

Научно-практическое исследование банкротства МУП

через судьбу городских услуг:
воды, тепла, транспорта,
благоустройства, ритуальных,
коммунальных и иных сервисов,
от которых зависит
повседневная жизнь людей

ГОРОД
ЖИВЕТ
УСЛУГАМИ

СОХРАНИМ
ГОРОД
УСЛУГИ
ДЛЯ ЛЮДЕЙ

ИНФРАСТРУКТУРА
СЕРВИСЫ
ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
РАЗВИТИЕ

ЛЮДИ
ГОРОД
УСЛУГИ
БУДУЩЕЕ



ВОДА



ТЕПЛО



ТРАНСПОРТ



БЛАГОУСТРОЙСТВО



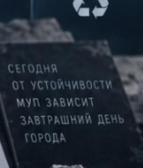
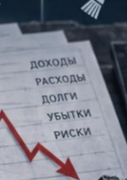
РИТУАЛЬНЫЕ
УСЛУГИ



КОММУНАЛЬНЫЕ
УСЛУГИ



И ИНЫЕ
СЕРВИСЫ



Виталий Троян

**Научно-практическое
исследование банкротства
МУП через судьбу
городских услуг**

*<https://litres.ru/74470252>
SelfPub; 2026*

Аннотация

Книга посвящена одной из самых сложных проблем муниципального хозяйства — банкротству муниципальных унитарных предприятий и его последствиям для города и жителей. Автор рассматривает МУП не только как хозяйствующий субъект, но и как важнейший элемент городской инфраструктуры, обеспечивающий воду, тепло, транспорт, благоустройство и другие социально значимые услуги. Особое внимание уделяется ответственности руководителей, учредителей и иных участников системы, а также правовым механизмам банкротства и субсидиарной ответственности. Издание адресовано юристам, арбитражным управляющим, чиновникам, депутатам, руководителям предприятий, специалистам ЖКХ и читателям, интересующимся

устройством городского хозяйства и проблемами сохранения устойчивости жизненно важных городских услуг.

Содержание

Глава 1.1. Невидимая экономика повседневной услуги	12
1.1.1. Почему вода, тепло и транспорт кажутся простыми только потребителю	14
1.1.2. Себестоимость муниципальной услуги и политическая цена тарифа	18
1.1.3. Износ сетей, техники и инфраструктуры как отложенный долг	25
1.1.4. Неплатежи населения и организаций в цепочке кризиса	30
1.1.5. Муниципальный бюджет как последний источник надежды	35
Глава 1.2. МУП как наследник советской инфраструктуры	40
1.2.1. Историческая инерция унитарной формы	42
1.2.2. Старые активы и новые рыночные обязательства	46
1.2.3. Социальная миссия без достаточной финансовой модели	49
1.2.4. Проблема кадров, технологий и управленческого обновления	52
1.2.5. Почему реформы часто начинаются	56

слишком поздно	
1.2.6. Ностальгия по стабильности и юридическая реальность	60
Глава 1.3. Муниципальная политика и хозяйственный риск	65
1.3.1. Когда управленческое решение становится юридической проблемой	67
1.3.2. Дотации, субсидии и скрытая зависимость предприятия	70
1.3.3. Назначение руководителя МУП и ответственность за результат	73
1.3.4. Муниципальный заказчик и муниципальный должник в одном лице	76
1.3.5. Граница между ошибкой, риском и злоупотреблением	78
1.3.6. Как политика влияет на кредиторскую задолженность	81
1.3.7. Почему кризис МУП редко бывает только экономическим	84
Глава 1.4. Кредиторы муниципального предприятия	87
1.4.1. Поставщики ресурсов и подрядчики как заложники неплатежей	89
Конец ознакомительного фрагмента.	91

Виталий Троян

Научно-практическое исследование банкротства МУП через судьбу городских услуг

Предисловие

Эта книга родилась не из отвлечённого интереса к правовой конструкции муниципального унитарного предприятия и не из желания пополнить полку исследований о несостоятельности юридических лиц. Её подлинный предмет значительно шире и ближе к повседневной жизни: судьба городских услуг, без которых невозможно представить нормальное существование человека. Речь идёт о воде, тепле, общественном транспорте, благоустройстве, ритуальных, коммунальных и иных сервисах, которые образуют невидимый каркас города.

В научной и правоприменительной литературе банкротство чаще всего рассматривается как процедура: заявление в арбитражный суд, наблюдение, конкурсное производство, реестр требований кредиторов, торги, субсидиарная ответственность. Всё это важно, и в книге этим вопросам уделено необходимое внимание. Но применительно к муниципаль-

ным унитарным предприятиям одних юридических категорий недостаточно. Когда банкротится обычная коммерческая организация, рынок в той или иной форме находит замену: появляется другой поставщик, иной подрядчик, новый собственник актива. Когда же банкротится предприятие, обслуживающее котельную, водозабор, автобусный парк или городское кладбище, проблема перестаёт быть только экономической. Она становится социальной, управленческой, политической и нравственной.

Муниципальное предприятие является особым субъектом. Оно существует на границе двух миров. С одной стороны, закон требует от него вести хозяйственную деятельность, платить налоги, исполнять договоры, отвечать перед кредиторами и нести последствия финансовых ошибок. С другой стороны, общество ожидает от него бесперебойности, доступности и социальной чувствительности. МУП не может просто прекратить подачу воды неплательщику, если речь идёт о жизненно важной услуге. Оно не может закрыть маршрут только потому, что он убыточен, если по нему люди ездят на работу, в больницу или в школу. Оно не может остановить котельную зимой, даже если поставщик топлива требует оплаты, а денег на счёте нет. Именно в этом противоречии, между рыночной ответственностью и нерыночной социальной миссией, находится корень многих кризисов, которые затем получают формальное название банкротства.

За годы работы с материалами муниципального хозяй-

ства я не раз наблюдал, как в публичном разговоре подлинные причины кризиса подменяются удобными объяснениями. Проще всего обвинить директора: не справился, не просчитал, допустил долги. Иногда это действительно справедливо. Бывают случаи некомпетентности, халатности, злоупотреблений, вывода активов и искусственного доведения предприятия до неплатёжеспособности. Однако значительно чаще картина оказывается сложнее. За формальной процедурой банкротства обнаруживается многолетнее недофинансирование, политически сдерживаемый тариф, изношенные сети, неработающая система взыскания дебиторской задолженности, нерегулярные субсидии, пассивность учредителя и отсутствие долгосрочной стратегии. В таких обстоятельствах директор нередко является не причиной кризиса, а последним человеком, на которого этот кризис обрушился.

Эта книга написана для разных читателей. Для юристов и арбитражных управляющих она может стать попыткой увидеть, что дело о банкротстве МУП нельзя понимать только через процессуальные документы. За каждым реестром требований кредиторов стоит конкретная инфраструктура, конкретный муниципалитет и конкретные жители. Для муниципальных служащих эта книга является напоминанием о том, что собственник не вправе быть сторонним наблюдателем, когда созданное им предприятие теряет финансовую устойчивость. Для депутатов и руководителей местного самоуправления она служит предупреждением: откладыва-

ние решений в коммунальной сфере почти всегда обходится дороже, чем своевременная профилактика. Для работников МУП это признание той реальности, в которой они часто вынуждены поддерживать работоспособность города при хроническом дефиците ресурсов. Для жителей это приглашение увидеть за привычной квитанцией, автобусной остановкой или горячей батареей сложную систему, требующую контроля, участия и честного разговора.

Я сознательно соединяю в этой работе экономический, правовой и управленческий анализ. Банкротство МУП невозможно объяснить только нормами Федерального закона о несостоятельности. Нельзя понять его и только через бухгалтерский баланс. Недостаточно сослаться на тарифное регулирование, не увидев физический износ инфраструктуры. Недостаточно говорить о субсидиях, не анализируя стимулы, которые они создают. Недостаточно требовать ответственности, не разобравшись, какие решения были возможны, какие были заблокированы, а какие вообще никогда не принимались. Муниципальное банкротство всегда складывается из обстоятельств, ошибок, компромиссов и бездействия.

Отдельное место в книге занимает вопрос ответственности. Речь идёт не только о карательной ответственности в узком смысле, но и об институциональной ответственности. Кто отвечает за предприятие, созданное для обеспечения публичной услуги? Директор? Учредитель? Региональ-

ный тарифный орган? Муниципальный депутатский корпус? Кредиторы, годами соглашавшиеся на отсрочки? Жители, не оплачивавшие услуги? Ответ неудобен: в разной мере отвечают все участники системы. Но мера этой ответственности различна. Чем больше у субъекта власти и информации, тем выше его обязанность действовать заранее. Именно поэтому особое внимание в книге уделено муниципалитету как ответственному собственнику.

Я не ставил перед собой задачу написать книгу-приговор. Напротив, её главная цель состоит в том, чтобы показать: банкротство МУП не является неизбежной судьбой. Оно часто выглядит неизбежным только потому, что предупреждающие сигналы годами игнорировались. Финансовый кризис муниципального предприятия можно диагностировать задолго до арбитражного суда. Дебиторскую задолженность можно контролировать до того, как она станет безнадежной. Тарифный дефицит можно считать и открыто обсуждать. Состояние сетей можно инвентаризировать. Субсидии можно превращать не в аварийные выплаты, а в элемент прозрачной финансовой модели. Правовая профилактика долгов, управленческий мониторинг, публичный контроль и профессиональная работа с активами являются не отвлечённой теорией, а практическими инструментами.

Эта книга написана с убеждением, что город начинается не с фасадов и площадей, а с работающей инфраструктуры. Вода в кране, тепло в квартире, автобус на маршруте, чистая

улица, доступная ритуальная услуга являются не мелочами, а базовыми формами доверия между человеком и публичной властью. Когда они разрушаются, разрушается не только хозяйственный механизм. Разрушается ощущение нормальности жизни.

Поэтому разговор о банкротстве МУП является разговором не только о долгах. Это разговор о зрелости муниципального управления, о честности тарифной политики, о цене отложенных решений и о способности общества защищать то, что кажется обыденным, пока работает. Если после прочтения этой книги читатель будет иначе смотреть на привычные городские услуги, не как на нечто само собой разумеющееся, а как на результат сложной и ответственной системы, значит, эта работа написана не напрасно.

Глава 1.1. Невидимая экономика повседневной услуги

Открывая кран с водой утром, большинство из нас не думает о том, что за этим простым действием стоит сложный хозяйственный механизм, который работает на грани финансового выживания. Вода течёт, тепло греет, автобус приезжает по расписанию — и город привыкает к этому как к чему-то само собой разумеющемуся. Привычность оказывается ловушкой: когда механизм ломается, выясняется, что за ним никто по-настоящему не следил.

Эта глава посвящена экономике, которую принято не замечать. Не потому что она скучна, а потому что она неудобна. Она скрыта за тарифными квитанциями, зарыта в балансах убыточных предприятий и упрятана в решения местных советов, которые никто особо не читает. Задача этой главы — вывести её на свет и показать: то, что кажется обыденным, устроено так, что банкротство в этой системе является не случайностью, а вполне закономерным исходом многолетнего накопления нерешённых противоречий.

Читатель, возможно, ожидает сухого экономического анализа. Я постараюсь дать нечто большее: понимание живой логики, по которой устроено муниципальное коммунальное хозяйство России. Логика, в которой каждое звено связано

с каждым и где ошибка в одном месте отзывается кризисом в другом — нередко спустя годы и совсем не там, где её совершили.

