

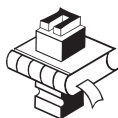
Министерство образования Российской Федерации
Государственная академия профессиональной переподготовки
и повышения квалификации руководящих работников
и специалистов инвестиционной сферы (ГАСИС)

В. Ю. Кирничный

**РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР
МАТЕРИАЛЬНО-
БЫТОВЫХ
БЛАГ И УСЛУГ:
ревизия базовых условий
реформы ЖКХ**

Монография

*Под редакцией А. Ю. Егорова,
доктора экономических наук, профессора,
заслуженного деятеля наук РФ
и М. В. Конопцова, доктора экономических наук,
профессора, заслуженного деятеля наук РФ*



Палеотип

Москва, 2004

УДК 338
ББК 65.442
К43

*Рекомендовано к изданию решением Ученого совета
Государственной академии профессиональной переподготовки
и повышения квалификации руководящих работников
и специалистов инвестиционной сферы (ГАСИС)*

Рецензенты:

*А. А. Журавлев, доктор экономических наук, профессор;
М. С. Фомин, кандидат экономических наук.*

К43 **Кирничный В.Ю.**

Реальный сектор материально-бытовых благ и услуг: ревизия базовых условий реформы ЖКХ : Монография / В.Ю. Кирничный ; под общ. ред. проф. А.Ю. Егорова и проф. М. В. Конотопова. — М. : Издательство «Палеотип», 2004. — 168 с.

ISBN 5-94727-031-5

УДК 338
ББК 65.442

ISBN 5-94727-031-5

© Кирничный В. Ю., 2004
© Издательство «Палеотип», 2004

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава 1. Ресурсосберегающая политика в реформировании жилищно-коммунального хозяйства	7
1.1. Энергетическая стратегия России и социально-экономический прогресс страны	7
1.2. Система экономического стимулирования ресурсосбережения	11
1.3. Энергосберегающая политика в организации жилищно-коммунального хозяйства	13
Глава 2. Локальные естественные монополии России и государственное регулирование	18
2.1. Естественные монополии: правовые и экономические аспекты их деятельности	18
2.2. Локальные естественные монополии в ЖКХ и государственное регулирование тарифов	24
2.3. Демонополизация и формирование конкурентной среды	34
Глава 3. Методологические основы концепции реформирования ЖКХ как системы жизнеобеспечения населения	51

3.1. Повышение качества человеческой жизни — объективная потребность гуманизации экономического развития	51
3.2. Нормативно-правовая база деятельности коммунальных предприятий России	56
3.3. Местное самоуправление как социальный институт муниципального развития	76
3.4. Управление муниципальным имуществом коммунальных предприятий	92
3.5. Договор на управление муниципальным имуществом коммунальных предприятий	101
Глава 4. Сущность и основные направления жилищно-коммунальной реформы	106
4.1. ЖКХ как отрасль сферы услуг	106
4.2. Направления реформирования ЖКХ в условиях формирования рыночных отношений	112
4.3. Опыт реализации реформы ЖКХ в регионах страны	118
Глава 5. Тарифное регулирование и ценообразование в эксплуатационной подсистеме ЖКХ	122
5.1. Динамика цен на услуги ресурсоснабжающих подотраслей ЖКХ	122
5.2. Законодательная база и структура ценообразования	132
5.3. Актуальные проблемы тарифного регулирования муниципальных коммунальных предприятий	139
Заключение	158
Литература	162

ВВЕДЕНИЕ

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является одним из основных потребителей топливно-энергетических и материально-технических ресурсов. Ежегодное увеличение потребления топлива и энергии составляет в среднем 3% при ежегодном увеличении численности населения на 0,9%¹. Коммунально-бытовой сектор потребляет почти 20% топливно-энергетических ресурсов; системы коммунального водоснабжения используют 60% общего объема водопотребления. Расходы воды на нужды ЖКХ в Москве составляют около 55%, тепловой энергии — 35% и электроэнергии — 19% от общих объемов их потребления². Следовательно, в отраслях жилищно-коммунального хозяйства остро стоит потребность в ресурсосбережении.

ЖКХ страны — это треть основных фондов России и треть потребляемых энергоресурсов. В стране происходит снижение надежной работы и экологической безопасности эксплуатации инженерных сетей. Потери воды в сетях у потребителей по различным причинам в некоторых городах достигают 50—70%; износ инженерных сетей 70%. Потребление горячей и холодной воды в России в 2—2,5 раза, а удельное теплopotребление в 2—4 раза превышают среднеевропейское. Поэтому в системе ЖКХ к первоочередной относится проблема эффективности использования ресурсов. Наряду с отсутствием заинтересованности населения в снижении расходов тепла, воды, электричества и газа нерациональное использование предопределяется уже на стадии проектирования и строительно-монтажных работ. Значительны потери тепла и при транспортировке.

¹ См.: Садыков А.А. Управление эффективностью производства жилищно-коммунальных услуг в условиях рыночной экономики. М., 1996. С. 3.

² См.: Кузовчиков В.М. Жилищное хозяйство, пути перестройки. М.: Стройиздат, 1989. С. 271.

Состояние ЖКХ страны — это концентрированное отражение сложившихся негативных процессов в финансовой сфере. Несмотря на значительные дотации из бюджета, ЖКХ остается убыточным и его состояние характеризуется как неудовлетворительное. Монополия государства в жилищной сфере, а муниципальных предприятий — в сфере жилищно-коммунальных услуг, отсутствие конкуренции, нормативно-затратный метод финансирования привели к снижению качества и объема услуг.

Для нормального функционирования ЖКХ требуется более 150 трлн. руб. на дотации в год (около 6% валового внутреннего продукта(ВВН))¹. Средств на покрытие данных расходов нет ни в федеральном, ни в местных бюджетах. В настоящее время финансируются лишь текущие расходы ЖКХ. Как следствие — неудовлетворительное состояние основных фондов: износ оценивается по отдельным районам до 70%.

Реформа в сфере ЖКХ должна включать в себя:

- ◆ совершенствование систем управления, эксплуатации и контроля, обеспечивающих максимальную экономию ресурсов, ответственность и заинтересованность производителей и потребителей в рациональном и качественном использовании услуг в ЖКХ;

- ◆ создание системы нормативов потребления услуг ЖКХ с учетом природно-климатических и географических условий, различий в уровне жизни различных социальных слоев населения;

- ◆ совершенствование системы социальной защиты населения, усиление адресной направленности предусмотренных на эти цели бюджетных средств;

- ◆ переход на договорные отношения в отрасли, развитие конкурентной среды;

- ◆ внедрение новых ресурсосберегающих технологий, позволяющих снизить себестоимость, тарифы на жилищно-коммунальные услуги при соблюдении стандартов их качества.

¹ См.: Жуков Д.М. Экономика и организация жилищно-коммунального хозяйства города. М.: Владоспресс, 2003. С. 30.

