



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ**

170000 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 334-292, факс 334-292

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по проекту закона Тверской области  
«Об областной целевой программе «Реформирование жилищно-коммунального хозяйства Тверской области на 2004-2010 годы»,  
подготовленному ко второму чтению.**

Заключение подготовлено на основании статьи 16 Закона Тверской области «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области».

**Для подготовки заключения использованы следующие документы и материалы:**

1. Проект названного закона,
2. Пояснительная записка к нему,
3. Бюджетный кодекс РФ,
4. Закон Российской Федерации от 24 декабря 1992г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» с изменениями от 12 января 1996г., 21 апреля 1997г., 10 февраля, 17 июня, 8 июля 1999г., 6 мая 2003г.,
5. Постановление Правительства РФ от 17 ноября 2001г. № 797 «О подпрограмме «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы,
6. Закон Тверской области от 27 февраля 2001г. N 138-ОЗ-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области»,
7. Постановление Губернатора Тверской области от 16 июля 1999г. № 605 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы администрации Тверской области от 16 ноября 1995г. № 271 «О закупках и поставках продукции для государственных нужд Тверской области и подготовке материалов по федеральным целевым программам».

В составе документов, представленных на экспертизу, финансово-экономическое обоснование законопроекта отсутствует.

**Результаты экспертизы:**

1. Проектом областной целевой программы «Реформирование жилищно-коммунального хозяйства Тверской области на 2004-2010 годы» (далее проект Программы) предусматриваются средства областного бюджета Тверской области на 2004 год в размере 34,1 млн. рублей. Однако, в Законе Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2004 год» данная программа к финансированию не предусмотрена.

**Предложение:** Учитывая ограниченность доходной базы областного бюджета и невключение проекта Программы к финансированию из областного

бюджета Тверской области в 2004 году, следует рассмотреть вопрос о переносе срока реализации программы с 2005 года.

2. Проект Программы подготовлен в рамках подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 17 ноября 2001г. № 797 и в основном соответствует указанной федеральной целевой программе, а также положениям Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» (с изменениями и дополнениями) в части дальнейшего развития реформы жилищно-коммунального хозяйства. Однако, некоторые положения и мероприятия рассматриваемого проекта не соответствуют указанным федеральным нормативным правовым актам.

2.1. Так, основным мероприятием для обеспечения финансовой стабилизации жилищно-коммунального комплекса вышеназванной федеральной целевой программой предусмотрено проведение в 2002-2003гг. «на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления инвентаризации задолженности и убытков предприятий жилищно-коммунального хозяйства с целью подписания актов сверки задолженности со всеми кредиторами и дебиторами, а также **определения размеров задолженности, признаваемой бюджетами всех уровней** и бюджетными организациями...» После проведения инвентаризации задолженности предусматривается реструктуризация и ликвидация ее. Признанная задолженность бюджетов и бюджетных учреждений перед предприятиями ЖКХ **должна быть включена в расходную часть соответствующих бюджетов** на весь срок реструктуризации.

Проектом областной целевой программы в п. 4.2. не предусмотрено проведение инвентаризации задолженности, а сразу только реструктуризация и ликвидация как дебиторской, так и кредиторской задолженности. При этом **без определения сумм** предполагается признание органами государственной власти и местного самоуправления и проведение реструктуризации задолженности только за потребленные энергетические ресурсы.

Из содержания раздела 2 проекта Программы (см. стр. 14-15) видно, что инвентаризация убытков и кредиторской задолженности бюджетов всех уровней с целью ее реструктуризации и ликвидации с подписанием соответствующих актов сверки в 2002-2003гг. не была проведена, так как не приводятся точные выверенные цифры о наличии этой задолженности по видам и формам расходов бюджетов разных уровней (непокрытые убытки, выпадающие доходы по видам льгот отдельным категориям граждан в соответствии с федеральным и областным законодательством, задолженность по выполненным работам, оказанным услугам по государственным и муниципальным заказам и т.д.).