1.1.1. Почему вода, тепло и транспорт кажутся простыми только потребителю

Ни одна из городских коммунальных услуг не является простой в производстве. Это утверждение звучит банально, но именно его регулярно забывают — и жители, и местные чиновники, и порой сами руководители муниципальных предприятий. Забывают не потому что глупы, а потому что хорошо работающая инфраструктура делает свою сложность невидимой.

Подача горячей воды в многоквартирный дом требует согласованной работы котельной или теплостанции, нескольких километров теплосетей с компенсаторами и задвижками, насосных станций с резервными агрегатами, химических установок водоподготовки, автоматики регулирования давления и температуры, круглосуточного диспетчерского контроля и аварийной службы, готовой к выезду в любую минуту. Сбой в любом из этих звеньев немедленно отражается на всей цепи. Отопление зимой работает по принципу непрерывного цикла: его нельзя «включить завтра», если сегодня кончилось топливо, лопнул трубопровод или отключили электричество на насосной станции.

Рассмотрим конкретный пример, с которым любой спе-

циалист в области коммунального хозяйства сталкивался не раз. Котельная мощностью 50 Гкал/ч обслуживает жилой район из двадцати пятиэтажных домов. Цепочка необходимых операций только для одного рабочего дня выглядит так: суточная приёмка газа с фиксацией давления и расхода, контроль работы трёх котлоагрегатов с почасовой записью параметров, обход тепловых сетей протяжённостью 4,2 км, работа химика-лаборанта по анализу воды, работа электрика по обслуживанию насосного оборудования, диспетчерский журнал с фиксацией всех переключений. И это в штатном режиме, без аварий. Стоит выйти из строя одному циркуляционному насосу — и через несколько часов жители начинают звонить с жалобами на слабое тепло.

Городской пассажирский транспорт устроен не проще. Каждый автобус требует ежедневного технического обслуживания по регламенту: проверки тормозов, рулевого управления, освещения, уровня масла и охлаждающей жидкости. Водитель проходит предрейсовый медицинский осмотр. Диспетчер проверяет выход на маршрут. Страховщик фиксирует ОСАГО и ОСГОП. Лицензирующий орган контролирует разрешение на перевозку пассажиров. Срыв любого из этих звеньев означает отменённый маршрут и людей, опоздавших на работу. Или хуже — автобус выехал, но без нужных документов, и следствие выясняет это уже после дорожно-транспортного происшествия.

Водоснабжение — отдельная история сложности. Водоза-

борный узел, фильтровальная станция, станция обезжелезивания, накопительные резервуары, насосы первого и второго подъёма, разводящая сеть, опрессовка и дезинфекция после ремонтов, лабораторный контроль качества воды с периодичностью, установленной СанПиН. Каждый из этих элементов требует квалифицированного персонала, регулярного технического обслуживания и расходных материалов. Остановить водоснабжение по санитарным соображениям нельзя — жители останутся без воды. Продолжать при нехватке реагентов нельзя — качество воды нарушится. Предприятие оказывается в тисках между невозможностью остановиться и невозможностью нормально работать.

Позвольте сформулировать исходный тезис этой книги прямо: городские услуги не бывают дешёвыми. Они бывают субсидированными, политически заниженными или просто убыточными. Разница принципиальна, и к концу первого раздела станет понятно, почему именно эта разница порождает банкротства муниципальных предприятий с такой системной регулярностью.

Именно это расхождение — между воспринимаемой простотой и производственной сложностью услуги — лежит в основе хронической недооценки муниципальных предприятий как экономического субъекта. Потребитель видит конечный результат и платит по тарифу, в котором реальная сложность производства не отражена. Политик видит тариф как инструмент управления общественным недовольством. Чиновник видит МУП как строку в бюджете. Никто не видит

всей цепочки — пока она не рвётся.

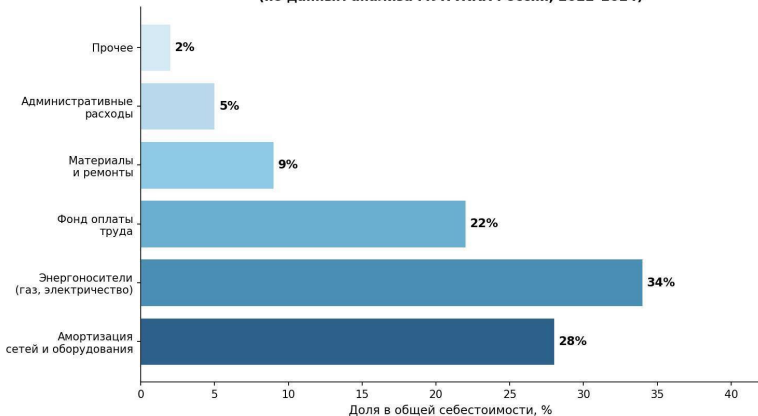
По данным Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, в 2023 году более сорока двух процентов муниципальных унитарных предприятий коммунальной сферы имели убытки по итогам финансового года. Не «недополученную прибыль» — а именно убытки: расходы, которые не покрывались доходами ни при каком утверждённом тарифе. Задумайтесь над этой цифрой: почти каждое второе предприятие, на которое жители каждый день полагаются, работает в убыток. И это не экзотика — это системная реальность российского муниципального хозяйства.

1.1.2. Себестоимость муниципальной услуги и политическая цена тарифа

Себестоимость коммунальной услуги складывается из нескольких компонентов, каждый из которых имеет объективную природу. Стоимость сырья и энергоносителей определяется рынком — цена газа, электроэнергии, воды для технологических нужд не зависит от желания МУП. Фонд оплаты труда определяется рынком труда и требованиями трудового законодательства. Амортизация оборудования и сетей определяется их физическим состоянием и нормативными сроками службы. Расходы на ремонт и аварийное реагирование определяются состоянием инфраструктуры. Административные расходы необходимы для управления предприятием.

Ни один из этих компонентов нельзя убрать, не нарушив либо качество услуги, либо безопасность производства, либо трудовые права работников. Это объективные затраты, которые предприятие несёт независимо от своего желания.

Типичная структура себестоимости муниципальной коммунальной услуги
(по данным анализа МУП ЖКХ России, 2022–2024)



Типичная структура себестоимости муниципальной коммунальной услуги (по данным анализа МУП ЖКХ России, 2022–2024 гг.)

Как видно из представленных данных, почти две трети затрат приходится на статьи, которые практически нельзя сократить без ущерба для качества услуги: энергоносители (34%) и амортизацию (28%). Это означает, что любая «оптимизация» расходов МУП в большинстве случаев ведёт не к реальной экономии, а к отложенному износу инфраструктуры. Можно не заменить насос — он проработает ещё год, потом выйдет из строя, и замена обойдётся дороже. Можно сократить расходы на химическую обработку воды — до первого предписания Роспотребнадзора. Можно снизить число

рейсов автобуса — до первых жалоб и штрафов от транспортной инспекции.

Тариф же формируется принципиально иначе. Формально его устанавливают региональные регуляторы — управления Федеральной антимонопольной службы или региональные комиссии по государственному регулированию цен и тарифов — на основе экономически обоснованных расчётов. Регулятор должен проверить представленные МУП затраты, исключить экономически необоснованные, применить нормативы и утвердить тариф, обеспечивающий безубыточность.

Теория красивая. Практика выглядит иначе. Во-первых, регуляторы нередко исключают из расчёта тарифа статьи затрат, которые МУП несёт объективно, но которые регулятор квалифицирует как «сверхнормативные». Во-вторых, даже экономически обоснованный тариф нередко не утверждается в полном объёме — региональный регулятор получает сигналы от губернатора или от федерального центра о необходимости удерживать рост тарифов в социально приемлемых рамках. В-третьих, сам процесс тарифного регулирования запаздывает: МУП подаёт заявку на следующий год с учётом прогнозного роста затрат, но прогнозы не всегда сбываются, и предприятие оказывается в ситуации, когда фактические затраты выросли больше, чем предполагалось при расчёте тарифа.

Результат этого противоречия между объективной себе-

стоимостью и политически скорректированным тарифом хорошо знаком любому арбитражному управляющему, который работал с банкротством МУП: предприятие годами работает с убытком, который покрывается либо субсидиями из бюджета — нерегулярными и недостаточными, либо накоплением кредиторской задолженности, либо, что чаще всего, и тем, и другим одновременно.

Рассмотрим несложный, но показательный расчёт. Предположим, себестоимость подачи одного кубометра холодной воды для типичного МУП водоснабжения в малом городе составляет 42 рубля с учётом амортизации, нормативных потерь в сетях и административных расходов. Утверждённый тариф составляет 28 рублей за кубометр. Ежемесячный отпуск воды — 180 000 кубометров.

Ежемесячный убыток: $(42 - 28) \times 180\,000 = 2\,520\,000$ рублей. За год это 30 240 000 рублей. За три года — 90 720 000 рублей. За пять лет — более 150 миллионов рублей. Именно так формируется та «долговая яма», которую обнаруживает арбитражный управляющий при введении процедуры банкротства. Никакой мистики, никакого «доведения до банкротства» в уголовно-правовом смысле. Простая арифметика многолетнего тарифного дефицита.



Динамика роста себестоимости и тарифов МУП ЖКХ в России, 2019–2024 гг. (расчёт автора на основе данных Росстата и ФАС России)

График выше показывает, что разрыв между ростом себестоимости и ростом тарифов носит не случайный, а системный характер. За период 2019–2024 годов себестоимость выросла на 58%, тариф — лишь на 30%. Ежегодный «ножницы» в 5–7 процентных пунктах стабильно увеличивают убыток МУП. Заметьте: даже при одинаковом темпе роста себестоимости и тарифа предприятие, начавшее год с убытком, к его концу будет иметь ровно тот же убыток. Для ликвидации накопленного дефицита тариф должен расти быстрее себестоимости — а этого не происходит ни в одном из рассмотренных периодов.

Здесь важно сделать одно существенное замечание. Я не

утверждаю, что тарифы нужно немедленно поднять до уровня, обеспечивающего стопроцентную безубыточность МУП. Во многих случаях это потребовало бы повышения, которое объективно недоступно для значительной части населения. Речь идёт о другом: о том, что если общество принимает решение сдерживать тарифы ниже себестоимости, то оно должно обеспечить адекватную компенсацию из бюджета. Если компенсация не предусмотрена или выплачивается частично, результатом неизбежно станет банкротство предприятия — это математика, а не политика.

Расчёт накопленного тарифного дефицита МУП при различных сценариях

Показатель	Сценарий 1(малый город)	Сценарий 2(средний город)	Сценарий 3(тепло-снабжение)	Сценарий 4(транспорт)
Себестоимость услуги	42 руб./м³	38 руб./м³	1 850 руб./Гкал	68 руб./пасс.
Утверждённый тариф	28 руб./м³	34 руб./м³	1 520 руб./Гкал	31 руб./пасс.
Тарифный дефицит	14 руб./м³ (33%)	4 руб./м³ (11%)	330 руб./Гкал (18%)	37 руб./пасс. (54%)

Годовой объём услуги	2,16 млн м³	8,4 млн м³	180 тыс. Гкал	4,2 млн пасс.
Годовой убыток	30,2 млн руб.	33,6 млн руб.	59,4 млн руб.	155,4 млн руб.
Накопленный убыток за 5 лет	151 млн руб.	168 млн руб.	297 млн руб.	777 млн руб.