ГЛАВА 1

РЕСУРСОСБЕРЕГАЮЩАЯ ПОЛИТИКА В РЕФОРМИРОВАНИИ ЖИЛИЩНО- КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

1.1. Энергетическая стратегия России и социально-экономический прогресс страны

Основная задача энергетической политики — эффективное использование ресурсов внутри страны с целью увеличения экспорта за счет энергосбережения, а не роста добычи нефти и газа. О потенциале ресурсосбережения в России говорит тот факт, что до 40% всех используемых в стране энергоносителей расходуется нерационально. Затраты энергии на единицу промышленной продукции в России в 2,5—3 раза выше, чем в индустриально развитых странах мира¹. Энергоемкость единицы промышленной продукции за 1990—2000 гг. возросла в 4,5 раза и составила около 16%. Это существенно превышает степень роста энергоемкости ВВП за тот же период². В настоящее время энергетическая политика направлена на повышение жизненного уровня населения за счет повышения доли прямых энергетических услуг.

Энергетическая стратегия России направлена на формирование условий для ресурсосберегающего типа использования производственного потенциала топливно-энергетического комплекса для повышения качества жизни населения, подъема благосостояния граждан и социально-экономического прогресса в стране в целом. Ставится задача обеспечения надежности энергоснабжения и переориентации его на повышение энергетических услуг населению и приоритетное обеспечение коммунально-бытовых нужд, пассажирского транспорта, производства продуктов питания и т.п. при снижении в общем энергетическом

¹ См.: Новая энергетическая политика России М.: Энергоатомиздат, 1995. С. 4.

² См.: Катренко В.С., Слепаков С.С. Актуальные аспекты реформирования естественной монополии. Волгоград, 2001. С. 7.

балансе доли промышленного энергопотребления. Решение поставленной задачи должно основываться на радикальном снижении использования материальных, трудовых и природных ресурсов на обеспечение нужд общества в энергии. Таким образом, на современном этапе развития приоритетным направлением энергетической стратегии становится повышение эффективности энергопотребления и энергосбережение.

Высокая энергоемкость отечественной продукции — одна из основных причин ее недостаточной конкурентоспособности на мировом рынке и относительной выгоды экспорта сырья из России, а не конечной продукции.

Многолетнее неэффективное использование энергоресурсов создало в России неиспользованный потенциал энергосбережения, достигающий 40–45% современного энергопотребления (460—540 млн. т условного топлива). Одна треть этого потенциала сосредоточена в топливно-энергетическом комплексе (ТЭК); вторая треть — в промышленности (в том числе 7—8% в металлургии, 4—5% в промышленности строительных материалов), почти 20% — в коммунально-бытовом секторе, сельском хозяйстве и еще 10% — в транспорте¹. Каждый процент экономии энергоресурсов в России дает прирост национального дохода на 0,35—0,4%.

В России в рамках энергетической стратегии разработана программа использования потенциала энергосбережения.

Приоритетным считается обеспечение энергией потребностей людей. Переориентации энергопотребления на повышение условий жизнеобеспечения населения способствовали льготные тарифы на энергоносители для бытовых нужд части предприятий сферы услуг и пр. Если в 1985 г. на жизнеобеспечение людей расходовалось 29,5% общего электропотребления, то к 2010 г. намечено расходовать 43—44%.

Доля отопления и горячего водоснабжения коммунально-бытовых нужд традиционно высока — 42—43%. Увеличение жилищного строительства ведет к повышению этой доли до 48—49% к 2010 г.²

Важный социальный приоритет — обеспечение бытовых нужд населения топливом; рост доли газа к 2010 г. увеличится в 1,5 раза в городах и почти втрое в сельской местности.

¹ См.: Новая энергетическая политика России. С. 18.

² Там же.

Таким образом, с одной стороны, намечено повысить эффективность использования энергии как фактора снижения затрат на энергоресурсы, а с другой — обеспечить повышение качества жизни населения с переориентацией энергоснабжения на повышение доли энергетических услуг населению и приоритетное энергообеспечение коммунально-бытовых нужд.

Разработка механизмов реализации энергетической политики предполагает определение рычагов государственного воздействия на функционирование ТЭК России в условиях рыночной экономики. Государственное регулирование осуществляется через финансово-кредитную, налоговую и ценовую политику, обеспечивая регулирование деятельности естественных монополий, воздействие на уровень и структуру цен энергоносителей, создание условий для стимулирования энергосбережения при потреблении энергоресурсов.

Формирование структуры энергетического рынка предполагает создание рыночных структур хозяйствующих субъектов. Имеется в виду предприятия — производители различных форм собственности, финансово-промышленные группы, корпорации, специализированные финансово-кредитные организации. Кроме того, должны усилиться функции государства, связанные с регулированием цен и тарифов в сфере продукции естественных монополий, в управлении энергосбережением в стране.

Основные тенденции в развитии энергетики на современном этапе характеризуются социальной направленностью, выражающейся в повышении доли расходов энергоресурсов в коммунально-бытовом секторе и сельском хозяйстве, опережающем росте электро- и теплопотребления на коммунально-бытовые нужды, реализации политики энергосбережения и разработки с этой целью механизма, обеспечивающего заинтересованность производителей и потребителей в рациональном использовании ресурсов.

В ряде стран СНГ приняты законы по энергосбережению; налоговыми и ценовыми методами стимулируется внедрение энергосберегающих технологий, нормируются расходы топлива, вводятся стандарты на бытовую технику; ведется работа по вовлечению в энергобаланс местных энергоресурсов, по возрастанию доли потребления природного газа.

В жилищно-коммунальном секторе к основным направлениям энергосбережения относят:

- ◆ повышение эффективности теплогенераторов малой мощности;
- ◆ сокращение теплопотребления зданий;
- ◆ использование энергоэкономных бытовых электроприборов

Небольшие котельные и индивидуальные отопительные установки — основные потребители топлива — характеризуются устаревшими конструкциями, отсутствием приборов автоматического регулирования и пр., имеют низкий КПД.

Расход тепла на горячее водоснабжение в России в 2—3 раза выше, чем в развитых странах.

В целом структура энергопотребления в перспективе должна измениться в сторону социально-ориентированных отраслей.

Таким образом, сокращение энергопотребления шло исключительно за счет производственных сфер и грузового транспорта, в то время как потребление энергии населением росло.

Предполагается, что доля энергопотребления в коммунально-бытовом секторе, агропромышленном комплексе и на транспорте увеличится с 24% в 1990 г. до 40% к 2010 г.

В электро- и теплопотреблении, связанном с жизнеобеспечением населения, в 1990 г. было связано 24% общего электропотребления. Уже к 2010 г. эта составляющая увеличится до 32—34%¹.