**Предложение:** 1) Дополнить подраздел 4.2. «Финансовая стабилизация жилищно-коммунального хозяйства» мероприятием, предшествующим проведению реструктуризации и ликвидации задолженности перед предприятиями ЖКХ, а именно: проведение инвентаризации всех видов задолженности перед предприятиями жилищно-коммунального хозяйства. 2) В связи с вышеизложенным уточнить раздел 5 «Финансовое обеспечение Программы» и раздел 6 «Механизм реализации Программы», предусмотрев в них возможность уточнения объемов финансирования Программы за счет бюджетов всех уровней после проведения

инвентаризации задолженности и признания этой задолженности при принятии решения о реструктуризации ее, а также путем включения в закон (решение) о бюджете на соответствующий финансовый год уточненных объемов для погашения указанной задолженности по видам и формам расходов бюджетов всех уровней.

2.2. Проектом Программы предусматриваются мероприятия по №№ 2.4 и 2.5 по разработке в 2004г. методики расчета дифференцированных региональных стандартов уровней платежей населения за отопление и горячее водоснабжение (или методика расчета «государственной поддержки» приобретения твердых и жидких видов топлива на отопление и горячее водоснабжение) и внедрение в 2005г. этих региональных стандартов. Эти мероприятия не соответствуют ст. 15 Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» и п.1. раздела VI «Мероприятия программы» подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы, так как стандарт уровня платежей граждан устанавливается к уровню затрат на содержание и ремонт жилья, а также на коммунальные услуги и используется для распределения средств финансовой помощи между бюджетами, а не для определения размера дополнительных средств областного бюджета на приобретение относительно дорогих видов топливных ресурсов для теплоснабжающих предприятий ЖКХ. Предлагаемые для разработки «дифференцированные региональные стандарты» или «методика» способствует поддержанию существующего уровня платежей граждан на жилищно-коммунальные услуги (58% или 81% ?) и противоречит задаче проекта Программы под № 4 (стр. 4) «переход от бюджетного дотирования жилищно-коммунального хозяйства к оплате в полном объеме эксплуатационно-ремонтных расходов и коммунальных услуг населением-потребителем, при условии обеспечения социальной защиты малообеспеченных семей, экономического стимулирования повышения качества обслуживания и снижения издержек производства».

Как представляется, для учета разного уровня затрат на предоставление жилищно-коммунальных услуг (в том числе на теплофикацию) в различных условиях тех или иных муниципальных образований области необходимо утверждение другого стандарта: предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. метр общей площади жилья в месяц, дифференцированной по муниципальным образованиям.

**Предложение:** 1) Пункты 2.4. и 2.5. мероприятий Программы из Приложения № 1 исключить как не соответствующие действующему федеральному законодательству и задачам самого проекта Программы.

2) Включить пункт мероприятий, определяющий состав, сроки утверждения региональных стандартов оплаты жилья и коммунальных услуг, а также ответственный за их разработку и утверждение орган исполнительной власти Тверской области.

2.3. Проект Программы предусматривает также в Приложении № 1 мероприятие под № 5.7. по переходу на финансирование работ по капитальному ремонту жилого фонда через целевую программу «Реконструкция, капитальный ремонт и восстановление жилого фонда в Тверской области». В настоящее время в Тверской области приняты и действуют подпрограмма «Ветхое жилье» областной целевой программы «Жилище» и областная целевая программа «Модернизация

объектов жилищно-коммунального хозяйства Тверской области на 2003-2010гг.», которыми предусматриваются соответствующие мероприятия. Кроме того, в соответствии со ст. 15 Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» и разъяснениями соответствующих Министерств и ведомств затраты на капитальный ремонт не учитываются в структуре тарифов, а возмещаются собственником жилого фонда и должны закладываться в расходы местных бюджетов по муниципальному жилому фонду и в расходы областного бюджета по государственному жилому фонду при формировании консолидированного бюджета в соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации федеральным стандартом стоимости капитального ремонта общей площади жилья в месяц.

**Предложение:** Из Приложения № 1 исключить мероприятие по № 5.7, а также уточнить абзацы 4 и 5 на странице 33, в которых отмечается важность введения платы за капитальный ремонт как источника проведения капитального ремонта и реконструкции жилого фонда.