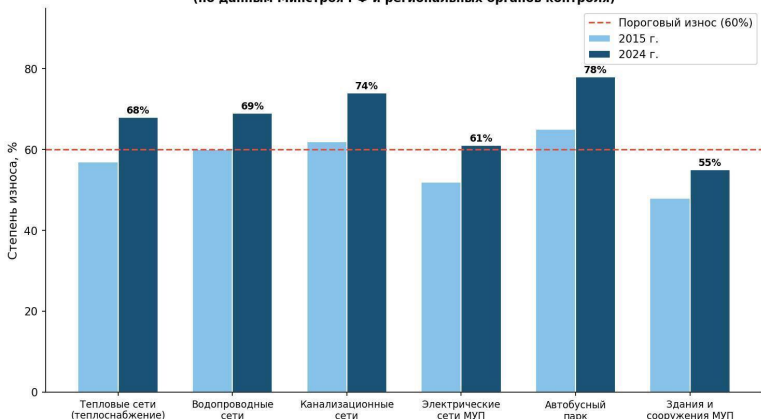
Источник: расчёт автора на основе данных региональных программ тарифного регулирования и отчётов МУП ЖКХ, 2023–2024 гг.

1.1.3. Износ сетей, техники и инфраструктуры как отложенный долг

Если тарифный дефицит — это видимый убыток, который хотя бы фиксируется в финансовой отчётности, то износ инфраструктуры — это скрытый долг, который отчётность не показывает. Трубопровод, работающий сорок лет вместо расчётных двадцати пяти, не генерирует убыток в бухгалтерских книгах — он просто накапливает риск аварии. Котёл 1983 года выпуска, работающий «в нормальном режиме» по документам, в любой момент может потребовать замены на сотни миллионов рублей. Автобус, пробегающий в два раза больше нормативного ресурса, — это сэкономленные сегодня деньги и авария завтра.

Механизм накопления этого скрытого долга несложен. Предприятие, работающее с тарифным дефицитом, не имеет средств на плановое техническое обслуживание и замену оборудования. Ремонтный фонд либо не формируется вообще, либо расходуется на покрытие текущих убытков. Норма амортизации начисляется на бумаге, но реальных инвестиций в обновление не происходит. Год за годом инфраструктура стареет, не получая необходимых вложений.

Средний износ инфраструктуры муниципальных предприятий России, 2015 и 2024 гг.
(по данным Минстроя РФ и региональных органов контроля)



Средний износ инфраструктуры муниципальных предприятий России, 2015 и 2024 гг. (по данным Минстроя РФ и региональных органов контроля)

Данные, представленные на диаграмме, требуют некоторого пояснения. «Средний износ» — это усреднённый показатель, скрывающий значительную дифференциацию между регионами и между отдельными объектами. В крупных городах с развитой системой муниципального управления и относительно высокой бюджетной обеспеченностью износ может быть ниже среднего. В малых городах и сельских поселениях — значительно выше. Встречаются объекты с износом 90–95%, продолжающие работать исключительно потому, что заменить их нет возможности. Это не метафора —

это реальность, с которой сталкивается арбитражный управляющий, приходящий на МУП в провинциальном городе.

Логика отложенного долга требует более детального рассмотрения, потому что именно она объясняет, почему суммы требований кредиторов при банкротстве МУП так часто оказываются несопоставимо больше балансовой стоимости активов.

Предположим, МУП теплоснабжения имеет на балансе тепловые сети протяжённостью 18 километров. Нормативный срок службы теплотрассы — 25 лет при условии своевременного обслуживания. Фактически сети эксплуатируются уже 38 лет. Ежегодно норматив требует замены примерно 700 метров сетей с наиболее высоким износом. Фактически заменяется 80–100 метров — только аварийные участки. Накопленный дефицит технического обновления за 15 лет: $(700 - 90) \times 15 = 9\,150$ метров сетей, которые уже должны были быть заменены, но не заменены.

Стоимость замены одного метра теплотрассы в двухтрубном исполнении — около 22 000 рублей (данные 2024 года, без учёта НДС). Накопленный физический долг: $9\,150 \times 22\,000 = 201\,300\,000$ рублей. Эта сумма нигде в финансовой отчётности МУП не отражается. Но именно она лежит в основе той аварийности, которая взрывает коммунальную систему в самый неподходящий момент.

Соотношение затрат на плановое и аварийное обслуживание инфраструктуры МУП

Вид работ	Плановый ремонт (руб./м)	Аварийный ремонт (руб./м)	Коэффициент удорожания
Тепловые сети (замена трубопровода)	18 000–24 000	65 000–95 000	3,5–4,0 раза
Водопроводная сеть	12 000–16 000	45 000–70 000	3,8–4,4 раза
Насосное оборудование	350 000–550 000	1 200 000–2 000 000	3,2–3,8 раза
Котлоагрегат (текущий ремонт)	800 000–1 200 000	3 500 000–6 000 000	4,0–5,0 раза
Кровля производственного здания	1 200–1 800 руб./м ²	5 500–9 000 руб./м ²	4,0–5,0 раза

Источник: составлено автором на основе данных Национального объединения строителей (НОСТРОЙ), сметных норм ФЕР и практики арбитражного управления, 2023 г.

Данные таблицы подтверждают то, что инженеры и эксплуатационники знают давно: аварийный ремонт обходится в три-пять раз дороже планового. Это означает, что каждый рубль, не вложенный в плановое обслуживание инфраструктуры, порождает в среднем 3,5–5 рублей будущих аварийных затрат. Экономия на ремонте — это не экономия, а кредит под грабительский процент, который рано или поздно придётся вернуть.

Важно понимать, что этот «кредит» не отражается в финансовой отчётности предприятия. МУП, которое не проводит плановые ремонты, на бумаге выглядит более платёжеспособным, чем МУП, которое проводит их в норматив-

ном объёме. Это создаёт извращённые стимулы: руководитель, который экономит на ремонтах, получает «хорошие» показатели сегодня и оставляет своему преемнику разрушающуюся инфраструктуру и растущую аварийность.

Арбитражный управляющий, анализирующий причины банкротства МУП, нередко обнаруживает именно эту картину: предприятие годами показывало «приемлемые» финансовые результаты, потому что не тратило денег на ремонт. Когда накопленный износ прорывался авариями, расходы на аварийное реагирование уже не помещались ни в какую смету, и предприятие стремительно уходило в неплатёжеспособность.

1.1.4. Неплатежи населения и организаций в цепочке кризиса

Ещё один невидимый, но мощный источник финансового давления на МУП — неплатежи потребителей. Речь идёт не только о населении, хотя и о нём тоже. Организации — управляющие компании, бюджетные учреждения, промышленные предприятия — в совокупности нередко формируют половину дебиторской задолженности МУП.

Механизм неплатежей в российском коммунальном хозяйстве многоуровневый и самоподдерживающийся. Житель не платит управляющей компании — или платит нерегулярно. Управляющая компания накапливает долг перед МУП. МУП не может расплатиться с ресурсоснабжающими организациями. Поставщик ресурсов подаёт иск в суд. МУП проигрывает и должно платить — но из чего, если деньги не поступают от потребителей?

Механизм накопления долга и разрушения платёжной цепочки в МУП

Источник: составлено автором



Механизм накопления долга и разрушения платёжной цепочки в МУП (составлено автором)

Схема выше воспроизводит одну и ту же логику в десятках российских городов. Неплатёж потребителя — это не просто чья-то безответственность. Это звено в цепи, обрыв которого запускает цепную реакцию по всему хозяйственному контуру. Разберём эту цепочку подробнее, потому что каждое её звено важно.

Первое звено: население не платит или платит с задержками. По данным Росстата, в 2023 году задолженность населения по оплате жилищно-коммунальных услуг в целом по России составила около 900 миллиардов рублей. Это не абстрактная цифра — за ней стоят реальные кассовые разрывы на тысячах предприятий. Причины неплатежей разнообраз-

ны: часть населения не может платить из-за низких доходов, часть не хочет по разным мотивам, часть просто забывает или откладывает.

Второе звено: управляющие компании. Они собирают платежи с населения и обязаны перечислять их ресурсоснабжающим организациям и МУП. Но перечисляют нередко не всё и не вовремя. Часть управляющих компаний использует собранные средства как беспроцентный оборотный капитал, задерживая перечисление на месяц-два. Часть накапливает долг систематически, надеясь на пролонгацию договора или на административное покрытие. Задолженность управляющих компаний перед МУП теплоснабжения в отдельных городах исчислялась сотнями миллионов рублей.

Третье звено: бюджетные учреждения. Это особая категория должников, с которой МУП работает в специфических правовых условиях. Школа, больница, детский сад не могут быть отключены от тепла или воды — это запрещено законом. При этом их лимиты бюджетного финансирования нередко не покрывают фактических расходов на коммунальные услуги. В результате долг школы перед МУП растёт, МУП не может его взыскать принудительно без риска прокурорского реагирования, и ситуация зависает на годы.

Четвёртое звено: промышленные предприятия и коммерческие организации. Они обязаны платить в срок, и с ними МУП может работать жёстче. Но и здесь есть сложность: крупный промышленный предприятий-потребитель

тепла нередко является градообразующим и пользуется политическим покровительством местной администрации. Давить на него через суд означает конфликтовать с администрацией — а администрация является учредителем МУП. Замкнутый круг.

Структура дебиторской задолженности МУП коммунальной сферы по категориям должников

Категория должников	Доля в общей ДЗ, %	Средний срок просрочки, мес.	Динамика 2020–2024
Управляющие компании	34	4–8	Рост +18%
Население (прямые договоры)	28	2–5	Рост +9%
Бюджетные учреждения	19	2–4	Снижение –3%
Промышленные предприятия	14	3–7	Рост +22%
Прочие организации	5	5–12	Стабильно

Источник: анализ автора на основе данных Федресурса и материалов арбитражных дел по банкротству МУП, 2020–2024 гг.

Особого внимания заслуживает асимметрия этой цепочки. Потребитель может не платить месяцами, пока до него дойдёт очередь судебного взыскания: сначала досудебная претензия, потом обращение в суд, потом исполнительное производство — в лучшем случае полгода-год. МУП же, как поставщик услуги, не может прекратить её оказание без разрешения регулятора и суда: это социально значимая услуга,

прекращение которой грозит административной и даже уголовной ответственностью. Получается, что МУП вынуждено продолжать работу в долг, финансируя неплательщиков за счёт своих оборотных средств и кредиторской задолженности перед поставщиками.

Именно здесь проявляется одна из главных конструктивных уязвимостей МУП как организационной формы для оказания социально значимых услуг. Оно несёт рыночные обязательства перед кредиторами, но лишено рыночных инструментов защиты от неплатежей. Эта уязвимость встроена в саму природу МУП — и никакой директор, каким бы компетентным он ни был, не может её устранить в рамках существующей системы.

