часть жилищного фонда. В связи с военным положением в России царское правительство в 1915 г. приняло закон о запрете на повышение квартплаты, положивший начало формированию института ценового регулирования в ЖКХ. В условиях роста цен следствием замораживания квартплаты стало повсеместное прекращение ремонтных работ в жилых домах. В результате к моменту прихода к власти большевиков жилищный фонд подвергся значительному износу, а жилищная нужда стала просто катастрофической. Для решения жилищной проблемы в городах советское правительство приняло меры по переделу существующего жилищного фонда, который был невозможен без национализации жилья (Чернышов, 2009, с. 72).

Декретом 20.08.1918 была отменена частная собственность на недвижимые имущества в городских поселениях, причем местным советам было предоставлено право производить изъятия от собственников строений определенной ценности или доходности. Процесс оформления этой муниципальной и национализации потребовал несколько лет, и к 1923 г. он практически завершился; в результате более крупные владения были огосударствлены. По переписи 1923 г. в целом по РСФСР было муниципализировано и национализировано лишь 13,1 % застроенных владений, в Москве и Ленинграде — свыше 70 %. Всего огосударствлено было 41,7 % строений и на этой площади проживало 39,2 % городского населения (в Москве 91,8 %, в Ленинграде — 96 %) (табл. 1) (Веселовский, 1928, с. 25).

Фактически с этого момента в советской России институт частной собственности начал вытесняться и из жилищной сферы, сменяясь институтом коллективной собственности.

В результате у жилых домов окончательно не стало хозяина, заинтересованного в их качественной и бережной эксплуатации, и в первый же год реализации такой политики ситуация с техническим состоянием жилищного фонда усугубилась настолько, что даже подцензурная советская пресса характеризовала ее как разруху и катастрофу (Чернышов, 2009, с. 72).

Несмотря на постоянный рост капитальных вложений в последующие годы, улучшение и значительное упорядочение самого жилищного хозяйства (формирование институтов жилкооперации и товариществ и передача им муниципальных домов, нормирование расходов по домоуправлению, повышение квартирной платы и т. д.), износ сильно запущенного, давно неремонтированного жилищного фонда продолжался, хотя и ослабленным темпом и на 01.10.1927 составил 27,9 % основного капитала.

По мере роста и укрепления жилкооперации (особенно с 1924 г. в связи с законом 19.08.1924) все большая часть муниципализированного фонда передается в ведение жилкооперации; соответственно сокращается площадь, непосредственно эксплуатируемая комхозами. На 01.10.1925 в ведении жилищно-арендных кооперативов находилось 2719,6 тыс. м<sup>2</sup>, на 01.01.1927 — 4350 тыс., т. е. на 61 % больше (Веселовский, 1928, с. 26).

Платность жилищ была введена в апреле 1922 г., в отмену декрета 27.01.1921 о бесплатности помещений (обесценение валюты свело фактически плату к нулю). В 1923 г. квартплата была установлена в золоте и затем ежегодно, по мере роста зарплаты, увеличивалась. За 1923—1926 гг. квартплата в среднем удвоилась (табл. 2) (Веселовский, 1928, с. 28).

Таблица 1

## Муниципализация и национализация владений и строений в городских поселениях РСФСР по переписи 1923 г.

Наименование показателей	РСФСР	Москва	Ленинград	Города краевые, губернские и республик	Уездные и окружные города	Прочие города	Поселения городского типа
Число всех застроенных владений, в тыс.	1565,1	27,2	17,9	431	641,7	124,4	322,9
Число застроенных владений муниципализированных и национализированных, в процентах к числу всех застроенных владений	13,1	70,2	73,7	15,1	9,8	10	9,7
Площадь всех застроенных владений, в га	278 586	9 479	10 063	74 807	103 305	21 929	59 003
Площадь муниципализированных и национализированных застроенных владений, в процентах к общей площади всех застроенных владений	41,7	88,1	86	50,3	30,3	39,9	36,2
Число всех строений (жилых и нежилых), в тыс.	3661,6	83,3	48,2	1046,8	1462,3	264,2	756,8
Число строений муниципализированных и национализированных, в процентах к числу всех строений	45,9	79	78,2	22,5	14,3	13,9	24,5
Число всех каменных строений (жилых и нежилых), в тыс.	397,8	27,2	18,7	129,8	166,1	22,4	33,6
Число каменных строений, муниципализированных и национализированных, в процентах к числу всех каменных строений	51,3	93,7	96,6	54,2	37,6	41,6	42,5
Число всех деревянных строений (жилых и нежилых), в тыс.	2693,1	49,8	28,4	730,7	1036,2	179,8	668,2
Число деревянных строений муниципализированных и национализированных, в процентах к числу всех деревянных строений	16	70,2	65,6	19,4	12,7	13,7	12
Число лиц, живущих во владениях муниципализированных и национализированных, в процентах к числу лиц, живущих во всех владениях	39,2	91,8	96	35,2	21,2	23,4	28,1

Источники: Веселовский, 1928, с. 25—26.