Тарифы на электроэнергию для промышленных потребителей составляют 90—95% от уровня США, что стало следствием дотирования промышленностью льготных тарифов для населения. В развитых странах тариф на электроэнергию для населения в 1,5—2,2 раза выше, чем для промышленности.

Повышение относительных цен на топливно-энергетические ресурсы необходимо для структурной перестройки народного хозяйства, так как реализация энергосберегающих технологий в промышленности невозможна без значительных инвестиций.

¹ См.: Новая энергетическая политика России. С. 214.

1.2. Система экономического стимулирования ресурсосбережения

Государственная политика в области ресурсосбережения должна базироваться:

- ◆ на принципах приоритетности повышения эффективности использования ресурсов над увеличением их добычи и производства;
- ◆ на сочетании интересов Федерации и субъектов Федерации, потребителей, поставщиков и производителей ресурсов;
- ◆ на создании механизма повышения эффективности использования ресурсов;
- ◆ на введении государственных стандартов на производимое ресурсопотребляющее оборудование;
- ◆ на предоставлении государственной правовой и финансовой поддержки мер по повышению эффективности использования ресурсов и пр.

В условиях перехода к рынку необходимы новые механизмы реализации ресурсосберегающего потенциала, включающие:

- ◆ нормативно-правовую регламентацию деятельности хозяйственных структур и государственных органов;
- ◆ разработку закона «О ресурсосбережении»;
- ◆ льготы на ресурсосберегающую деятельность; формирование цен, стимулирующих ресурсосбережение; систему экономической поддержки ресурсосбережения.

Государство оказывает поддержку политики энергосбережения, выражающуюся в стимулировании экономии топлива и энергии через:

- ◆ участие в образовании федерального и регионального фондов энергосбережения;
- ◆ предоставление льгот при кредитовании государственными банками энергосберегающих проектов;
- ◆ ввоз в страну энергоэффективного оборудования и других технических средств для реализации энергосберегающих программ.

В настоящее время предприятия не имеют стимулов к экономии топливно-энергетических ресурсов. Для финансовой поддержки осуществления энергосберегающих проектов и программ

предусматривается создание фондов энергосбережения на предприятиях, в регионах и на федеральном уровне.

Целевые средства предприятий образуются за счет ежемесячных отчислений в размере 1% стоимости фактически израсходованных энергоресурсов, а также сумм в размере 20% прибыли от реализации энергосберегающих проектов. Из ежемесячных поступлений в свой фонд энергосбережения предприятия отчисляют 15% в федеральный фонд энергосбережения для финансирования межрегиональных энергосберегающих программ федерального уровня и 25% — в региональный фонд энергосбережения.

Региональный фонд энергосбережения формируется за счет:

- ◆ средств местных бюджетов;
- ◆ средств, получаемых от применения экономических санкций за непроизводительные расходы энергоресурсов;
- ◆ целевых средств энергосбережения предприятий.

Источники формирования федерального фонда энергосбережения:

- ◆ кредиты отечественных и зарубежных банков;
- ◆ выплаты по процентам за вложение средств фонда в реализацию программ энергосбережения;
- ◆ бюджетные средства, полученные в результате отчислений предприятиями в размере 15% их целевых средств энергосбережения;
- ◆ бюджетные средства, выделяемые для реализации федеральной программы структурной перестройки энергетического комплекса страны в части энергосбережения.

Налоговые льготы в области энергосбережения включают:

- ◆ льготы на добавленную стоимость для производителей и потребителей, предусматривающие снижение на 50% налога на добавленную стоимость по отношению к установленным ставкам на продукцию, имеющую характеристики экономической эффективности, исключение налога на добавленную стоимость для энергосберегающей продукции, производимой за счет средств федерального и регионального фондов энергосбережения;

- ◆ льготы энергосберегающим организациям: освобождается от налога прибыль, полученная поставщиками энергоресурсов, направляемая в инвестирование энергосберегающих про-

ектов у потребителей; при определении тарифов на электрическую и тепловую энергию в их структуру включаются затраты на энергосбережение энергоснабжающих организаций и потребителей энергии;

- ♦ льготы потребителям энергоресурсов: от экономических санкций за непроизводительные расходы энергоресурсов освобождаются предприятия, выполняющие добровольно принятые обязательства не превышать удельные расходы и уровни энергоиспользования предыдущего года

Энергосбережение — это реализация правовых, организационных, научных, производственных, технических и экономических мер, направленных на эффективное использование ресурсов и на вовлечение в хозяйственный оборот возобновляемых источников энергии. Энергосберегающая политика формируется на различных уровнях в соответствии с Федеральным законом от 13 марта 1996 г. «Об энергосбережении». Постоянно увеличивающиеся расходы энергоресурсов на нужды ЖКХ и растущие цены на топливо и другие оказываемые ЖКХ услуги давно не соответствуют состоянию экономики и доходам населения. Так, около трети добываемого в стране органического топлива расходуется на нужды отопления, горячего водоснабжения и вентиляции.

1.3. Энергосберегающая политика в организации жилищно-коммунального хозяйства

К возобновляемым источникам относится энергия солнца, ветра, тепла, земли, естественного движения водных потоков.

Добиться сбережения энергии можно:

- ♦ эффективным использованием ресурсов при их добыче, производстве, переработке, транспортировке, хранении и потреблении;

- ♦ увеличением добычи различных видов топлива, способных заменить более дефицитные и дорогие энергетические ресурсы, а также за счет использования альтернативных видов топлива (сжатого и сжиженного газа, генераторного газа, продуктов переработки биомассы и др.);

- ◆ созданием и использованием энергоэффективных технологий, топливно-, энергопотребляющего и диагностического оборудования, конструкционных и изоляционных материалов, приборов для учета расхода энергетических ресурсов и для контроля за их использованием;

- ◆ обеспечением точности, достоверности и единства измерения в учете отпускаемых и потребляемых энергетических ресурсов.

В деятельности жилищно-коммунальных предприятий постоянно возникают задачи, связанные с эффективным использованием средств и ресурсов (прежде всего энергетических) с заранее ограниченными размерами. Но энергосберегающая ориентация не должна снижать объемы и качество услуг, оказываемых предприятиям и населению. Поэтому актуализируется проблема создания экологически чистых и энергоэкономичных условий проживания населения в домах. Это:

- ◆ проектирование и строительство эффективных ограждающих конструкций и систем теплоснабжения;

- ◆ повышение защиты и экологической надежности в уже существующих зданиях;

- ◆ снижение дефектов проектирования и строительства;

- ◆ проведение комплекса мероприятий по защите помещений и энергосбережению.

Затраты на мероприятия по экономии топлива и энергетических ресурсов в среднем в 2—3 раза ниже затрат на эквивалентный прирост добычи топлива и производства электроэнергии.

При напряженном топливном балансе необходимы следующие мероприятия:

- ◆ оптимизация графиков работы котлов;

- ◆ совершенствование объемно-планировочных решений;

- ◆ применение эффективных ограждающих конструкций и теплоизоляционных материалов;

- ◆ использование вторичных энергоресурсов для нагрева;

- ◆ повышение эффективности теплообменников, скорости теплоносителей и т. д.