1.1.5. Муниципальный бюджет как последний источник надежды

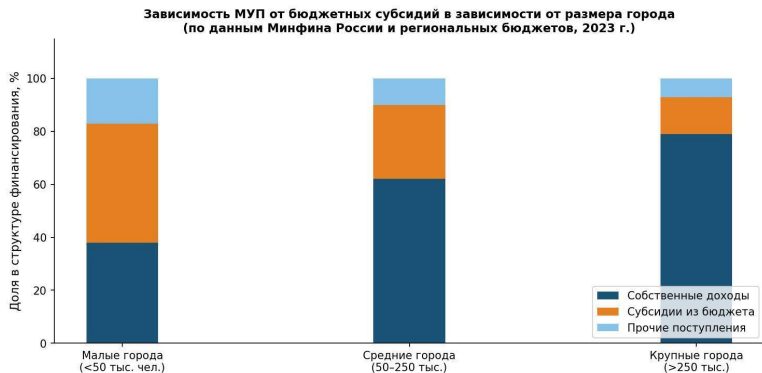
Когда себестоимость превышает тариф, когда инфраструктура изношена и требует вложений, когда дебиторская задолженность растёт быстрее, чем её удаётся взыскивать, МУП неизбежно обращает взор к муниципальному бюджету. И бюджет действительно нередко приходит на помощь — в форме субсидий, дотаций на компенсацию выпадающих доходов, взносов в уставный фонд или целевого финансирования.

Бюджетная поддержка МУП является вполне законным инструментом. Статья 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации допускает предоставление субсидий юридическим лицам на возмещение недополученных доходов или затрат в связи с производством услуг. Многие муниципалитеты активно используют этот механизм именно для поддержки МУП коммунальной сферы.

Проблема не в самой субсидии, а в том, как она организована. Субсидия, выплачиваемая нерегулярно, с задержками и не в полном объёме, не только не решает проблему, но её усугубляет. Предприятие планирует деятельность, исходя из того, что субсидия придёт в срок. Когда она задерживается, МУП занимает у поставщиков — то есть накапливает кредиторскую задолженность. Когда субсидия всё-таки прихо-

дит, часть её уходит на погашение пени за просрочку. Итог — деньги потрачены, а проблема осталась.

Ещё более тревожна практика, когда субсидия используется для завуалированного покрытия управленческих ошибок. Вместо того чтобы провести экономически обоснованный расчёт тарифа и обеспечить предприятию возможность нормальной работы, администрация предпочитает раздавать субсидии в «ручном режиме» — когда ситуация становится критической. Это не управление, а тушение пожара.



Зависимость МУП от бюджетных субсидий в зависимости от размера города (по данным Минфина России и региональных бюджетов, 2023 г.)

График наглядно демонстрирует то, что хорошо понимают практики муниципального финансирования: чем меньше

город, тем выше зависимость МУП от субсидий, и тем уязвимее финансовое положение предприятия к любому сбою в бюджетном финансировании. В малых городах МУП получает от 40 до 55% своего финансирования из бюджета. Это фактически означает, что предприятие является квазибюджетной структурой, работающей под видом коммерческой организации. Рыночная форма — рыночная ответственность перед кредиторами. Нерыночное финансирование — нерыночные результаты.

Доля субсидий в структуре доходов МУП коммунальной сферы по типам муниципальных образований

Тип муниципалитета	Доля субсидий, %	Доля собств. доходов, %	Оценка риска банкротства
Малые города (<50 тыс. чел.)	40–55	35–45	Высокий
Средние города (50–250 тыс.)	20–32	58–68	Средний
Крупные города (>250 тыс.)	8–18	74–84	Умеренный
Сельские поселения	55–75	18–32	Критический

Источник: данные Министерства финансов России, анализ региональных бюджетов 2023 г., расчёт автора.

Ещё один мало обсуждаемый, но существенный аспект бюджетной поддержки МУП — её влияние на управленческие стимулы. Предприятие, которое знает, что дефицит будет покрыт из бюджета, теряет стимул к реальной оптими-

зации. Зачем снижать потери в сетях, если разницу всё равно компенсирует муниципалитет? Зачем искать более дешёвых поставщиков расходных материалов, если смету в любом случае утвердят? Зачем работать с дебиторской задолженностью, если нехватку денег можно закрыть субсидией?

Это классическая ловушка «мягких бюджетных ограничений», хорошо известная в экономической теории. Организация, не несущая реальных последствий за финансовые потери, неизбежно становится менее эффективной. В конечном счёте это означает рост субсидий, рост неэффективности, рост субсидий — и так до тех пор, пока бюджетные возможности не исчерпаются или не сменится политическая воля.

Именно в этот момент — когда бюджет перестаёт «спасать» — и обнаруживается, что предприятие уже давно отвечает всем признакам банкротства. Кредиторская задолженность накоплена. Имущество изношено. Персонал деморализован. Услуга деградировала. И суд принимает заявление о несостоятельности.

Вывод по главе 1.1. Муниципальная услуга производится в условиях структурного финансового дисбаланса: тариф политически занижен относительно себестоимости, инфраструктура исторически недофинансирована, цепочка неплатежей разрушает оборотный капитал предприятия, а бюджетные субсидии временно компенсируют этот дисбаланс, не устраняя его причин. Понять банкротство МУП невозможно, не поняв сначала экономику той услуги, которую оно производит. Эта экономика устроена так, что банкротство нередко является не случайностью, а закономерным итогом многолетнего накопления нерешённых противоречий. Реальный вопрос состоит не в том, почему конкретное МУП обанкротилось, а в том, почему остальные МУП с теми же структурными проблемами ещё не обанкротились — и как долго это продлится.

Перейдём теперь к вопросу о том, почему именно унитарная форма предприятия оказалась столь устойчивой в российском муниципальном хозяйстве — и почему эта устойчивость стала одновременно источником силы и слабости.

Глава 1.2. МУП как наследник советской инфраструктуры

Чтобы понять, почему муниципальные унитарные предприятия так часто оказываются на грани банкротства, нужно сначала понять, откуда они взялись. Не в смысле юридической истории, а в смысле экономической природы, которая была заложена при их создании и которая во многом определяет их поведение сегодня.

МУП — это не просто организационно-правовая форма. Это институциональный осколок советской системы хозяйствования, приспособленный к условиям рыночной экономики лишь формально, но не по существу. За тридцать лет рыночных реформ форма изменилась — МУП получило гражданскую правосубъектность, налоговые обязательства, ответственность перед кредиторами. Но содержание — производственные активы, управленческая культура, система стимулов — осталось во многом советским. Именно это несоответствие между рыночной формой и нерыночным содержанием объясняет большую часть финансовых проблем, с которыми сталкиваются такие предприятия.

В этой главе мы разберём, как исторически складывался МУП как институт, что он унаследовал от своих предшественников, почему реформы в этой сфере постоянно за-

поздывают и чем заканчивается столкновение советской ностальгии с жёсткой правовой реальностью банкротства.

1.2.1. Историческая инерция унитарной формы

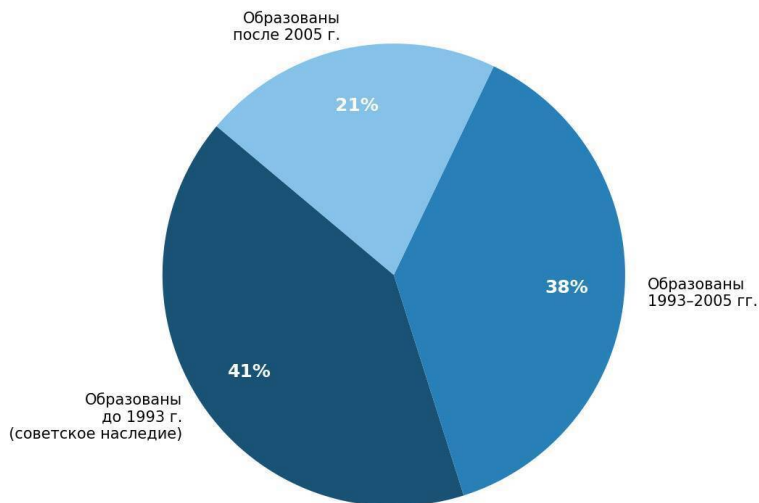
В Советском Союзе коммунальное хозяйство было неотъемлемой частью государственной системы жизнеобеспечения. Теплоснабжение, водоснабжение, городской транспорт, уборка улиц — всё это организовывалось и финансировалось государством в рамках плановой экономики. Предприятия не нуждались в прибыли: их задача состояла в выполнении плановых показателей по объёму и качеству услуг, а финансирование поступало автоматически через государственный бюджет.

В 1991–1993 годах, когда советская система рухнула, муниципалитеты получили в управление всю эту инфраструктуру — вместе с персоналом, оборудованием, сетями и обязательствами перед жителями. Это была передача колоссального масштаба: за два-три года местные органы власти стали собственниками или пользователями тысяч объектов коммунальной инфраструктуры, к управлению которыми они в большинстве случаев не были готовы ни организационно, ни финансово.

Организационной формой, в которую наскоро переформлялись бывшие советские хозяйственные единицы, стали унитарные предприятия — сначала государственные, затем, по мере разграничения полномочий, муниципальные.

Выбор этой формы не был результатом глубокого анализа её пригодности для рыночных условий. Это был выбор по умолчанию: форма унитарного предприятия была знакома, понятна и позволяла сохранить за публичным собственником контроль над имуществом и деятельностью.

**Распределение действующих МУП по периоду создания
(по данным ФНС России и Росреестра, 2024 г.)**



*Распределение действующих МУП по периоду создания
(по данным ФНС России и Росреестра, 2024 г.)*

Данные о периодах создания существующих МУП гово-

рят сами за себя: значительная доля из них была образована именно в переходный период 1991–2005 годов, унаследовав советские активы, советские штатные расписания и — что важнее всего — советскую управленческую культуру, при которой экономическая эффективность не являлась приоритетом. Предприятия, созданные уже после 2005 года, как правило, организовывались для решения конкретных хозяйственных задач и имеют несколько иную природу. Но именно первые две группы — советские и раннепереходные МУП — составляют большинство проблемных предприятий в сфере ЖКХ.

Почему унитарная форма сохранилась, несмотря на то что экономисты и реформаторы давно указывали на её ограничения? Ответ состоит из нескольких слоёв.

Первый слой — административное удобство. Учредитель (муниципалитет) сохраняет право собственности на имущество, назначает руководителя, контролирует стратегию — и при этом формально отдалён от оперативного управления. МУП несёт ответственность по своим обязательствам своим имуществом, а не бюджетными средствами. Это создаёт иллюзию, что публичный собственник застрахован от рисков предприятия.

Второй слой — политическая логика. МУП — это ресурс в местной политической экономике. Руководящие должности на предприятии, подрядные договоры, трудовые места — всё это инструменты местной власти, которые она использу-

ет для поддержания лояльности. Акционерное общество или концессионный оператор лишили бы местных чиновников значительной части этих возможностей.

Третий слой — правовая инерция. Федеральный закон об унитарных предприятиях принят в 2002 году, Гражданский кодекс содержит соответствующие нормы, судебная практика выработана. Переход к иным формам требует законодательных изменений на нескольких уровнях, переоформления имущественных прав, пересмотра тысяч договоров. Проще сохранить то, что есть.

Показательно, что с 2019 года в России действует ограничение: в конкурентных сферах экономики создание новых МУП и ГУП запрещено (Федеральный закон № 485-ФЗ). Для уже существующих предприятий установлены сроки преобразования. Но реализация этих норм идёт медленно: большинство МУП в сфере ЖКХ обосновывают своё сохранение работой в сфере естественных монополий или социальных услуг, не являющихся конкурентными.