Таблица 2

Ставки квартирной платы в крупных городах за 1 кв. сажень<sup>1</sup> жилой площади в месяц

Размеры заработка	1923 г.	1926 г.		Увеличение в процентах к 1923 г.
	коп.	руб.	коп.	
При заработке 20 руб.	15	—	25	66
30	20	—	50	150
40	30	—	70	133
50	40	—	90	125
60	50	1	10	120
70	65	1	30	100
80	75	1	40	86
90	85	1	50	76
100	90	1	60	76

Источник: Веселовский, 1928, с. 29.

Однако ставки квартплаты не покрывали себестоимости жилищ: рабочие и служащие в среднем недоплачивали против себестоимости (40 коп.) в 1927 г. — 13 коп. на 1 метр площади в месяц, или 32,5 %, а всего за год не менее 62 млн руб. (Веселовский, 1928, с. 28).

Квартплата составляла в общей сумме доходов домовладений около 60,7 %, а на ремонт расходовалось в 1925—1926 гг. в среднем 61,3 % всей суммы расходов. В частности, затраты коллективов жильцов на ремонт домовладений за 1922—1927 гг. составили не менее 100 млн руб. (Веселовский, 1928, с. 28).

В общем бюджете рабочего расходы на жилище составляли до Первой мировой войны 13—16 % (без отопления и освещения); в декабре 1922 г. — 1,9 %, в ноябре 1923 г. — 3,9 %, в 1925—1926 гг. — около 6 % (табл. 3). В течение 5 лет предполагалось повышение квартплаты с таким расчетом, чтобы она не превышала 10 % рабочего бюджета. Для сравнения: в 1923 г. в большинстве городов Запады этот процент равнялся 11—13%, во Франции — 7,2 %, в Италии — 4,94 %, в Швейцарии — 9,9 % (Веселовский, 1928, с. 33).

Таблица 3

Расход на жилище в бюджете рабочего (в среднем по РСФСР)

Заработок главы семьи, руб./месяц	Площадь, кв. м	Плата за кв. м в месяц	Вся плата в месяц		Проценты от бюджета
		коп.	руб.	коп.	
20—30	15	10	1	50	4,0—6,0
31—40	15	14	2	10	4,2—5,4
41—50	20	18	3	60	5,7—7,0
51—60	20	22	4	40	5,8—6,9
61—70	20	26	5	20	6,0—6,3
71—80	20	28	5	60	5,6—6,3
81—90	20	30	6	—	5,4—6,0
91—100	20	32	6	40	5,1—5,6
101—110	25	34	8	50	6,2—6,8
111—120	25	36	9	—	6,0—6,4
121—130	25	40	10	—	6,1—6,7
131—140	30	40	12	—	6,8—7,4

Источник: Веселовский, 1928, с. 33.

<sup>1</sup> Указом 1835 г. размер сажени был определен в 7 английских футов, что равнялось 213,36 см (Сажен, 1975).

После Великой Отечественной войны большая часть жилищного фонда страны оказалась разрушенной до основания. В частности, в г. Ростове-на-Дону было уничтожено 70 % всего жилого фонда (Николаев, 1954, с. 27). Для его восстановления в больших масштабах осуществлялось индивидуальное жилищное строительство и возведение жилья за счет средств жилищно-строительных кооперативов (ЖКХ РСФСР за 50 лет, 1981, с. 6).

В результате обеспеченность населения жильем к 1980 г. возросла вдвое по сравнению с 1939 г.; около 80 % городского населения проживало в отдельных квартирах.

Государство брало на себя большую часть расходов по содержанию жилищ. Если в 1940 г. эти расходы составляли всего 0,1 млрд руб., то в 1980 г. — более 6 млрд руб. (ЖКХ РСФСР за 50 лет, 1981, с. 6).