Постоянно увеличивающиеся расходы энергоресурсов на нужды ЖКХ и растущие цены на топливо и другие оказывае-

мые ЖКХ услуги давно не соответствуют состоянию экономики страны и доходам населения. Как отмечалось выше, около трети добываемого в стране органического топлива расходуется на нужды отопления, горячего водоснабжения и вентиляции.

Основные недостатки коммунальной энергетики страны на современном этапе:

- ♦ моральный и физический износ котельного оборудования, низкие эксплуатационные показатели, в частности, малый КПД и огромное количество вредных выбросов;

- ♦ применение низкосортных твердых видов топлива, не приспособленных к топкам котлов;

- ♦ предельный износ наружных тепловых сетей, превышающий 50%-ный барьер (в год на 1 км трубопровода приходится одна авария), неэффективная теплоизоляция и применение трубопроводов без антикоррозийной защиты и предварительной обработки труб (срок службы 10—15 лет; в агрессивных почвах он сокращается до 3—5 лет);

- ♦ устаревшее неэффективное тепломеханическое оборудование (громоздкие, трудно очищаемые теплообменники, ненадежное насосное оборудование тепловых пунктов);

- ♦ отсутствие надежной запорно-регулирующей и водоразборной арматуры;

- ♦ неэффективная теплоизоляция внутридомовых систем отопления и горячего водоснабжения (или полное ее отсутствие в связи с разрушением).

Во многих городах при существующем дефиците тепловой энергии по-прежнему продолжают строить котельные с малоэффективным оборудованием.

Эти негативные процессы происходят у нас при наличии множества апробированных передовых (инновационных) технологий и оборудования, предлагаемых западными и отечественными поставщиками, при большом количестве имеющейся в специализированных организациях нормативно-технической литературы.

Комплекс первоочередных мероприятий по энергосбережению должен включать:

- ♦ повсеместную установку в новых строящихся зданиях производственного и непроизводственного назначения счетчи-

ков воды и тепла, регуляторов потребления энергоресурсов, а также массовое внедрение внутриквартирных счетчиков и регуляторов потребления (подтвержденный уровень экономии — до 30%);

- ◆ применение блочного унифицированного оборудования, используемого в крышных котельных, что позволит уменьшить эксплуатационные затраты и снизить себестоимость потребляемого тепла в два раза;

- ◆ проведение энергетических обследований и составление энергетических паспортов зданий;

- ◆ нормализацию режимов теплопотребления и водопотребления в неудовлетворительно работающих системах зданий;

- ◆ упорядочение взаимозачетов между поставщиком и потребителем тепла.

В эксплуатационных организациях ЖКХ накоплен опыт внедрения малозатратных и быстро окупаемых мероприятий, дающих ощутимый эффект в экономии тепла и поддержании комфортных условий. Это наладка систем отопления, автоматическое удаление воздуха, использование вторичного низкопотенциального тепла.

Гидромеханическая промывка систем отопления с использованием высокоэффективных кислотных композиций, исключаящих коррозионное воздействие на металл, увеличивает до 12—18 лет срок службы инженерного оборудования, улучшает теплоснабжение зданий, снижает затраты в 5—7 раз по сравнению со стоимостью ремонта.

Для дальнейшего эффективного функционирования коммунального энергетического хозяйства важно правильно распределить ответственность за эксплуатацию крупных систем теплоснабжения:

- ◆ источников тепла;

- ◆ магистральных тепловых сетей и сооружений на них;

- ◆ внутриквартирных тепловых сетей;

- ◆ тепловых пунктов и внутридомовых систем отопления, горячего водоснабжения и вентиляции.

Для городов Российской Федерации наиболее целесообразно распределение элементов систем теплоснабжения на две составляющие:

- ◆ источники тепла, магистральные тепловые сети и сооружения на них (поставщики тепловой энергии);

◆ внутриквартальные трубопроводы, центральные и индивидуальные тепловые пункты, тепловые вводы, системы отопления и горячего водоснабжения (служба заказчика).

Такое разделение ограничивает процесс теплоснабжения только двумя взаимодействующими сторонами — поставщиком тепла и заказчиком. Сокращение числа участников процесса позволит:

- ◆ рациональнее использовать тепловую энергию;
- ◆ повысить уровень эксплуатации;
- ◆ быстрее внедрять ресурсосберегающие технологии;
- ◆ улучшит контроль за расходом энергетических ресурсов;

- ◆ снизит непроизводительный расход, т.е. расход, обусловленный несоблюдением требований, установленных ГОСТом, а также нарушением требований, установленных нормами, техническими условиями и паспортами оборудования.

Энергосберегающие мероприятия в квартирах, достаточно эффективные и быстро окупаемые, должны выполняться за счет эксплуатирующей организации и ее специалистами. Жильцы обязаны устранять протечки арматуры, уплотнять оконные и балконные переплеты и др.

Энергосбережение должно служить основой повышения благосостояния населения и комфорта его проживания, что возможно только при высоком качестве эксплуатации.

ГЛАВА 2

ЛОКАЛЬНЫЕ ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ РОССИИ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

2.1. Естественные монополии: правовые и экономические аспекты их деятельности

Доля приватизированных предприятий в промышленности (без учета предприятий, приватизированных в 1992 г.) составляла в 1998 г. 13,5%; в электроэнергетике — 13,6%. Эти данные подтверждают, что приватизационные процессы в электроэнергетике развивались в годы реформы даже интенсивнее, чем в промышленности. В основе коммерциализации и рыночного реформирования электроэнергетики в ходе проведенной реформы были осуществлены меры, направленные на трансформацию собственности. Иными словами, на месте ранее существовавшей общенациональной естественной электроэнергетической монополии, представлявшей собой единую энергосистему страны, образовалась отрасль, в состав которой вошли предприятия различных форм собственности, обладающие и реализующие собственные экономические интересы и развивающиеся в условиях монополистической конкуренции.

Доля негосударственных предприятий в электроэнергетике значительна. Такому развитию событий способствовал общий подход к определению сущности естественной монополии, нашедший отражение в Федеральном законе «О естественных монополиях» № 147-ФЗ.

«Естественная монополия — состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических осо-

бенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров» (ст. 3).

В этом определении отсутствует важнейший компонент, определяющий сущность естественной монополии, а именно — чистая естественная монополия абсолютна. Это ситуация, когда одна фирма — единственный производитель продукта, у которого нет близких заменителей. Чистый абсолютный монополист — это отрасль, состоящая из одной фирмы. Одна фирма — единственный производитель данного продукта или единственный поставщик услуги, следовательно, «фирма» и «отрасль» — синонимы.