1.2.2. Старые активы и новые рыночные обязательства

Советская инфраструктура создавалась с принципиально иными нормативами, чем те, которые требует рыночная экономика. Это утверждение нуждается в расшифровке, потому что оно не означает, что советские инженеры строили плохо. Советская инфраструктура создавалась добротной — но под другие задачи и в другой системе стимулов.

В советской плановой системе был характерен «запас по прочности»: сети прокладывались с превышением расчётной мощности, котельные строились с резервными агрегатами, транспортные парки комплектовались с учётом пиковых нагрузок. Это было разумно в условиях, когда техническое обслуживание финансировалось из бюджета в нормативном объёме и когда предприятие не несло рыночных обязательств перед кредиторами.

Переход к рыночной экономике разрушил оба этих условия. Бюджетное финансирование технического обслуживания резко сократилось или исчезло. Вместо него появилась система тарифного регулирования, которая, как мы видели в предыдущей главе, хронически не обеспечивала достаточных средств для нормальной эксплуатации. Одновременно предприятие получило рыночные обязательства: налоги, кредиторская задолженность, исполнительные листы.

Результат оказался предсказуемым задним числом, хотя многие его не предвидели: переданные МУП активы с самого начала несли в себе значительный физический износ (большинство из них к моменту передачи уже отработали половину или более расчётного срока службы), нормативы обслуживания советского периода предполагали регулярное государственное финансирование ремонтов, которое резко сократилось, а рыночная среда предъявила принципиально новые требования — самостоятельные закупки, договорные отношения с поставщиками, налоговая отчётность, ответственность перед кредиторами.

Характеристика активов МУП, унаследованных от советской системы хозяйства

Вид актива	Средний возраст, лет (2024)	Нормативный срок службы, лет	Превышение норматива	Износ, %
Тепловые сети	32–38	25	128–152%	68
Водопроводные сети	35–42	30	117–140%	69
Котельные и тепловые пункты	28–35	20–25	112–175%	65
Автобусный парк	14–18	8–10	140–225%	78
Здания и сооружения	38–55	50	76–110%	55

Источник: составлено автором на основе данных Минстроя РФ, региональных программ модернизации ЖКХ, 2022–2024 гг.

Данные таблицы показывают, что значительная часть ак-

тивов МУП эксплуатируется с превышением нормативного срока в полтора-два раза. Это означает, что предприятие работает с оборудованием и инфраструктурой, которые уже давно должны были быть заменены. Продолжение их эксплуатации технически возможно — до поры до времени. Момент «до поры до времени» и становится аварийоопасным, которая выводит МУП из финансового кризиса в кризис производственный.

Сочетание старых активов и новых рыночных обязательств создало управленческую ловушку, которая не потеряла актуальности до сих пор. Руководители МУП вынуждены одновременно поддерживать работоспособность изношенных советских систем и соответствовать стандартам ведения бизнеса в рыночной экономике. Оба требования выполнить в полной мере при хроническом дефиците ресурсов, как правило, не получается. Деньги хватает либо на поддержание текущей работы, либо на погашение части долгов — но не на то и другое вместе.

1.2.3. Социальная миссия без достаточной финансовой модели

Советское предприятие выполняло плановое задание. Рыночное предприятие извлекает прибыль. МУП должно делать и то, и другое одновременно — что само по себе является логическим противоречием, которое российское законодательство так и не разрешило.

Социальная миссия МУП закреплена законодательно и в обычаях. Предприятие обязано обеспечивать услугами всех потребителей на обслуживаемой территории, в том числе малоимущих, льготников, должников. Оно не может отказать в подключении, не может повысить тариф по собственному усмотрению, не может прекратить услугу без санкции регулятора. Это принципиально отличает МУП от частного предприятия, которое вправе выбирать клиентов и устанавливать цену.

Финансовая модель, которая должна была поддерживать эту социальную миссию, так по-настоящему и не была создана. Предполагалось, что тарифы обеспечат безубыточность, а бюджетные субсидии покроют социальную нагрузку. Но тарифы занижались, субсидии выплачивались нерегулярно и не в полном объёме, а сама система разграничения «рыночной» и «социальной» составляющей тарифа так и не была отработана на практике.

Это порождает ситуацию, которую можно назвать «двойной ответственностью без двойного финансирования». МУП несёт полную рыночную ответственность перед кредиторами — они могут подать иск, получить исполнительный лист, инициировать банкротство. Одновременно МУП несёт полную социальную ответственность перед жителями — прокуратура следит за непрерывностью услуги, надзорные органы контролируют качество. Но ни рыночные доходы от реализации услуг, ни бюджетное финансирование не обеспечивают выполнения обоих видов ответственности одновременно.

Несправедливость этой ситуации хорошо понимают арбитражные управляющие, которым приходится работать с банкротством МУП. Предприятие несёт ответственность перед кредиторами как рыночный субъект, но не имело возможности зарабатывать, как рыночный субъект. Этот разрыв — между рыночной ответственностью и нерыночными условиями работы — лежит в основе большинства дел о несостоятельности муниципальных предприятий. Его невозможно устранить заменой директора или введением нового регламента. Он устраняется только перестройкой системы.

Интересно сравнить российскую модель с зарубежным опытом. В большинстве европейских стран, где муниципальные предприятия сохраняются в коммунальной сфере, они либо работают на принципах полного возмещения затрат через тарифы (Германия, Нидерланды), либо получают долгосрочные контракты с чётко прописанными условиями субсидирования (Великобритания, Франция). Ключевое отличие

от России — предсказуемость финансирования. Немецкий Stadtwerk знает на три-пять лет вперёд, каков будет его тариф и каков бюджетный трансферт. Российский МУП нередко не знает этого даже на следующий квартал.

Предсказуемость — это не просто удобство для бухгалтера. Это основа для принятия инвестиционных решений. Предприятие, которое знает свой доход на три года вперёд, может запланировать замену котла. Предприятие, которое не знает, придёт ли субсидия в следующем квартале, вынуждено жить одним днём — и жить именно так, как живут большинство российских МУП.

1.2.4. Проблема кадров, технологий и управленческого обновления

Советская система подготовки кадров для ЖКХ была ориентирована на инженерно-техническое образование и плановое управление. Готовили операторов котельных, слесарей-трубопроводчиков, инженеров-теплотехников, мастеров по ремонту оборудования. Эти специалисты были нужны и в рыночной экономике — производственная специфика никуда не делась. Но рыночная экономика потребовала новых компетенций, которых советская система не формировала: финансового планирования и управленческого учёта, работы с дебиторской задолженностью, тарифного регулирования и взаимодействия с надзорными органами, корпоративного права и договорной работы, управления персоналом в условиях рыночного рынка труда.

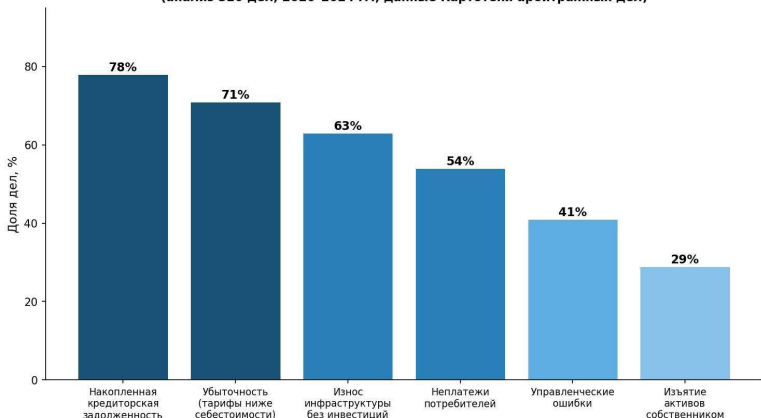
Эти компетенции в большинстве МУП появлялись медленно и фрагментарно. Главные бухгалтеры переучивались с советского учёта на коммерческий. Юридические службы создавались с нуля или не создавались вовсе. Финансовое планирование часто сводилось к составлению сметы на следующий год с незначительным увеличением статей.

Проблема кадрового обновления усугублялась тем, что коммунальная отрасль не могла конкурировать с частным сектором по уровню оплаты труда. В 2000-е и 2010-е го-

ды, когда строительный бум и рост нефтегазового сектора создали высокий спрос на инженерные специальности, квалифицированные специалисты уходили из МУП в частные строительные компании, энергетические холдинги, нефтяные компании. На предприятиях оставались либо те, кто не мог найти другую работу по возрасту или квалификации, либо те, кого устраивали нерыночные условия найма: стабильность, социальные гарантии, близость к дому.

Последствия этого кадрового дефицита хорошо видны в статистике. По данным отраслевых обследований, средний возраст работника МУП ЖКХ в России в 2024 году составлял около 48–52 лет. Молодых специалистов в отрасль приходит мало — а те, кто приходит, нередко уходят через несколько лет, не видя перспектив профессионального и карьерного роста.

Основные причины банкротства МУП в России (доля дел о несостоятельности)
(анализ 320 дел, 2020–2024 гг., данные Картотеки арбитражных дел)



Основные причины банкротства МУП в России — доля дел о несостоятельности (анализ 320 дел, 2020–2024 гг., данные Картотеки арбитражных дел)

Анализ причин банкротства МУП по арбитражным делам подтверждает: управленческие ошибки фигурируют примерно в каждом третьем деле (41% случаев). При этом важно понимать, что эти ошибки зачастую не являются проявлением злого умысла. Нередко это системные сбои в условиях, когда правильное управленческое решение в рамках существующих ограничений просто невозможно. Директор, не прошедший обучения финансовому управлению, допускает ошибки в финансовом планировании — не потому что нечестен, а потому что не умеет иначе. Главный инженер, при-

выкший к советскому техническому нормированию, не понимает, как балансировать инвестиции в ремонт с долговой нагрузкой предприятия.

Технологическое отставание шло рука об руку с кадровым. Современные системы управления ресурсами предприятия, диспетчеризации, мониторинга состояния сетей — всё это требовало инвестиций, которых у МУП не было. Даже простые управленческие решения — переход на прямые договоры с потребителями, внедрение автоматизированных систем учёта ресурсов, создание веб-сайта с публичной отчётностью — откладывались на годы из-за отсутствия средств и управленческой воли.

Здесь проявляется ещё одна характерная черта МУП как института: технологическое отставание самовоспроизводится. Предприятие, не внедрившее системы учёта потерь воды или тепла, не может точно определить свои реальные затраты. Не зная реальных затрат, оно не может обоснованно отстаивать тариф перед регулятором. Не получив обоснованного тарифа, оно не имеет средств на внедрение систем учёта. Круг замкнулся.

1.2.5. Почему реформы часто начинаются слишком поздно

История муниципального хозяйства России за последние тридцать лет — это в значительной мере история запоздалых реформ. Проблемы МУП обсуждаются давно: их фиксировали в аналитических отчётах Счётной палаты, в проверках прокуратуры, в научных исследованиях экономистов, в докладах региональных органов власти. Но реформы начинались, как правило, уже после того, как кризис достигал острой фазы. Не потому что не было информации — а потому что не было политической воли действовать превентивно.

Почему так происходит? Несколько механизмов действуют одновременно и взаимно усиливают друг друга.