Характерными, сущностными признаками советской системы ЖКХ являлись (Глазунов, Самошин, 2006, с. 19):

- доминирование государственной собственности на объекты ЖКХ;
- командно-административный характер управления через бюрократические структуры, характеризующийся низкой эффективностью;
- нерыночный экономический механизм;
- способ планирования всех показателей от затрат, а не от результата (затратный механизм планирования и функционирования);
- отчуждение потребителей от процессов управления (отсутствие обратных связей).

Начиная с 1990 г. в жилищной сфере России целенаправленно формируется институт частной собственности, доля частного жилищного фонда, и в том числе жилищного фонда, находящегося в собственности граждан неуклонно растет (рис. 1); государственный жилищный фонд практически исчезает (в 2008 г. он составил всего 5,13 % от общего объема жилой площади).

В современной России органами регулирования естественных монополий могут применяться следующие методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий (О естественных монополиях, 1995, ст. 6):

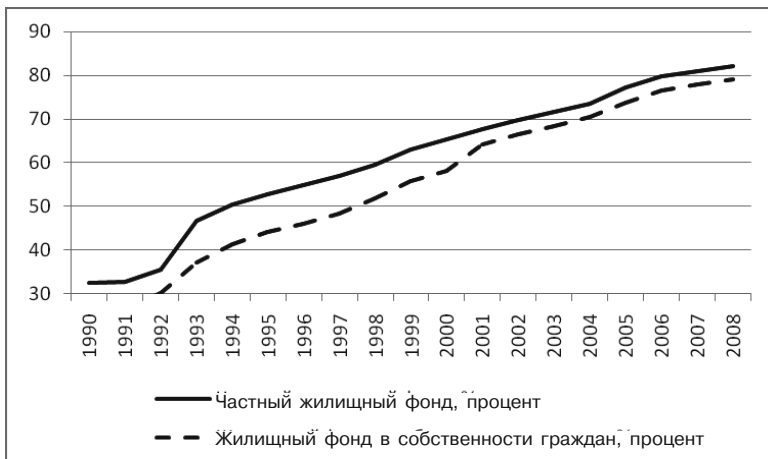


Рис. 1. Доля частного жилищного фонда в его общем объеме, процент

— ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня;

— определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии, с учетом необходимости защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей.

В отношении второго метода регулирования следует отметить, что в целях обеспечения доступности ЖКУ для населения, особенно услуг водоснабжения и водоотведения, ввиду исключительной необходимости воды для существования человека и отсутствия ее заменителей, а также возрастания риска негативных последствий (вплоть до возникновения эпидемий тяжелых инфекционных заболеваний) Правительством РФ должно быть гарантировано предоставление воды населению в рамках минимальной физиологической нормы вне зависимости от того, способен потребитель ее оплатить или нет.

В этом аспекте весьма полезен опыт Украины, где традиционно существует система колонок или колодцев с бесплатной водой для всех (в основном в деревнях). Недавно во многих больших и малых городах Украины (одними из первых были Киев и Одесса) была осуществлена масштабная программа создания бесплатных источников воды для населения (сеть бюветов в каждом районе) (Доступность услуг..., 2005, с. 91—92).

К сожалению, в России в последние годы число уличных водоразборных колонок резко сократилось. Во многих, особенно крупных, муниципальных образованиях они исчезли совсем.

В минимальных объемах безвозмездное предоставление некоторых коммунальных услуг населению, таких как водоснабжение (через систему водоразборных колонок), водоотведение (организацию общественных туалетов) и (или) вывоз жидких бытовых отходов, сбор и вывоз ТБО, оказание банно-прачечных услуг; необходимо осуществлять за счет средств бюджетов муниципальных образований в целях обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан, а также охраны окружающей среды.

Проблема регулирования доступа к услугам организаций коммунального комплекса (ОКК) неплатежеспособных потребителей (в том числе лиц без определенного места жительства), безусловно, является актуальной с точки зрения снижения социальных, экологических, демографических, санитарно-эпидемиологических, а в конечном счете и экономических рисков. Это достаточно обширная и сложная тема серьезного самостоятельного исследования. В рамках данного исследования нами будет рассматриваться лишь ценовое регулирование деятельности субъектов естественных монополий, в части его влияния на структуру и состояние бюджетов основных субъектов экономических отношений в ЖКК<sup>1</sup>.