3. В разделе раздел 6 «Механизм реализации Программы» не определены механизм и формы, в которых будут предоставляться средства областного бюджета на реализацию мероприятий проекта Программы, не определен текущий или капитальный характер расходов бюджета, не установлен конкурсный порядок отбора исполнителей Программы.

**Предложение:** Уточнить механизм реализации Программы с учетом требований бюджетного законодательства и законодательства в области закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

4. В тексте проекта Программы имеются неточности, неувязки и несоответствия:

4.1. В Приложении № 1 п. 2.10 «Введение 100%-ой оплаты населением жилищно-коммунальных услуг в связи с переходом на конкурсную основу их предоставления» планируется осуществить в 2008 году, а в соответствии с п. 4.2 «Обеспечение перехода к профессиональному управлению жилым фондом на конкурсной основе» планируется завершить уже к 2006 году;

4.2. в таблице № 8 (стр. 18) наименование 1-ой графы не соответствует ее содержанию;

4.3. Не ясно, какой же уровень платежей населения сложился в итоге проведения реформы ЖКХ в 1999-2002гг., т.е. к началу 2003г.: на стр. 19 – указана цифра 81%, в таблице № 10 (стр. 20) – 58%, в табл. № 11 (стр. 21) – 58%, в табл. № 12 на стр.23 – 75,1%. При этом в табл. № 12 фактический уровень платежей населения рассчитан, если брать за основу данные самой таблицы, неверно как по годам 2000, 2001, 2002, так и в разрезе муниципальных образований;

4.4. В Паспорте проекта Программы не отражены три важных задачи программы, указанные на стр. 42 под №№ 4, 7 и 8;

4.5. На стр. 28 в сравнительном анализе тарифов и себестоимости по строке 4 ошибочно указан 2002г. вместо 2001г.;

4.6. На стр. 38 абз. 5 неправильная формулировка: «федеральным законом Российской Федерации»;

4.7. В Паспорте проекта Программы Перечень приоритетных мероприятий программы не соответствует приоритетным направлениям (мероприятиям),

указанным в подразделе 5.1. раздела «Ресурсное обеспечение Программы» (стр. 73), а больше соответствует основным направлениям Программы из раздела 4 «Основные направления реализации задач реформирования жилищно-коммунального хозяйства Тверской области». На стр. 72 среди приоритетных направлений содержится «и другие вопросы». Нет ясности, какие предусматриваются приоритетные мероприятия в рамках каких приоритетных направлений;

4.8. На стр. 52 (абз. 3) содержится понятие «муниципальные стандарты», которое не предусмотрено действующим законодательством. В соответствии со ст. 1 п.2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты жилья и коммунальных услуг» определены такие понятия как «федеральные стандарты», «региональные стандарты», а также их предназначение. При этом органами местного самоуправления утверждаются цены и тарифы в соответствии со стандартами;

4.9. В Приложении № 1 под № 5.2 «Привлечение ресурсов международных кредитных организаций под гарантии администрации области и муниципальных образований» не соответствует требованиям статьи 103 Бюджетного кодекса Российской Федерации, правом заключения договоров о предоставлении государственных гарантий для привлечения внешних кредитов Тверская область не обладает, так как оно принадлежит только Российской Федерации;

4.10. В Приложении № 1 значится мероприятие под № 6.2 «Выделение средств областного и муниципальных бюджетов на финансирование программы жилищных субсидий», которое в разделе «Ресурсное обеспечение Программы» не имеет источников;

4.11. Наименование мероприятия в разделе 5 «Приобретение и установка приборов учета и регулирования энергоресурсов» не соответствует названию этого мероприятия в названии соответствующего приложения № 2 к Программе и в приложении № 1 (п. 2.18) - «Внедрение пообъектных приборов учета расходов ресурсов»;

4.12. В разделе 5 на странице 72 указана общая сумма средств для реализации Программы на 2004 год 38,1 млн. руб., а в таблице данного раздела содержится другая сумма – 39,7 млн. руб.

**Предложение:** При рассмотрении проекта Программы во втором чтении следует устранить указанные выше неточности, несоответствия и ошибки.

**Председатель**

**Р.М. Громов**