Первый механизм — медленное нарастание. Проблемы МУП имеют свойство накапливаться постепенно и незаметно. Износ труб нарастает годами. Тарифный дефицит копится в убытках. Дебиторская задолженность растёт медленно, но верно. Ни один из этих процессов не создаёт мгновенного кризиса, требующего немедленных действий. Авария трубопровода случается внезапно, но к этой внезапности ведут годы непринятых решений. У местных чиновников всегда есть более срочные проблемы, чем постепенно ухудшающееся финансовое положение МУП.

Второй механизм — политические издержки реформ. Ре-

формирование МУП всегда влечёт за собой болезненные решения. Повышение тарифа до экономически обоснованного уровня немедленно вызывает общественное недовольство — и это недовольство ударяет по рейтингу руководителя муниципалитета. Сокращение избыточного персонала создаёт социальную напряжённость и жалобы. Преобразование МУП в иную форму собственности встречает сопротивление работников и части местных элит. Каждое из этих действий требует политического мужества, которое у муниципальных руководителей в условиях четырёхлетних электоральных циклов есть далеко не всегда.

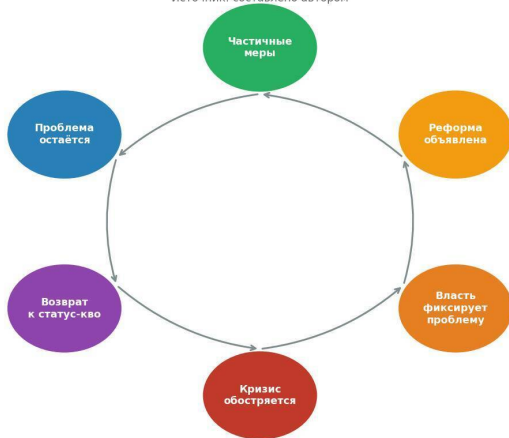
Третий механизм — несовпадение горизонтов планирования. Срок полномочий главы местной администрации — 4–5 лет. Результаты реформирования МУП проявляются через 7–10 лет: снижение аварийности, повышение операционной эффективности, улучшение качества услуги. Принять непопулярное решение сейчас, чтобы плоды этого решения попал преемник через семь лет, — не самый привлекательный сценарий с точки зрения электоральной логики. В результате каждый следующий руководитель получает ту же ситуацию в худшем состоянии.

Четвёртый механизм — информационная асимметрия. Местная администрация нередко не имеет полной картины финансового состояния МУП. Руководитель предприятия представляет информацию, которую считает нужным представить. Официальная отчётность не отражает реального по-

ложения дел, как мы видели выше. Проблема обнаруживается в полном объёме только тогда, когда кредиторы подают иски или когда сам директор, наконец, докладывает о невозможности платить по обязательствам.

Цикл запоздалых реформ в муниципальном хозяйстве

Источник: составлено автором



Цикл запоздалых реформ в муниципальном хозяйстве (составлено автором)

Схема, изображённая выше, воспроизводит цикл, который повторяется снова и снова в десятках российских городов. Кризис обостряется — власть фиксирует проблему

— реформа объявляется — принимаются частичные меры — они не устраняют системных причин — ситуация возвращается к исходному состоянию. Цикл замыкается. Следующий кризис начнётся с более высокой базы накопленных проблем: большим износом, большим долгом, меньшим числом квалифицированных работников.

Разрыв этого цикла требует не просто очередной «реформы», а изменения самой логики принятия решений: переход от реактивного управления к превентивному, от краткосрочных политических соображений к долгосрочным хозяйственным интересам города. О том, как это сделать, мы поговорим в четвёртом разделе. Сейчас же зафиксируем важный вывод: запаздывание реформ — это не случайность и не результат чьей-то злой воли. Это системное следствие институциональных и политических стимулов, встроенных в саму конструкцию муниципального управления.

1.2.6. Ностальгия по стабильности и юридическая реальность

Есть ещё один фактор, который редко обсуждается в академическом контексте, но который хорошо знаком практикам муниципального управления. Назовём его ностальгией по стабильности — неформальным убеждением, широко распространённым среди работников МУП, части их руководителей и немалой части местных чиновников, что МУП «не может» обанкротиться, потому что оно выполняет государственную функцию.

В этом убеждении есть своя логика, основанная на реальном опыте. Советское предприятие действительно не могло обанкротиться — не по юридическим, а по государственным соображениям. В критических ситуациях 1990-х годов региональные власти нередко находили экстренное финансирование, не давая предприятиям коммунальной сферы полностью рухнуть. Этот опыт сформировал устойчивое ожидание: в крайнем случае государство не даст пропасть.

Проблема в том, что это ожидание категорически расходится с юридической реальностью. Российское законодательство о несостоятельности не делает исключений для МУП, выполняющих социально значимые функции. Процедура банкротства применяется к ним в общем порядке. Пункт 4 статьи 29 Федерального закона «О государственных

и муниципальных унитарных предприятиях» прямо указывает, что унитарное предприятие может быть признано несостоятельным (банкротом) в судебном порядке. Никакой «государственной защиты» от кредиторов закон не предусматривает.

Это расхождение между ожиданиями и реальностью создаёт специфическую проблему в начале процедуры банкротства МУП. Работники не верят, что их могут уволить. Руководство не понимает, почему его полномочия ограничиваются. Администрация пытается сохранить контроль над предприятием через неформальные договорённости с управляющим или через давление на суд. Кредиторы, привыкшие к «ручному управлению» ситуацией, оказываются в рамках формализованной процедуры, которую они плохо понимают.

Противоречие между самовосприятием МУП и правовой реальностью банкротства

Ностальгическое самовосприятие	Юридическая реальность
"МУП — это государственная структура, её нельзя ликвидировать"	МУП — коммерческая организация, банкротится по общим правилам Ф3-127
"Долги покроет бюджет — всегда покрывал"	Бюджет не обязан покрывать долги МУП; это право, а не обязанность муниципалитета
"Работники сохраняют рабочие места — социальная функция важнее"	При конкурсном производстве — массовое увольнение с соблюдением ТК РФ
"Имущество останется в муниципальной собственности"	Имущество формирует конкурсную массу и может быть реализовано
"Прокуратура заставит продолжать работу любой ценой"	Прокуратура следит за законностью, но не может обязать работать в убыток

Источник: составлено автором на основе практики арбитражного управления в МУП.

Арбитражный управляющий, приходя на МУП, нередко сталкивается с этим разрывом между ностальгическим самовосприятием и правовой реальностью как с главным препятствием своей работы. Убедить работников, что их трудовые права будут соблюдены, но занятость не гарантирована. Убедить администрацию, что управляющий независим и не может действовать по её указаниям. Убедить кредиторов, что процедура — это не катастрофа, а упорядоченный процесс удовлетворения требований. Всё это требует времени и коммуникационных усилий, которые могли бы не понадобиться, если бы участники ситуации понимали правовую природу происходящего.

Отсюда вытекает один из практических выводов этой книги: правовая грамотность в сфере банкротства МУП нужна не только юристам, но и местным чиновникам, руководителям предприятий, депутатам, журналистам и, в конечном счёте, жителям. Чем лучше участники ситуации понимают правовую реальность заранее, тем менее болезненным и менее затяжным оказывается сам процесс несостоятельности.

Сравнительная характеристика советского хозяйственного предприятия и МУП в рыночных условиях

Параметр	Советское предприятие	МУП в рыночной экономике
Источник финансирования	Государственный бюджет (плановое)	Тарифы + субсидии (нередко не покрывают затраты)
Цель деятельности	Выполнение плана	Формально — прибыль; фактически — выживание
Ответственность за долги	Государство	МУП (и частично муниципалитет субсидиарно)
Инвестиции в обновление	Плановые капиталовложения	Только при наличии свободных средств
Риск банкротства	Отсутствует	Полный; закон не делает исключений
Кадровая политика	Централизованное распределение	Конкуренция с рынком труда

Источник: составлено автором.

Вывод по главе 1.2. МУП несёт в себе институциональное наследие советской эпохи: физически изношенную инфраструктуру, управленческую культуру, не ориентированную на эффективность, социальную миссию без адекватного финансового обеспечения и правовой нигилизм в отношении процедуры несостоятельности. Именно это несоответствие между унаследованными обязательствами и реальными возможностями объясняет, почему реформы в этой сфере постоянно запаздывают, а банкротство нередко становится первым по-настоящему радикальным ответом на накопившиеся проблемы. Юридический инструмент несостоятельности оказывается там, куда не смогло дойти управленческое решение. Для жителей города это не абстракция: это конкретная аварийная котельная, которую никто не ремонтировал пятнадцать лет, и конкретный арбитражный управляющий, который в первый день своей работы обнаруживает, что половина оборудования уже давно вывезена.

Но от вопроса о структурных причинах банкротства МУП нам необходимо перейти к вопросу о том, какую роль в этом процессе играет муниципальная политика. Ведь за каждым финансовым кризисом стоят конкретные управленче-

ские решения — или намеренное бездействие тех, кто был обязан действовать.

Глава 1.3. Муниципальная политика и хозяйственный риск

Разбирая дела о банкротстве МУП, арбитражный управляющий рано или поздно задаётся вопросом, который на первый взгляд кажется простым: а где была администрация, пока предприятие шло ко дну? Этот вопрос не риторический. Он имеет вполне конкретные правовые последствия — вплоть до субсидиарной ответственности учредителя. Но прежде чем переходить к правовым механизмам, необходимо разобраться в природе отношений между муниципальной властью и МУП.

Эти отношения устроены значительно сложнее, чем кажется на поверхности. Администрация одновременно является учредителем предприятия (назначает директора, утверждает устав), регулятором тарифов (участвует в формировании тарифных предложений), заказчиком услуг (заключает муниципальные контракты), должником предприятия (нередко не платит по этим контрактам) и политическим актором, заинтересованным в сохранении социальной стабильности. Все эти роли вступают в противоречие друг с другом — и именно это противоречие генерирует хозяйственный риск, который в итоге реализуется в виде банкротства.

Задача этой главы — разобрать эти противоречия по-

следовательно: от конкретных управленческих решений, ставших юридическими проблемами, до системных закономерностей политического влияния на хозяйственный цикл МУП. И понять, почему кризис МУП практически никогда не бывает только экономическим.

1.3.1. Когда управленческое решение становится юридической проблемой

Рассмотрим конкретный сценарий, который воспроизводится в десятках российских городов с удручающей регулярностью. Местная администрация принимает решение не повышать тариф на теплоснабжение в год выборов главы муниципалитета. Это понятное политическое решение: рост тарифов непопулярен, электоральные риски перевешивают экономическую логику. Для избирателя это «хороший» руководитель, который «держит» коммунальные расходы.

Но для МУП это решение означает сохранение разрыва между утверждённым тарифом и реальной себестоимостью ещё на год. Предположим, ежемесячный убыток составляет 2,5 миллиона рублей — цифра реалистичная для небольшого города. За год это 30 миллионов. Предприятие перекрывает разрыв за счёт задержки платежей поставщикам: сначала на месяц, потом на два, потом на квартал.

Поставщик газа, устав ждать, подаёт иск в арбитражный суд. Судебное решение исполняется за счёт расчётного счёта МУП, на котором остаётся минимум средств. Предприятие начинает задерживать зарплату работникам. Работники жалуются в государственную инспекцию труда. Инспекция проводит проверку и выдаёт предписание об устранении нарушений. Налоговый орган, видя задержку уплаты НДС,

ФЛ и страховых взносов, начисляет пени и штрафы. Банк, предоставивший кредит на пополнение оборотных средств, направляет уведомление о нарушении условий кредитного договора.