По поводу необходимости и целесообразности ценового регулирования деятельности субъектов естественных монополий не прекращаются споры как в нашей стране, так и за рубежом. Сторонники и противники ценового регулирования находятся среди экономистов, социологов, политиков (чиновников) и простых граждан-потребителей ЖКУ.

В частности, в исследовании (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007), проведенном Торгово-промышленной палатой РФ, отмечается, что

<sup>1</sup> Принципы, методы, схемы и механизмы тарифного регулирования естественных монополий вообще и ОКК в частности не рассматриваются в данной работе.

«... Сегодня многие экономисты склоняются к тому, что тарифное регулирование в целом подвержено волюнтаризму и в совокупности с информационной непрозрачностью процесса принятия решений для третьих лиц, как правило, ведет к установлению цен на услуги естественных монополий выше экономически оправданного уровня...» (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007, с. 6), приводятся также другие недостатки существующей системы антимонопольного регулирования в России (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007, с. 6, 13, 32—33, 36) и предлагаются направления ее совершенствования (Влияние тарифной и ценовой политики..., 2007, с. 20—24, 48—50).

Тем не менее многие граждане поддерживают правительственные меры по регулированию свободы продавцов действовать на рынке ЖКУ, как им заблагорассудится. Регулирование потенциально способно содействовать достижению эффективности рынка, которая не достигается при отсутствии регулирования (Хайман, 1992, с. 88). Под эффективностью в данном случае понимается Парето-эффективность, которая достигается при распределении ресурсов в экономике в целом в течение данного времени, осуществляемом таким образом, который не допускает увеличение благосостояния одного лица без причинения вреда благосостоянию другого.

Ценообразование в ЖКК имеет ряд особенностей, обусловленных его спецификой, в частности его высокой социальной, политической и экономической значимостью, обусловленной принадлежностью ЖКУ к группе жизнеобеспечения, а также высокой степенью монополизации.

Необходимость государственного ценового регулирования деятельности субъектов естественных монополий в ЖКК, на наш взгляд, обусловлено, с одной стороны, экономической целесообразностью сохранения монопольного функционирования ОКК; с другой стороны — сохранением социальной направленности экономической политики в данной отрасли и экономике России в целом, призванной обеспечить доступность ЖКУ для населения и рост уровня благосостояния граждан.

Действенными механизмами обеспечения защиты интересов потребителей, в частности недопущения бесконтрольного неограниченного роста цен на услуги ОКК, служат внешний аудит и независимая экспертиза экономической обоснованности цен (тарифов) на коммунальные услуги, а также государственное регулирование роста этих цен, осуществляемое посредством определения (установления) тарифов на коммунальные услуги или их предельного уровня.

Проведение экспертизы цен (тарифов) ОКК является одним из обязательных условий тарифного регулирования, обеспечивающих равноправие участников рынка ЖКУ.

В данной работе не будем подробно рассматривать вопросы, связанные с проблемами и механизмами проведения аудита и независимой экспертизы тарифов на ЖКУ, которые достаточно подробно рассмотрены в работах О. Н. Агамальева, С. А. Матченко, П. Д. Михайлова, Б. В. Хмельникова и др. Отметим лишь, что в настоящее время понятия «экспертиза» и «аудит» часто отождествляются, несмотря на то что это принципиально различные процессы (Хмельников, Михайлов, 2005, с. 42).

Однако, несмотря на то, что с 80-х гг. ЖКХ реформируется практически непрерывно, переход к рынку в этой сфере до сих пор не осуществлен и, более того, споры относительно его возможности продолжают по сей день. Только текущая реформа ЖКХ, одной из целей которой был перевод организаций коммунального комплекса на безубыточное, бездотационное функционирование, в России длится уже 15 лет, а механизм определения так называемых справедливых тарифов до сих пор не отработан.



В современной России законодательно предусмотрены достаточно жесткие механизмы регулирования деятельности ОКК. Действенность этих механизмов — вопрос спорный. В сфере оказания жилищных услуг и вовсе реальный контроль деятельности управляющих компаний практически отсутствует.