Если не принимать во внимание, что естественная монополия — это субъект хозяйственной деятельности (микроэкономики), а не только «состояние рынка», все указания на неконкурентность (в силу эффекта масштаба) и неэластичность рынка бессодержательны ввиду абсолютной бессубъективности.

В той же статье Закона «О естественных монополиях» (ст. 3) после определения естественной монополии дается определение ее субъекта, который является «хозяйствующим субъектом (юридическим лицом), занятым производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии». Учитывая, что товар в данном случае (в соответствии со значением понятия, содержащимся в ст. 4 Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках») — это «продукт деятельности (включая работы, услуги), предназначенный для продажи или обмена», субъект естественной монополии может быть как естественным монополистом, так и немонополистом, производящим товары под воздействием («в условиях») естественной монополии, т. е. определение субъекта естественной монополии в Федеральном законе «О естественных монополиях» характеризуется полной неопределенностью. Фактически речь не идет о фирмах-отраслях, занимающих абсолютное, господствующее положение.

Таким образом сущностная характеристика естественной монополии в ее определении сознательно упущена законодателями, поскольку далее, в ст. 4 того же Закона, сфера деятельности естественной монополии не соответствует масштабу отрасли как единого целого, а охватывает лишь ее отдельные структурные элементы: единые трубопроводные и энергетические сети, железнодорожные магистрали, различные объекты, услуги связи и т. д.

Этот подход открыл широкие возможности приватизации предприятий и коммерциализации их деятельности в отраслях, являющихся естественными монополиями.

Наряду с традиционной трактовкой¹ в теории и практике получил распространение подход к электроэнергетической, газовой, железнодорожной и ряду других отраслей как к содержащим естественно-монопольные компоненты. Речь идет о том, что экономия от масштаба производства, обеспечивающая фирме в рамках отрасли положение естественного монополиста, может быть беспредельной только в ситуации экономической статики. В реальной жизни положение может измениться, например, вследствие появления новых прогрессивных технологий производства продукции или товара (услуги) — заменителя, на основе которых возможно функционирование фирм-конкурентов, либо в результате существенного повышения уровня спроса на продукцию естественного монополиста, который требует создания ряда новых предприятий, поскольку мощности действующего недостаточны. Возможна ситуация, когда потребителю вследствие определенного географического положения выгоднее заключить договор с естественным монополистом из пограничного региона или соседнего города.

Однако в любом случае трансформационные процессы в сфере естественных монополий, введение альтернативных форм конкуренции в монополизированных отраслях требуют государственного контроля, выработки оптимальных механизмов и

¹ Отрасли, в которых рост экономики на масштабах настолько значителен, что только одна фирма должна функционировать в любом регионе, рассматриваются как естественная монополия. Фирма, которая может обеспечить весь рыночный спрос на какой-либо товар с меньшими средними издержками, чем те, что были бы возможны, если бы две или более фирм поставляли бы точно такое же количество товара, называется **естественной монополией**.

технологий госрегулирования с целью обеспечения общественных потребностей по объему, качеству, безопасности, ценам, устанавливаемым с учетом того, что предельные издержки производства должны быть меньше, чем средние издержки на соответствующем объеме выпуска.

Абсолютно недопустимо дробление естественных монополий, не обоснованное естественно-географическими, технологическими, организационно-экономическими, рыночно-конъюнктурными и иными обстоятельствами. Приватизация отдельных подотраслей естественных монополий — это уход данных структур из-под государственного контроля при сохранении их монопольного положения.

Приватизация подотраслей естественных монополий означает их переход из состояния экономической несвободы, госконтроля и регулирования в состояние автономности, свободы выбора, развития на основе самостоятельных решений. Реализуя собственные экономические интересы, данные структуры используют на рынке преимущества своего монопольного положения. Освободившись от государственного регулирования и контроля, они повышают цены и тарифы, неоправданно «раздувают» расходы, пользуясь низкой эластичностью спроса на свою продукцию.

Специфика естественной монополии как экономического субъекта в том, что он не является рыночным по своей природе, поскольку самим фактом своего присутствия на рынке исключает возможность конкуренции.

Опыт развитых стран показал, что естественные монополии в них объекты как частной, так и государственной собственности. Но при этом следует учитывать, как формировались их энергетические системы. В США и Западной Европе во многих случаях они создавались как частные предприятия, тогда как в СССР единая энергосистема была изначально государственной. За годы функционирования в электроэнергетике СССР и России сложились определенные традиции. С учетом российского государственного менталитета, а также того непреложного факта, что независимо от формы собственности деятельность естественных монополий (тарифы, объемы, качество и пр.) неизбежно регулируется, приватизация предприятий

электроэнергетики с точки зрения национальных интересов представляется экономически необоснованной.

Тем более тщательной проработки требует идея разукрупнения энергетической отрасли путем создания независимых региональных энергосистем. Уровень конкуренции в отрасли вряд ли повысится, а вот обособленность регионов возрастет.

Коммерциализация структурных подразделений естественной монополии не создает эффективный конкурентный рынок, напротив, рост числа подобных структур и вывод их из под государственного контроля и регулирования — прямой путь к обеспечению бесконтрольного монополистического господства электроэнергетики в народном хозяйстве. Обращает на себя внимание, что, будучи бюджетообразующей отраслью, электроэнергетика, доля которой в ВВП России составляет 9,2%, имеет значительно более низкий удельный вес в общем поступлении налоговых платежей в бюджетную систему Российской Федерации: в 1997 г. — 4,6%; 1998 г. — 5,7%; в 1999 г. — 3,4%¹.

В соответствии со ст. 4 Закона «О естественных монополиях» к сферам деятельности естественных монополистов относятся транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировка газа по трубопроводам, услуги по передаче электрической и тепловой энергии, железнодорожные перевозки, услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов, услуги общедоступной электрической и почтовой связи. С точки зрения нормативной базы для регулирования данный список исчерпывающий, хотя с экономической точки зрения в эту базу могут попадать предприятия, работающие в других отраслях. В то же время оказание услуг в перечисленных выше отраслях может происходить и на конкурентной основе, если позволяет технология и известные (а также доступные) организационные альтернативы.

В связи с этим необходимо указать на несоответствие определения естественной монополии посредством перечисления конкретных отраслей и общего определения, представленного в том же Законе. В правоприменительной практике важно осознавать, что конкретная отрасль не является естественной моно-

¹ См.: *Нефедов Б.Н., Шостак О.И.* Реформа жилищно-коммунального хозяйства: Структура и управление Новосибирск: Наука, 2001. С. 45.

польной сама по себе. Вместе с тем наличие двух определений можно рассматривать как своего рода компромисс. Поэтому необходимо выделять три уровня, на котором могут действовать естественные монополисты: федеральный, региональный и местный (локальный). Подавляющее большинство естественных монополистов на локальном уровне относятся к предприятиям ресурсоснабжения в ЖКХ.