Через два года после того политического решения, которое казалось абсолютно безопасным, предприятие входит в состояние, отвечающее признакам банкротства по статье 3 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: долги превышают активы, обязательства не погашаются более трёх месяцев, директор обязан был подать заявление о банкротстве — и не подал, что само по себе является нарушением закона. Управленческое решение стало юридической проблемой. Политический выигрыш обернулся хозяйственной катастрофой.

Важно понять: здесь нет никакого «заговора» и никакой особой злонамеренности. Есть вполне рациональный чиновник, действующий в системе стимулов, которая поощряет краткосрочные решения и наказывает за принятие непопулярных мер. Он не «хотел» довести МУП до банкротства. Он просто не думал о последствиях своего решения через два года — потому что система, в которой он работает, не требует думать об этом. Утверждение заниженного тарифа даёт краткосрочный политический выигрыш, но создаёт долгосрочный финансовый риск. Назначение лояльного, но некомпетентного директора сохраняет управленческий контроль, но снижает операционную эффективность. Нерегу-

лярные субсидии создают видимость поддержки, не решая системных проблем.

1.3.2. Дотации, субсидии и скрытая зависимость предприятия

Российское законодательство предусматривает несколько форм финансовой поддержки МУП из муниципального бюджета. Каждая из них по-своему встраивается в хозяйственные отношения предприятия и по-своему создаёт риски при банкротстве.

Субсидия на компенсацию выпадающих доходов — наиболее распространённая форма. МУП получает её, потому что тариф ниже экономически обоснованного уровня. В теории субсидия должна полностью перекрывать этот разрыв. На практике она нередко: перечисляется с задержками от одного до четырёх месяцев; рассчитывается по нормативу, который занижен по сравнению с реальным тарифным дефицитом; не индексируется при росте цен на энергоносители в течение года; перечисляется частями, что не позволяет МУП планировать закупки.

Взнос в уставный фонд — ещё одна форма поддержки, которая применяется для «капитализации» предприятия в кризисные моменты. Муниципалитет вносит денежные средства или имущество в уставный фонд МУП, увеличивая его собственный капитал. Это законный инструмент — при условии, что он используется для развития предприятия, а не для покрытия операционных убытков. На практике взно-

сы в уставный фонд нередко направляются именно на погашение срочной кредиторской задолженности: заплатить газозавикам, чтобы не отключили поставки. Это не инвестиция — это отсроченное банкротство.

Целевое бюджетное финансирование на конкретные объекты или мероприятия — третья форма. Допустим, муниципальная программа модернизации ЖКХ предусматривает замену двух километров теплотрассы в текущем году. МУП получает деньги под этот конкретный объект. С одной стороны, это реальные инвестиции в инфраструктуру. С другой — предприятие не может использовать эти деньги на погашение кредиторской задолженности, которая накопилась по другим статьям. Получается парадокс: деньги есть, но их нельзя потратить на то, что нужно.

Формы муниципальной финансовой поддержки МУП и их правовые риски при банкротстве

Форма поддержки	Правовое основание	Типичная проблема	Риск в процедуре банкротства
Субсидия на выпадающие доходы	БК РФ, ст. 78	Нерегулярная выплата, занижение суммы	Оспаривание как притворная или преференциальная сделка
Взнос в уставный фонд	ГК РФ, ст. 295	Используется на погашение долгов, не на развитие	Анализ на предмет вывода активов
Целевое финансирование	Бюджетные программы	Нецелевое использование; не закрывает операционный разрыв	Нарушение условий финансирования
Муниципальный заём МУП	БК РФ, гл. 15	Не возвращается, увеличивает долговую нагрузку	Требование муниципалитета в реестре кредиторов

Источник: составлено автором на основе анализа практики арбитражного управления и норм бюджетного законодательства РФ.

Мало обсуждаемый, но существенный аспект бюджетной поддержки МУП — её влияние на управленческие стимулы. Предприятие, которое знает, что дефицит будет покрыт из бюджета, теряет стимул к реальной оптимизации работы. Зачем снижать потери в сетях, если разницу всё равно компенсирует муниципалитет? Зачем искать более дешёвых поставщиков, если смету в любом случае утвердят? Зачем жёстко работать с дебиторской задолженностью, если нехватку денег можно закрыть субсидией? Именно это и происходит в реальности — бюджетная поддержка, задуманная как инструмент решения проблемы, становится частью этой проблемы.

1.3.3. Назначение руководителя МУП и ответственность за результат

Руководитель МУП назначается учредителем — муниципалитетом. Это фундаментальный факт, который имеет огромное значение как для управления предприятием, так и для распределения ответственности при банкротстве.

На практике назначение директора МУП нередко оказывается политическим решением, а не кадровым. Позиция директора крупного муниципального предприятия — это ресурс в местной политической экономике: рабочие места, закупочные бюджеты, связи с подрядчиками. Руководителем назначают человека лояльного администрации, а не обязательно компетентного в управлении коммунальным предприятием. Или человека, которому нужно «дать должность» по каким-то внутривластным соображениям — за прошлые заслуги, за поддержку на выборах, в рамках кадровых компромиссов между группами влияния.

Результат такой кадровой политики предсказуем. Директор, назначенный по политическим мотивам, чувствует, что его карьера зависит от лояльности администрации, а не от финансовых результатов предприятия. Он принимает решения, которые нравятся администрации, а не те, которые нужны предприятию. Он не инициирует повышения тарифов — потому что администрация этого не хочет. Он не сокраща-

ет избыточный персонал — потому что это создаст социальную напряжённость. Он не предъявляет жёстких требований к политически связанным дебиторам. Он не подаёт заявление о банкротстве, когда обязан это сделать — потому что это публичное признание провала, который в том числе лежит на совести самой администрации.

Из практики. В одном из дел о банкротстве МУП теплоснабжения директор предприятия в течение двух лет перед банкротством регулярно выплачивал себе и заместителям премии при наличии просроченной задолженности перед поставщиком газа. Суммарный объём таких выплат составил более четырёх миллионов рублей. Все эти выплаты были впоследствии оспорены арбитражным управляющим как сделки с предпочтением, и часть средств возвращена в конкурсную массу. Примечательно, что на все выплаты директор имел согласование администрации: формально он действовал в рамках своих полномочий. Но по существу деньги уходили из предприятия в период нарастания кризиса.

Российское законодательство о банкротстве содержит механизм привлечения руководителей к ответственности за доведение предприятия до несостоятельности. Субсидиарная ответственность руководителя МУП — одна из наиболее часто применяемых мер в этой сфере. По данным анализа завершенных дел о банкротстве МУП за 2020–2024 годы, заявления о привлечении к субсидиарной ответственности подавались примерно в 60% дел; из них удовлетворялись полностью или частично около 38%.

Однако практика показывает, что даже успешное взыскание субсидиарной ответственности с директора не восполняет

ет ущерб кредиторов: директор МУП, как правило, не располагает имуществом, соразмерным сумме требований. Судебное решение о взыскании пятидесяти миллионов рублей с человека, которому принадлежит однокомнатная квартира и поддержанный автомобиль, является юридическим успехом и практически бессмысленным результатом.

1.3.4. Муниципальный заказчик и муниципальный должник в одном лице

Ситуация, при которой муниципалитет одновременно является учредителем МУП и его главным заказчиком (или крупнейшим должником) — одна из наиболее проблематичных в системе муниципального хозяйства. Она встречается повсеместно и порождает конфликты интересов, которые сложно разрешить в рамках существующих правовых конструкций.

Возьмём типичный пример. МУП благоустройства заключает муниципальный контракт на уборку улиц и вывоз мусора. Заказчик — администрация города. В процессе исполнения контракта выясняется, что объём работ оказался больше запланированного из-за снегопадов. Предприятие выставляет счета за дополнительные работы на сумму 8 миллионов рублей. Администрация их не оплачивает, ссылаясь на то, что дополнительные работы не были согласованы в установленном порядке.

МУП не получает восемь миллионов рублей, но продолжает работу, боясь испортить отношения с учредителем и потерять контракт на следующий год. Кредиторская задолженность перед поставщиками техники и расходных матери-

алов нарастает. Работники не получают премии. Запланированный ремонт техники откладывается.

Администрация, в свою очередь, продолжает устанавливать для МУП тариф ниже себестоимости и задерживать субсидии. Получается, что один и тот же орган власти одновременно является регулятором тарифа, заказчиком услуг и должником по этим же услугам — и при этом не несёт реальной ответственности ни в одной из этих ролей.

Попытка МУП защитить свои права в судебном порядке требует от директора судиться с тем, кто его назначил и может уволить. Это создаёт очевидный конфликт интересов: директор, дорожащий своей должностью, скорее умолчит о долге администрации, чем пойдёт в арбитражный суд. Задолженность администрации перед МУП нередко остаётся за балансом или отражается в составе реестра дебиторов с нулевыми шансами на взыскание.

Арбитражный управляющий, входящий на такое МУП, обнаруживает значительную дебиторскую задолженность в адрес муниципалитета, взыскать которую — в теории его обязанность. На практике взыскание долга с учредителя-муниципалитета — один из самых сложных вопросов в процедуре банкротства МУП. Не потому что закон этому препятствует (управляющий вправе предъявить иск к любому должнику, в том числе к учредителю), а потому что суды нередко занимают осторожную позицию в делах, где одной стороной является публично-правовое образование.

1.3.5. Граница между ошибкой, риском и злоупотреблением

Одна из сложнейших задач для арбитражного управляющего — провести границу между добросовестным управленческим риском, ошибкой и намеренным злоупотреблением. Российское законодательство о банкротстве, в частности глава III.2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», предоставляет управляющему широкие инструменты для привлечения контролирурующих лиц к ответственности. Но использование этих инструментов требует точного понимания природы принятых решений.

Не каждый убыток есть злоупотребление — это первое правило анализа. Руководитель, который взял кредит на модернизацию котельной и не смог его погасить из-за падения объёмов потребления тепла, допустил управленческую ошибку — но не злоупотребление. Он принял решение, которое казалось разумным в момент принятия, и несёт за него ответственность — но не уголовную и не субсидиарную в автоматическом порядке. Администрация, которая занизила тариф из политических соображений, создала риск — но не обязательно совершила умышленные действия по доведению предприятия до банкротства.

Совсем иная ситуация, когда руководство МУП выводит активы предприятия через фиктивные договоры с аффили-

рованными организациями. Или когда администрация изымает имущество из хозяйственного ведения МУП накануне его банкротства, лишая кредиторов возможности обратиться за взысканием на это имущество. Или когда накануне введения процедуры массово выплачиваются премии и бонусы руководящему составу. Такие действия нередко квалифицируются судами как злоупотребление, влекущее субсидиарную ответственность или уголовное преследование.

Практика последних лет демонстрирует интересную тенденцию: суды всё чаще готовы привлекать к субсидиарной ответственности не только директоров МУП, но и муниципалитеты как учредителей — когда доказано, что именно действия (или бездействие) учредителя привели к банкротству. Ключевые основания: изъятие имущества накануне несостоятельности, систематическое невыполнение обязательств по субсидиям при одновременном занижении тарифов, назначение директора с заведомым предвидением банкротства.