Хотя Жилищный кодекс РФ еще в 2005 г. разрешил привлекать к управлению жилыми домами коммерческие структуры, их роль в системе ЖКХ до сих пор законодательно не регламентирована. Ни сам ЖК РФ, ни последующие правовые акты не содержат никаких требований к управляющим компаниям, а также к качеству предоставляемых ими услуг. Нигде детально не расписано, что следует считать «надлежащим» состоянием жилого фонда и какое наказание ждет тех, кто это «надлежащее» состояние гражданам, исправно оплачивавшим деятельность управляющих компаний, в итоге не обеспечил. Неудивительно, что подобный правовой вакуум приводит к всевозможным злоупотреблениям в системе ЖКХ (На рынке ЖКХ появится институт саморегулирования, 2010).

Большинство управляющих компаний, работающих на российском рынке, представляет собой ООО с небольшим уставным фондом, у которого нет ни материально-технической базы, ни зачастую профессионального кадрового состава. По оценкам экспертов, годовой ущерб собственников жилья от недобросовестного распоряжения управляющих компаний деньгами жителей составляет 65 млрд руб. Одновременное выставление счетов разными организациями приносит гражданам ущерб в размере 7,5 млрд руб. Еще в 1 млрд руб. обходится деятельность так называемых фирм-однодневок (На рынке ЖКХ появится институт саморегулирования, 2010).

Стоимость ЖКУ на 1 м<sup>2</sup> площади жилья в среднем по России в 2007 г. достигает 51,95<sup>1</sup> руб./м<sup>2</sup> (варьируясь от 26,7 руб./м<sup>2</sup> в Республике Дагестан до 205,78 руб./м<sup>2</sup> в Камчатском крае), таким образом, на оплату стандартной однокомнатной квартиры общей площадью 32 м<sup>2</sup> потребуется в среднем 1662,48 руб. (в вариации по регионам России от 854,4 руб. до 6584,96 руб.), и продолжает неуклонно расти. При этом следует отметить, что такая вариация объясняется не низкой стоимостью ЖКУ в отдельных регионах, а преобладанием в них сельских населенных пунктов, в которых, несмотря на XXI век, практически полностью отсутствует коммунальная инфраструктура и благоустроенное жилье. Сравнив полученные результаты с величиной средней заработной платы работников по 10-процентным группам (табл. 4), становится достаточно очевидной эффективность государственного регулирования ЖКК как гаранта прав граждан на доступное и комфортное жилье. Данный элементарный расчет наглядно иллюстрирует, сколь «оптимистичной» является среднероссийская оценка стоимости ЖКУ в 916,95 руб. на человека в месяц.

Результаты расчета, представленного в табл. 4 показывают, что работники для первых четырех групп при одиночном проживании даже в стандартной однокомнатной квартире не в состоянии самостоятельно оплачивать ЖКУ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В среднем по регионам РФ, за исключением автономных областей и округов. Расчет выполнен автором на основе официальных статистических данных, публикуемых Федеральной службой государственной статистики (Центральная база статистических данных, 2010).

<sup>2</sup> Напомним, что Постановлением Правительства РФ от 29.08.2005 № 541 (О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг, 2005) установлен федеральный стандарт максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи в размере 22 % (и региональным законодательством может быть понижена). В случае ее превышения этой величины домохозяйство (в том числе состоящее из одиноко проживающего гражданина) получает право на получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (Жилищный ко-

Кроме того, необходимо учитывать, что распределение работников по децильным группам доходов осуществляется по величине номинально начисленной заработной платы до уплаты налогов и сборов. Следовательно, даже после уплаты только налога на доходы физических лиц (НДФЛ) располагаемые денежные доходы работников составят лишь 87 % учитываемых в расчетах, представленных в табл. 4. Таким образом, абсурдность российской экономической ситуации состоит в том, что работающему человеку из первой доходной группы после уплаты НДФЛ и коммунальных платежей за минимально комфортное жилье в пределах социальной нормы площади на обеспечение своего физического выживания останется лишь 2,14 % его номинально начисленной заработной платы!

Таблица 4

**Доля затрат на оплату стандартной однокомнатной квартиры в средней заработной плате работников по децильным группам в 2007 г., проценты**

Децильные группы работников	Доля затрат на оплату стандартной однокомнатной квартиры в средней заработной плате работников
1	84,96
2	45,79
3	32,92
4	25,65
5	20,65
6	16,86
7	13,8
8	11,06
9	8,28
10	3,84

Примечательно, что социальная поддержка населения по оплате жилья и коммунальных услуг, призванная снизить бремя коммунальных платежей для малообеспеченных слоев населения, также оказалась не слишком эффективным механизмом (Кракашова, 2009).

