

# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 336.61

Ч. Д. Цыренжапов

## ФИНАНСЫ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

*Предлагается собственное видение основных направлений совершенствования финансово-правовых механизмов в сфере правового регулирования финансов в жилищно-коммунальном хозяйстве.*

**Ключевые слова:** жилищно-коммунальное хозяйство; отраслевые финансы; финансовое право.

Финансовые отношения и их правовая форма тесно связаны с общественными отношениями, возникающими в различных отраслях национального хозяйства. Рассмотрение финансов в отраслевом разрезе имеет важное значение для уяснения их сущности, развития финансовой системы и всей экономики страны. Отраслевая структура финансов не менее важна, чем их территориальная структура. Они взаимодополняют друг друга.

Финансы, обращаясь в конкретной отрасли экономики, направлены на решение отраслевых задач, обретают специфические качества, генерируют особые финансовые институты. Несомненно, что финансы в отраслях материального производства проявляют себя несколько иначе, чем финансы в отраслях социально-культурной ориентации. К примеру, в одном случае преобладают методы финансирования через конкурсные процедуры, бюджетные кредиты и инвестиции, в другом случае – методы финансирования с помощью социальных стандартов и нормативов.

По нашему мнению, вопросы региональных (местных) финансов и их правового регулирования находятся в более привилегированном положении, чем проблематика правового обеспечения

отраслевых финансов, если брать во внимание содержание финансового законодательства, постулаты финансово-правовой теории и предметы современных финансово-правовых исследований. Наука финансового права в настоящее время очень слабо занимается осмыслением и настройкой финансово-правовых механизмов организации и функционирования отраслей национального хозяйства. Это касается и общих вопросов финансов отраслей национального хозяйства и особенностей доходно-расходных финансовых отношений в этих отраслях.

Жилищно-коммунальное хозяйство (далее по тексту ЖКХ) – это отрасль национального хозяйства, включающая в себя жилищное хозяйство, коммунальное хозяйство, благоустройство. Российское государство существенную долю своих финансовых ресурсов тратит на жилищно-коммунальное хозяйство. Эта отрасль национального хозяйства сегодня находится на этапе преобразования. Масштаб имеющихся в отрасли проблем огромен: коррупция, управленческие механизмы не настроены и затратны, кадры не готовы работать в новых условиях, объемы привлекаемых инвестиций недостаточны и др. Наиболее острая проблема – высокая степень изношенности основных фондов жилищно-коммунального хозяйства (по официальным данным, более 60 %). При этом особую обеспокоенность вызывает то, что доля этих фондов составляет более 25 % от общего объема основных фондов российской экономики. В таких обстоятельствах государство вынуждено искать новые подходы к своему участию в «судьбе» ЖКХ, в том числе через финансовые механизмы. Масштаб необходимых финансовых ресурсов впечатляет: по оценкам специалистов, только для модернизации основных фондов ЖКХ необходимы значительные финансовые средства – порядка 4,5–5,0 трлн. руб., а по данным Росстроя, величина необходимых средств для качественного изменения состояния ЖКХ России сопоставима с национальным бюджетом — около 8 трлн. руб. Механизмы частно-государственного партнерства, приоритетный национальный проект «Жилье», федеральная целевая программа «Жилище», концессионные соглашения, «монетизация» льгот по жилищно-коммунальным услугам и т.п. – все это сложные по своей структуре и содержанию действия государства по обеспечению правильной работы своих финансов в ЖКХ, увеличению эффективности вкладываемых в отрасль денежных средств.

Указанные подходы к финансам в ЖКХ являются достаточным условием для формирования целого комплекса правовых средств, сочетающих в себе черты разных отраслей российского права.

Дело в том, что эффективность правового регулирования доходно-расходных отношений в ЖКХ зависит во многом от обеспечения согласованности финансового законодательства и других отраслей отечественного законодательства, влияющих на финансовую деятельность публично-правовых образований в ЖКХ. В особенности, это касается вопросов гармонизации финансового законодательства и административного, гражданского, жилищного законодательства. Финансы в ЖКХ создают финансовые условия для реализации конституционного права каждого на жилище, их результативность определяется во многом плодотворной работой исполнительно-распорядительных органов публичного управления. Финансы в ЖКХ – это область финансовых отношений, где публичные денежные фонды очень тесно соприкасаются с частными денежными фондами. Отсюда, правовая форма финансовых отношений в ЖКХ представляет собой переплетение публично-правовых и частно-правовых конструкций с явным преобладанием финансово-правовых регуляторов.

Обратим внимание, что преобладающая часть (по разным оценкам, 80–90%) расходов консолидированного бюджета Российской Федерации на ЖКХ приходится на долю бюджетов субъектов РФ. Главным направлением использования средств местных бюджетов являются расходы, связанные с формированием благоприятных условий проживания населения и жизнеобеспечением человека. Известно, что основными статьями местных расходов являются расходы на ЖКХ, образование, здравоохранение и спорт. Объекты коммунальной инфраструктуры находятся в территориях и в основном являются собственностью муниципальных образований и регионов. Значительная доля жилого фонда имеет форму муниципальной собственности. Огромные денежные средства из федерального бюджета и других федеральных источников направляются ежегодно на решение проблем в ЖКХ, но практически все эти финансовые потоки идут через региональные и местные бюджеты, образуя для этих бюджетов ощутимую долю доходной части. Средства Инвестиционного фонда РФ и Фонда содействия реформированию ЖКХ тратятся не на абстрактное ЖКХ, а на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры и жилого фонда конкретных городов и поселений России. В этой связи можно утверждать, что жилищно-коммунальное хозяйство страны – это жилищно-коммунальное хозяйство регионов и муниципальных образований.

Считаем, что финансы в жилищно-

коммунальном хозяйстве включают в себя несколько групп финансовых отношений:

1. Отношения по поводу мобилизации средств централизованных финансовых фондов государства в системе ЖКХ;

2. Отношения по поводу распределения и использования средств централизованных финансовых фондов государства в целях функционирования и развития ЖКХ;

3. Отношения по поводу мобилизации, распределения и использования децентрализованных финансовых фондов государства в системе ЖКХ.

Для доходов и расходов централизованных и децентрализованных денежных фондов государства в ЖКХ, безусловно, благоприятен финансово-правовой режим. Вместе с тем правовая характеристика финансовых отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве основана на юридических признаках в целом доходов и расходов государства и на управленческих, организационных, финансовых, правовых и иных принципах функционирования соответствующей отрасли национального хозяйства. Государство в ЖКХ выступает одновременно властвующим субъектом и собственником жилищного фонда, коммунальной инфраструктуры. Сочетая в себе эти качества, государство осуществляет функции по публичному финансированию и функции по содержанию своей собственности. Зачастую юридические механизмы осуществления этих функций не согласованы.

На наш взгляд, основными направлениями совершенствования финансово-правовых механизмов в сфере правового регулирования финансов в жилищно-коммунальном хозяйстве могут быть:

- улучшение финансово-правового регулирования системы государственной поддержки инвестиционных проектов в ЖКХ;

- укрепление финансовой дисциплины и развитие специализированных инструментов финансового контроля в ЖКХ;

- разработка финансово-правовых аспектов тарифообразования, ценообразования в ЖКХ;

- создание и финансово-правовой режим публичных финансовых фондов, предназначенных для модернизации ЖКХ;

- развитие правовых механизмов бюджетного софинансирования частных инвестиций, направляемых в проекты по модернизации коммунальной инфраструктуры;

- повышение качества юридической регламентации отношений в области предоставления социальной поддержки по оплате жилищного помещения и коммунальных услуг.