Вместе с тем в Законе основное внимание уделяется естественным монополиям федерального уровня, так же как органам и механизмам регулирования федерального уровня. Таким образом, масса предприятий, являющихся локальными естественными монополистами, оказывается вне системы действенного контроля, имеющего под собой адекватную правовую базу.

Федеральный закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» позволяет регулировать деятельность монополистов посредством включением их в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35%. Однако имеющихся возможностей у федерального антимонопольного органа явно недостаточно для обеспечения контроля над деятельностью локальных естественных монополистов. Существующая редакция закона в основном ориентирована на федеральный уровень, поскольку в сферу деятельности естественных монополий не включены предприятия водоснабжения и канализации. Между тем, как и для транспортировки нефти, газа, в системе водоснабжения и канализации принципиальное значение имеет наличие сети, означающей, что в структуре затрат на эксплуатацию данной сети, большую долю занимают постоянные издержки. Основное отличие водоснабжающих сетей от транспортировки нефти и газа состоит в их локализованном характере. Иными словами, предприятия ресурсоснабжения в ЖКХ могут рассматриваться как естественные монополисты, несмотря на то что в существующей версии закона дан исчерпывающий перечень видов деятельности, подпадающих под его действие.

Конечный потребитель платит за определенный температурный режим в квартире или офисе, количество и качество воды, количество киловатт-часов электроэнергии. Однако важно учитывать, что любое благо имеет пространственную характеристику. Это означает, что произведенное благо (даже при наличии платежеспособного спроса) еще не означает по-

требленное благо. Такая постановка вопроса предполагает необходимость различать производство электроэнергии, тепла, воды ее передачу и распределение (потребление).

Если производство может осуществляться в конкурентном режиме, то именно передача и распределение энергии по сетям сопряжена со значительной экономией на масштабе относительно емкости рынка. Вместе с тем наличие пространственных характеристик наряду с наличием сети является основанием проблемы разграничения зон ответственности хозяйствующих субъектов. Данный вопрос должен найти отражение во всех договорах на оказание возмездных услуг по ресурсоснабжению, которые заключают потребители и поставщики ресурсов. Четкое разграничение сфер ответственности позволяет сэкономить на издержках улаживания споров после заключения соглашений. Кроме того, реальность данного процесса зависит от соотношения между издержками разграничения сфер ответственности и издержками неопределенности границ ответственности для лиц, принимающих решения.

В процессе реформирования предприятий — естественных монополистов постановлением Правительства РФ от 6 июля 1998 г. № 700 «О введении раздельного учета затрат по регулируемым видам деятельности в энергетике» всем энергоснабжающим организациям предписано вести раздельный учет затрат на производство и передачу энергии с IV квартала 1998 г. Тем самым создаются условия для снижения степени асимметрии в распределении информации, повышения «прозрачности» естественных монополистов и соответственно усиления стимулов к добросовестному поведению. Фактически это первый шаг в направлении вертикальной дезинтеграции данных фирм, что позволит отделить потенциально конкурентные виды деятельности от монополизированных.

2.2. Локальные естественные монополии в ЖКХ и государственное регулирование тарифов

В настоящем разделе рассмотрены теоретические аспекты регулирования локальных естественных монополий, к которым в первую очередь относятся коммунальные предприятия ЖКХ.

Общие подходы к регулированию коммунальных предприятий, изложенные ниже, применимы ко всем коммунальным предприятиям, по тем или иным причинам занимающим монопольное положение на локальных рынках.

Естественной монополией считается предприятие, способное полностью удовлетворить рыночный спрос с затратами меньшими, чем два и более конкурента, либо предприятие, способное производить любой объем выпуска с затратами меньшими, чем два или более конкурента:

Другие важные признаки монополии:

- ♦ отсутствие товаров-заменителей (т.е. покупатель должен либо приобретать товар у монополиста, либо обходиться без него);

- ♦ наличие барьеров входа в отрасль. Такие барьеры искусственно создаются самой монополией; иногда сама технология ставит такие барьеры. Например, для всех естественных монополий характерна высокая капиталоемкость.

При отнесении того или иного предприятия к локальной естественной монополии существуют методические проблемы. Во-первых, даже если в отрасли работает единственная фирма, наличие межотраслевой конкуренции или низких барьеров входа в отрасль может обеспечить такой же результат (объемы, цены), как и внутриотраслевая конкуренция. Во-вторых, преимущество естественной монополии в издержках может быть обусловлено эффектом от диверсификации производства, т.е. фирма может быть естественным монополистом, оперируя сразу на нескольких рынках.

Всеми перечисленными выше признаками обладают многие коммунальные предприятия тепло- и водоснабжения. По всем параметрам они подпадают под определение естественных монополий.

Регулирование естественных монополий-коммунальных предприятий может осуществляться исходя из нескольких целей. Первая — возможность устойчивого существования, т.е. регулируемое предприятие должно финансировать свою текущую деятельность и делать все необходимые инвестиции, чтобы продолжать работу в будущем. Другие возможные цели — социальная справедливость, производственная эффективность, эффективность распределения ресурсов в экономике и созда-

ние системы стимулов для самого предприятия-монополиста и его потребителей.

Цель достижения социальной справедливости предполагает решение вопроса о распределении благосостояния среди членов общества. Достижение данной цели подразумевает, что владельцы компании (в случае, если коммунальное предприятие находится в руках частных акционеров) не будут получать слишком высокую доходность на свои вложения. Эта доходность должна быть сравнима с доходностью других предприятий, имеющих аналогичный уровень рисков. Данное требование означает: потребители не будут переплачивать за оказываемые им услуги, ни одна из групп потребителей услуг компании не должна нести на себе обязанности платить непропорционально большие платежи предприятию по сравнению с теми издержками, которые оно несет по предоставлению услуг.

Цель достижения эффективности можно разделить на несколько составляющих. Эффективное распределение ресурсов в экономике требует, чтобы товары доставались потребителям, получающим от этого максимальную пользу. В условиях рынка этого можно достичь установлением цены на товар на уровне предельных издержек его производства. В процессе принятия решения о приобретении товара потребитель решает, насколько этот товар ему нужен, и оценивает его. Если цена высока, только потребители с более высокой оценкой товара будут его приобретать, т.е. дорогой товар достанется тем, кто больше его ценит, следовательно, получит от него большую пользу. Эффективное распределение ресурсов означает: если спрос на товар больше, чем то количество, которое можно произвести, его цена должна вырасти, чтобы уменьшить спрос и привлечь больше ресурсов для его производства (т.е. увеличить количество производимого товара).

Производственная эффективность требует, чтобы товары и услуги производились по минимально возможным ценам, т.е. с использованием минимально возможного количества ресурсов. Это относится к товарам с заданными параметрами качества. В противном случае существовала бы возможность снижения издержек компании за счет снижения качества товаров (услуг). Например, в случае коммунального предприятия водоснабжения снижение степени очистки воды является не способом сни-

жения издержек, а производством товара, непригодного к употреблению.