В заключение хотелось бы отметить, что, несмотря на богатейший мировой опыт формирования и функционирования института государственного регулирования жилищно-коммунальной сферы и, в частности, ценового регулирования, применение его в современной России до сих пор нельзя назвать эффективным. Причин тому можно назвать множество. Основными, на наш взгляд, являются:

— высокий материальный и моральный износ основных фондов ЖKK, обусловленный многолетним отсутствием рационального частного собственника зданий и сооружений и остаточным принципом финансирования отрасли государством;

— специфический менталитет россиян, сформировавшийся за годы советской власти, отличительной особенностью которого и по сей день является отсутствие социальной ответственности собственника жилого помещения и коммунальной инфраструктуры перед другими собственниками;

декс Российской Федерации, 2004; О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, 2005).

— крайне высокая территориальная дифференциация населения по уровню и качеству жизни, в том числе по текущим затратам на оплату жилья, качеству жилья и развитию коммунальной инфраструктуры.

Перечисленные выше характерные особенности России в целом, и российского ЖКК в частности, безусловно, необходимо принимать во внимание при разработке и совершенствовании механизмов государственного регулирования жилищно-коммунальной сферы.

### Источники

- Веселовский Б. Б.* Коммунальное хозяйство в цифрах и диаграммах 1917—1927 г. М., 1928.
- Влияние тарифной и ценовой политики на конкурентоспособность российской экономики: аналитические материалы Всерос. конф., г. Москва, 9 октября 2007 г. / Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gasforum.ru/obzory-i-issledovaniya/903/>.
- Глазунов С., Самошин В.* Доступное жилье: люди и национальный проект. М.: Европа, 2006.
- Доступность услуг, социальная защита и участие общественности в процессе реформирования сектора водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии: Ключевые аспекты и рекомендации / 17—18 ноября 2005 г., Ереван, Армения). Режим доступа: <http://www.oecd.org/dataoecd/14/14/36473093.pdf>.
- Жилищный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ (изм. 31.12.2005 № 199-ФЗ; 18.12.2006 № 232-ФЗ; 29.12.2006 № 250-ФЗ; 29.12.2006 № 251-ФЗ; 29.12.2006 № 258-ФЗ; 18.10.2007 № 230-ФЗ; 13.05.2008 № 66-ФЗ). Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/housing/>.
- ЖКХ РСФСР за 50 лет // Мин-во ЖКХ РСФСР. М., 1981.
- Коган А.* Водоснабжение и канализация // ЖКХ РСФСР: сб. статей. М., 1954. С. 92—133.
- Кракашова О. А.* Оценка региональной дифференциации доступности оплаты жилья и коммунальных услуг для населения (на примере Ростовской области) // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2009. № 2 (10). С. 18—25.
- На рынке ЖКХ появится институт саморегулирования // «Московский Комсомолец», 28.06.2010. Режим доступа: <http://www.duma.gov.ru/sobstven/work/listen/2010/1506108.htm>
- Николаев А.* Жилищное хозяйство // ЖКХ РСФСР: сб. статей. М., 1954. С. 9—59.
- О естественных монополиях: Федер. закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.
- О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг: постановление Правительства РФ от 14.12.2005 № 761 // Собрание законодательства РФ. 2005. № 51. Ст. 5547.
- О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг: постановление Правительства РФ от 29.08.2005 № 541 // Информационно-статистический сборник «Цены и тарифы в жилищно-коммунальном хозяйстве». 2005. № 3 (25). Приложение «Официальные документы». С. 2—4.
- Принципы эффективного тарифного регулирования коммунальных предприятий / В. В. Андрианов, Е. А. Ананькина, Д. Ю. Хомченко, А. В. Щеголев.; под ред. С. Б. Сиваева. М. Сажень // Большая советская энциклопедия. М., 1975. Т. 22. С. 496.
- Хайман Д. Н.* Современная микроэкономика: анализ и применение. В 2 т. / пер. с англ.; под ред. С. В. Валдайцева. М., 1992. Т. 2.
- Хмельников Б. В., Михайлов П. Д.* Место и роль независимой экспертизы в системе регулирования платы и тарифов на жилищно-коммунальные услуги // Цены и тарифы в ЖКХ. 2005. № 2 (24). С. 41—43.
- Центральная база статистических данных. Режим доступа: <http://www.gks.ru>
- Чернышов Л. Н.* История жилищно-коммунального хозяйства России // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. 2009. № 12. Ч. 1. С. 68—76.