Классификация действий контролирующих лиц МУП: ошибка, риск или злоупотребление

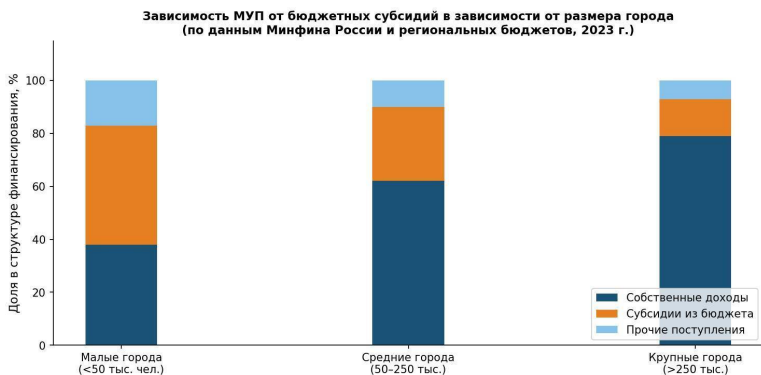
Действие / бездействие	Квалификация	Правовые последствия	Пример из практики
------------------------	--------------	----------------------	--------------------

Занижение тарифа по политическим мотивам	Управленческий риск	Субсидиарная ответственность при доказанности умысла	Решение совета депутатов об «заморозке» тарифа в год выборов
Непринятие мер при выявлении признаков банкротства	Нарушение ст. 9 ФЗ-127	Субсидиарная ответственность директора	Директор не подал заявление при задолженности >3 мес.
Вывод активов через аффилированные структуры	Злоупотребление	Оспаривание сделки; уголовная ответственность	Продажа техники МУП по цене ниже рыночной «своей» фирме
Изъятие имущества из хоз. ведения перед банкротством	Злоупотребление	Субсидиарная ответственность муниципалитета	Распоряжение администрации об изъятии котельной
Выплата премий при наличии просроченных долгов	Оспоримая сделка	Возврат в конкурсную массу по ст. 61.3 ФЗ-127	Квартальные премии директору при долге перед газовиками

Источник: составлено автором на основе анализа судебной практики по делам о банкротстве МУП, 2020–2024 гг.

1.3.6. Как политика влияет на кредиторскую задолженность

Кредиторская задолженность МУП — это не просто бухгалтерский показатель. За каждой строкой задолженности стоит конкретное управленческое или политическое решение. Понять структуру долга — значит понять историю управленческих провалов, политических компромиссов и несовпадения интересов.



Зависимость МУП от бюджетных субсидий в зависимости от размера города (по данным Минфина России, анализ региональных бюджетов, 2023 г.)

Данные графика показывают очевидную закономерность:

чем меньше город, тем выше зависимость МУП от субсидий и, следовательно, тем больше политическое пространство для влияния на финансовое положение предприятия. В малых городах и сельских поселениях МУП фактически является квазибюджетной структурой — и именно там накапливается наибольшая кредиторская задолженность в расчёте на единицу оказываемой услуги.

Характерный пример политического происхождения кредиторской задолженности — ситуация, когда администрация города договаривается с поставщиком ресурсов неформально о реструктуризации долга МУП в обмен на какие-то преференции: лицензию на новый участок добычи, концессию на другой объект, лояльность в каком-то конкретном деле. Поставщик соглашается, задолженность не взыскивается — до тех пор, пока политический контекст не меняется. При смене руководства города или при изменении деловых интересов поставщик «вспоминает» о долге и подаёт заявление о банкротстве. Предприятие оказывается в процедуре, формально неожиданно для всех, хотя с экономической точки зрения это было неизбежно.

Есть ещё один механизм политического происхождения долга, о котором говорят редко. Муниципальный контракт, заключённый с МУП по завышенным ценам или с заведомо невыполнимыми условиями, создаёт ситуацию, в которой МУП получает деньги, но не может надлежащим образом исполнить обязательства. Это порождает претензии, штрафы,

судебные иски — и всё это ложится на кредиторскую задолженность. С одной стороны, деньги из бюджета вроде бы поступили. С другой — предприятие получило не финансирование, а дополнительные обязательства.

Типология кредиторской задолженности МУП по происхождению

Вид задолженности	Политическое происхождение	Типичный кредитор	Доля в реестре, %
Ресурсоснабжающие организации	Занижение тарифа, задержка субсидий	Газпром, ТГК, региональные энергосети	35–45
Налоговые долги	Системная убыточность при политически сдерживаемом тарифе	ФНС России	10–18
Банки (кредиты)	Привлечение заёмных средств для покрытия кассовых разрывов	Коммерческие банки	8–15
Подрядчики и поставщики	Неоплата работ по муниципальным контрактам	Строительные компании, МСП	20–30
Работники (зарплата)	Нехватка оборотных средств из-за тарифного дефицита	Персонал предприятия (1 и 2 очередь)	5–12

Источник: анализ реестров требований кредиторов по 48 делам о банкротстве МУП, 2021–2024 гг. (Картотека арбитражных дел, расчёт автора).

1.3.7. Почему кризис МУП редко бывает только экономическим

К этому моменту читатель, вероятно, уже заметил устойчивую закономерность: каждый раз, когда мы пытаемся описать финансовый кризис МУП в чисто экономических терминах, за экономикой немедленно обнаруживается политика. За убытком — тарифное решение. За тарифным решением — электоральный расчёт. За кредиторской задолженностью — неформальная договорённость. За назначением директора — клиентские отношения. За задержкой субсидии — бюджетный манёвр в интересах других статей расходов.

Это не означает, что все кризисы МУП имеют исключительно политическое происхождение. Объективные факторы — физический износ инфраструктуры, рост цен на энергоносители, демографический спад в малых городах, сокращение налоговой базы муниципалитетов — вполне способны довести предприятие до несостоятельности без какого-либо злого умысла. Рост цен на газ в 2021–2023 годах ударил по МУП теплоснабжения по всей стране — и это объективная экономическая реальность, не связанная с политическими решениями конкретной администрации.

Но в большинстве реальных дел о банкротстве МУП экономические и политические факторы действуют совместно и взаимно усиливают друг друга. Объективная убыточность

создаёт почву для политических манипуляций. Политические манипуляции усугубляют убыточность. Кризис нарастает быстрее, чем мог бы, если бы действовали только рыночные механизмы.

Это понимание важно по двум причинам. Во-первых, оно объясняет, почему арбитражные процедуры по делам о банкротстве МУП всегда оказываются сложнее, чем аналогичные дела в отношении коммерческих организаций: за каждым активом, каждым договором, каждым управленческим решением тянется политический шлейф, который нужно распутать. Управляющий, не понимающий этого политического контекста, рискует получить судебные решения, которые технически правильны, но практически неисполнимы.

Во-вторых, это понимание объясняет, почему профилактика банкротства МУП невозможна без реформирования отношений между предприятием и муниципальной властью. Технические и финансовые меры, не затрагивающие политические стимулы руководителей муниципалитетов, обречены на провал: как только политическая логика вступает в противоречие с экономической рациональностью, побеждает первая.

Именно поэтому в четвёртом разделе этой книги мы будем говорить не только о финансовых инструментах профилактики банкротства, но и о системе стимулов, общественного контроля и правовой культуры, без которых никакие финансовые инструменты не работают. Но сначала — разбе-

рёмся с тем, кто именно оказывается пострадавшим в этой системе: кредиторы муниципального предприятия.

Вывод по главе 1.3. Муниципальная политика является самостоятельным источником хозяйственного риска для МУП. Тарифные решения, принимаемые из политических соображений, кадровые назначения по критерию лояльности, нерегулярность субсидий и совмещение в одном субъекте ролей учредителя, регулятора и заказчика — всё это создаёт системную уязвимость, которая не поддаётся лечению сугубо финансовыми

инструментами. Граница между управленческой ошибкой и злоупотреблением в этой системе нередко размыта, что создаёт серьёзные сложности как для арбитражного управляющего, так и для судебного разбирательства. Понять это — значит начать думать о реформировании не предприятий в отдельности, а всей системы управления муниципальным хозяйством.

Глава 1.4. Кредиторы муниципального предприятия

Разговор о банкротстве МУП принято вести со стороны должника: что случилось с предприятием, почему оно оказалось неплатёжеспособным, кто виноват. Но есть другая сторона этой истории — кредиторы. Люди, организации, государственные органы, которые дали ресурс, выполнили работу, предоставили кредит или просто ждут возврата своих денег. Они тоже участники кризиса, хотя оказались в нём не по собственной воле.

Понять структуру кредиторов МУП — значит понять, чьи интересы сталкиваются в арбитражном процессе и как эти интересы влияют на исход процедуры. А они сталкиваются по-настоящему: у поставщика газа, налогового органа, местного подрядчика и работника предприятия совершенно разные права, разные шансы на получение долга и разные стратегии поведения. Игнорировать эту неоднородность — значит не понимать, почему процедуры банкротства МУП затягиваются, почему кредиторы принимают на первый взгляд нелогичные решения и почему арбитражный управляющий вынужден балансировать между противоречивыми требованиями.

В этой главе мы разберём каждую категорию кредиторов

подробно: кто они, чего хотят на самом деле, какова их реальная переговорная позиция и что происходит, когда их интересы вступают в конфликт. Опыт работы с банкротствами МУП показывает, что именно понимание кредиторской среды нередко отделяет успешную процедуру от затяжного и разрушительного конфликта.

1.4.1. Поставщики ресурсов и подрядчики как заложники неплатежей

Ресурсоснабжающие организации — поставщики газа, электроэнергии, тепла — как правило, оказываются крупнейшими кредиторами при банкротстве МУП. Их задолженность нередко составляет сорок-пятьдесят пять процентов совокупного реестра требований. Это не случайно: именно с них начинается производственный цикл, и именно им МУП задерживает платежи в первую очередь, когда сталкивается с нехваткой оборотных средств.

Положение ресурсоснабжающей организации в этой ситуации глубоко парадоксально. С одной стороны, она является крупным профессиональным участником рынка, располагающим юридическими службами, командой специалистов по взысканию долгов и опытом работы с проблемными контрагентами. С другой — она фактически лишена возможности применить стандартные рыночные меры к неплательщику-МУП. Прекратить поставку газа котельной в разгар зимы — значит оставить жилые дома без тепла, что немедленно влечёт вмешательство прокуратуры, регионального правительства и федеральных органов. Поставщик газа это понимает и продолжает поставки, даже накапливая долг.

Таким образом, ресурсоснабжающая организация оказывается в роли вынужденного кредитора: она не принимала коммерческого решения о кредитовании МУП, но фактически кредитует его ресурсами месяц за месяцем. Это финансирование дефицита МУП за счёт собственных оборотных средств поставщика, которое не было согласовано, не несёт в себе процентного дохода и нередко заканчивается включением в реестр кредиторов с перспективой получить двадцать-тридцать процентов от суммы требования.

Необходимо отдельно сказать о механизме, который делает ситуацию ещё более запутанной. Крупные поставщики газа и электроэнергии в России, как правило, являются структурами с государственным участием. Газпром, «Россети», региональные энергосбытовые компании с государственной долей — все они работают в условиях, когда жёсткое взыскание долга с МУП может быть воспринято как политически некорректное действие. Неформальное давление «сверху» с призывом «войти в положение» и не банкротить коммунальщиков известно всем участникам рынка. Это ещё один политический механизм, который откладывает начало процедуры и увеличивает совокупный долг.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.