У современных исследователей нет единого мнения, способно ли регулирование решить поставленные перед ним задачи. В частности, ряд ученых (Дж. Стиглер, Д. Норт и др.) полагают, что регулирование служит интересам самих монополистов, снижая рискованность их бизнеса, препятствуя проникновению в отрасль новых конкурентов, а в ряде случаев даже позволяет им получить дополнительные субсидии.

В последние годы наблюдается тенденция к дерегулированию, т.е. к переходу от прямого вмешательства регулирующих органов в экономическую деятельность предприятий-монополистов с целью искусственной имитации результатов конкуренции и созданию системы стимулов как для регулируемых предприятий, так и для потребителей.

Естественные монополии формируются в областях хозяйственной деятельности, связанных со спецификой производства, транспортировки и распределения товаров и услуг, когда создание конкурирующих производителей аналогичных товаров и услуг экономически невыгодно из-за высокой стоимости прежде всего транспортных и распределительных систем. В области естественных монополий выгоднее иметь одного производителя, чем нескольких. Конкуренция в данном случае только увеличивает издержки, поскольку потребитель будет в конечном итоге должен оплачивать содержание конкурирующих систем. По этим критериям к естественным монополиям относятся системы снабжения электрической и тепловой энергией, системы телефонной проводной связи, транспортные системы газоснабжения, жидкого топлива, системы водоснабжения и канализации, железнодорожный транспорт.

В мировой практике, чтобы исключить возможность единственного производителя получать сверхприбыль, его затраты контролируются независимыми комиссиями. В их состав входят известные специалисты в различных областях знаний, избираемые тайным голосованием. В США такие комиссии действуют в каждом штате. Решения об установлении тарифов и цен для естественных монополистов принимаются членами комиссий на основании открытых *слушаний* материалов, представленных производителями и потребителями соответствующих товаров и

услуг. При неразрешенных разногласиях окончательное решение принимают судебные органы. В сферу деятельности независимых комиссий иностранных государств входят все вышеупомянутые естественные монополии, структуры связи, транспортные системы и электроэнергетика.

Основой нормальной деятельности естественных монополий является полная прозрачность их хозяйственной деятельности для возможности контроля выполнения монополиями всех нормативных документов и решений энергетических комиссий.

В Советском Союзе все отрасли народного хозяйства были монополизированы, и такое положение в значительной мере сохранилось и в настоящее время. Цены на уголь, нефтепродукты, транспорт, материалы и оборудование монопольно задаются корпоративными структурами, практически не контролируются и достигли мирового уровня, а в некоторых случаях превысили его. В результате в Российской Федерации сформировались монопольные корпоративные структуры, произвольно устанавливающие цены на свои услуги и продукцию.

В отличие от независимых энергетических комиссий зарубежных стран в Российской Федерации созданы *региональные энергетические комиссии (РЭК) и Федеральная энергетическая комиссия (ФЭК)*, соответственно подчиненные губернаторам и правительству. Эти комиссии детально контролируют и регулируют в основном электроэнергетику, проверяя и корректируя все статьи расходов, формирующих тарифы на электрическую и тепловую энергию: затраты на топливо, материалы, оплату труда, амортизацию, целевые средства и прибыль. Все эти статьи жестко регламентированы государственными нормативными документами. *Предприятия электроэнергетики фактически отстранены от решения по установлению тарифов* и только готовят на основе нормативных документов предложения по среднеотпускному тарифу. *По существу, в регионах тарифы на электрическую и тепловую энергию формируются не на основе учета мнения сторон, а директивно устанавливаются чиновниками администрации, назначенными губернаторами.* В результате из тарифов исключаются экономически и законодательно обоснованные затраты энергосистем, связанные с технологией производства энергии: на амортизацию и НИОКР —

на статьи затрат, во многом определяющих энергетическую безопасность страны. Сокращение объема ремонтов изношенного оборудования неизбежно вызывает многочисленные аварии, а отказ от НИОКР приведет к деградации научно-технического потенциала электроэнергетики.

Антирыночная деятельность РЭК четко прослеживается при установлении тарифов в период 1997—1999 гг. В этот период при ежегодном росте цен на все основные статьи тарифа, среднетарифные ставки, утверждаемые РЭК, ежегодно снижались. Однако главная антирыночная деятельность РЭК, недопустимая ни в одной стране мира, заключается в перераспределении тарифов между группами потребителей. Так, после того как на основании государственных нормативных документов были рассчитаны тарифы с учетом фактических затрат, РЭК принимает решение: вопреки фактическим затратам тариф для населения снизить в два раза, а тариф для промышленности увеличить вдвое.

В соответствии с существующим законодательством контроль деятельности РЭК осуществляется ФЭК, которая должна решать спорные вопросы и устранять нарушения, допускаемые РЭК. Однако руководители региональных энергосистем стараются не обращаться в ФЭК — это равносильно подаче жалобы на губернатора. В результате энергосистема попадает под длительный проверочный прессинг всех «всегда правых» служб (министерств) аппарата губернатора.

К сожалению, ФЭК принимает во многом политические решения по занижению тарифов на *Федеральном оптовом рынке энергии и мощности* (ФОРЭМ). В результате большинство электростанций, работающих на ФОРЭМ, не могут вести в необходимом объеме ремонтно-восстановительные работы и по существу становятся убыточными.

Заниженные тарифы на ФОРЭМ продуцируют уменьшение средних отпускных тарифов в регионах. Последнее вынуждает региональные энергосистемы для поддержания финансового баланса максимально загружать и увеличивать объем вырабатываемой электроэнергии на региональных электростанциях, которые менее экономичны, чем электростанции, работающие на ФОРЭМ.

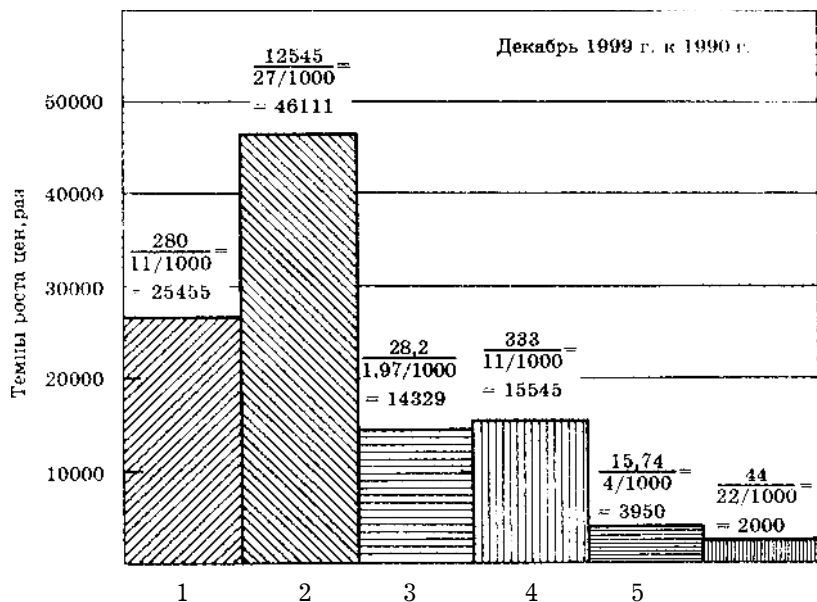
Государственное регулирование тарифов в России привело к их занижению к 1999 г. в 5—10 раз для промышленности и в 20—40 раз для бытовых потребителей по сравнению с тарифами в развитых странах мира. Это многолетнее занижение тарифов с избытком компенсировало повышенное удельное потребление электроэнергии отечественной промышленности. Однако это не вызвало подъема промышленного производства и улучшения жизни населения, зато способствовало интенсивной деградации электроэнергетического комплекса России. Переход к рыночным отношениям сопровождался установлением свободных цен на энергоресурсы, потребительские товары и услуги. Государственные ограничения накладывались только на зарплату работников бюджетной сферы, пенсии, тарифы на электроэнергию для населения и тарифы на природный газ. В результате нарушился паритет цен между энергетическим топливом (уголь АШ, мазут) и электроэнергией, между потребительскими ценами и зарплатой работников бюджетной сферы и пенсиями.

На рис. 2.1 показаны темпы роста цен производителей угля, топочного мазута, электроэнергии и природного газа за период 1990—1999 гг.¹ Из этого рисунка следует, что паритет цен между энергетическим углем марки АШ и электроэнергией нарушился в 1,8 раза, между топочным мазутом и электроэнергией — в три раза, но сохранился паритет между ценой газа для промышленности и электроэнергией. Последнее вынудило электроэнергетику ориентироваться на газовое топливо.

Аналогичные сопоставления уровня потребительских цен со средней зарплатой и средней пенсией в 1990 и 1998 гг. показало, что уровень потребительских цен возрос в 11160 раз, тогда как средняя зарплата и средняя пенсия возросли в 3468 и 3911 раз соответственно. Это соответствует снижению уровня жизни трудящихся и пенсионеров соответственно в 3,22 и 2,85 раза.

Таким образом, при переходе к рыночным отношениям произошло многократное пропорциональное занижение средней

¹ См.: Дьяков А.Ф. Тарифная политика и электроэнергетическая безопасность России М.: Изд-во МЭИ, 2000. С. 18.



- 1 — Уголь энергетический марки А III, руб./т
- 2 — Мазут электротопочный, руб./т
- 3 — Электроэнергия для населения, руб./тыс. м²
- 4 — Газ для населения, руб./ тыс. м²
- 5 — Энергия для промышленности, коп/(кВт · ч)

Рис. 2.1. Темпы роста цен производителей на топливно-энергетические ресурсы

заработной платы, средней пенсии и тарифов на электроэнергию и природный газ. Поэтому начавшееся и намеченное в будущем повышение средних зарплат и пенсий должно сопровождаться пропорциональным увеличением тарифов на электроэнергию и бытовой газ, тем более что доля этих энергоносителей в бюджете средней семьи не превышает 3 и 1% соответственно.

Структурные изменения в электропотреблении произошли вследствие спада промышленного производства, занижения в несколько раз тарифов для бытовых потребителей и вынужденного завышения тарифов для промышленности. На рис. 2.2 показано отношение тарифа для бытовых потребителей к тарифу для промышленности за период 1990—1999 гг. В развитых странах мира тариф для бытовых потребителей в 1,5—3 раза выше

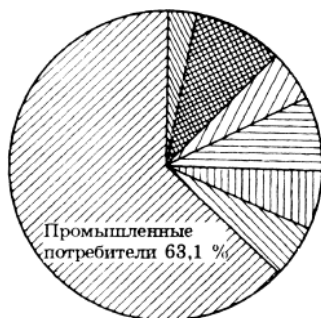
тарифа для промышленности¹. Это соответствует реальным затратам производителей энергии в любой стране мира, в том числе для бывшего СССР. В настоящее время в России это соотношение нарушено в среднем в пять раз, что вывело нашу страну из экономически обоснованной зоны соотношения тарифов для развитых стран мира.



Рис. 2.2. Соотношение тарифов на электроэнергию для бытовых и промышленных потребителей в развитых странах мира и России

Заниженные тарифы на электроэнергию для населения стимулируют ее расширенное и расточительное использование, что сказалось на изменении структуры электропотребления. На рис. 2.3 показано изменение структуры электропотребления в России с 1990 по 1999 г. Если в 1990 г. собственно население потребляло 14,4% от общего объема выработки, то в 1999 г. эта цифра выросла до 23,7%¹. С учетом снижения общей выработки в 1999 г. в 1,3 раза потребление электроэнергии населением все же увеличилось в 1,27 раза и превысило потребление 1990 г. на 42,7 млрд кВт/ч. Это хорошо согласуется с данными Госэнергонадзора о том, что до 20% потребляемой населением электроэнергии идет на обогрев. И хотя обогрев электричеством обходится государству в 6—8 раз дороже, чем получение тепла от

¹ См.: Забродин П.И. Формирование корпоративной системы управления экономикой жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования. М., 2000. С. 121.



1990 г.

Перепродавцы — 12,3%
 В том числе население — 9,2%
 Население и населенные пункты — 5,2%
 Производственные сельхозпотребители — 7,7%
 Электрифицированный транспорт — 23,1%
 Непромышленные потребители — 5,6



1999 г.

Перепродавцы — 10,7%
 В том числе население — 8,6%
 Население и населенные пункты — 6,6%
 Производственные сельхозпотребители — 4,1%
 Электрифицированный транспорт — 5%
 Непромышленные потребители — 11,1%

Рис. 2.3. Изменение структуры электропотребления в России

прямого сжигания топлива, заниженные тарифы экономически подталкивают население к расточительному использованию ресурсов страны.

В итоге в 1990 г. объем реализации электроэнергии для промышленности и населения составил 12,5 и 7,7 млрд. долл., а в 1999 г. эти цифры составили соответственно всего 5,5 и 1,1 млрд. долл.¹

При расчете тарифов с учетом реальных затрат вклад промышленности и населения в объем реализации должен составлять примерно по 40% при общем расчетном объеме реализации 250 млрд. руб. Фактически при существующей системе регулирования тарифов доли оплаты промышленностью и населением различаются в 4 раза (60 и 15%), а фактический объем реализации составил 157 млрд. руб., т.е. на 93 млрд. руб. меньше. Заметим, что в развитых странах мира бытовое потребление

¹ См.: Минаков Н.Н. Социальные основы жилищно-коммунальной реформы. Тула: Инфра, 2001. С. 54.