

А.В. ЕРМИШИНА, к.э.н., доцент,
Южный федеральный университет, Россия, Ростов-на-Дону

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ АЛЬТЕРНАТИВ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ КОММУНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Многие коммунальные услуги, в том числе услуги по водоснабжению и водоотведению, являются социально значимыми экономическими благами, производимыми в условиях естественной монополии. Естественная монополия в отрасли водоснабжения и водоотведения устойчива, барьеры входа в отрасль высоки, носят экономический и неэкономический характер, что обуславливает практическое отсутствие потенциальных конкурентов. Велики и барьеры выхода, так как активы предприятий достаточно специфичны. Монополия здесь также является локальной, т. е. потребители услуг водоснабжения и водоотведения «привязаны» к предприятию, водопроводные сети которого расположены на определенной ограниченной территории.

Важное методологическое и практическое значение имеет вопрос о способах производства коммунальных услуг как экономических благ. Экономические блага могут производиться частным способом (на базе частной собственности на ресурсы и при реализации частных, коммерческих интересов владельцев этих ресурсов), общественным способом (на базе государственной собственности при реализации некоммерческих интересов) и в различных формах сочетания частного и общественного способов производства и реализации в той или иной степени частных коммерческих и общественных некоммерческих интересов. В теории уже доказано, что даже чистые общественные блага могут производиться частным способом. Поэтому для ВК-услуг как социально значимого коммунального блага теоретически существует широкий выбор способов производства – от чисто частного до чисто общественного (рис. 1).

Из девяти возможных способов производства практически возможны и социально приемлемы для коммунальных услуг только четыре (заштрихованные ячейки на рисунке). По степени убывания государственного вмешательства это: государственное учреждение; государственная коммерческая организация, управляемая наемным менеджером; частно-государственное партнерство, реализующее коммерческие интересы в условиях государственного регулирования, и частная регулируе-

мая компания. Конкретные формы осуществления каждого из этих способов могут различаться в зависимости от уровня спецификации прав собственности и условий управленческих контрактов.

Мировая практика предоставления коммунальных услуг также подтверждает многовариантность способов их производства. Так, в Соединенных Штатах 75% населения использует воду, поставляемую государственными учреждениями по водоснабжению; 20% населения получает электричество от государственных компаний. Работниками государственных компаний оказывается 28% занятых в отраслях коммунального обслуживания в США (электроснабжение, газ, водоснабжение и водоотведение); 20 – в Японии; 43 – в Западной Германии; 60% – в Швейцарии.

Европейский опыт функционирования коммунальной экономики позволил выявить три модели организации производства в сфере водоснабжения: англосаксонскую, немецкую и французскую. Каждая из них имеет свои преимущества и ограничения, уже описанные в литературе. Оценка эффективности функционирования той или иной модели производства коммунальных услуг подразумевает учет не только прямых издержек и выгод для каждой модели, но и сопряженных издержек, связанных с реализацией социальной инновации при переходе к другому способу производства. Если общие издержки перехода от существующего к проектируемому способу производства оцениваются как разрушительно высокие, то целесообразно сохранить существующий способ производства до лучших времен и проводить работы по возможному повышению эффективности методов организации и управления в рамках существующего способа производства.

Таким образом, поиск эффективного механизма предоставления коммунальных услуг предполагает решение двух взаимосвязанных проблем:

- выбор наиболее эффективного способа их производства в конкретных условиях;
- определение издержек перехода к наиболее эффективному способу производства

© А.В. Ермишина, 2010

коммунальных услуг.

Направленность интересов	Общественные	Некоммерческая частная компания, реализующая общественный интерес	Некоммерческая организация смешанной собственности с управляющим-чиновником	Некоммерческая организация – государственное учреждение
	Смешанные	Частная регулируемая компания, реализующая коммерческие интересы в условиях регулируемого ценообразования	Частно-государственное партнерство, реализующее коммерческие интересы в условиях регулируемого ценообразования	Государственная компания, управляемая наемным менеджером и реализующая коммерческие интересы в условиях регулируемого ценообразования
	Частные	Частная нерегулируемая компания, реализующая коммерческие интересы	Наемный менеджер, реализующий частные интересы с использованием государственной собственности	"Стихийно" приватизированная менеджерами государственная компания, реализующая частные интересы
			Частная	Смешанная
Собственность на активы				

Рис. 1. Способы производства общественно значимых коммунальных услуг

Полезным инструментом выбора эффективного способа производства коммунальных услуг является двухсекторная модель смешанной экономики Мамедова [1]. Несмотря на неизбежную для моделирования ограниченность рядом предпосылок (одномерность, однопродуктовость, линейность зависимостей, угловой коэффициент эластичности), двухсекторная модель обладает значимым эвристическим потенциалом для исследования проблем коммунального хозяйства.

В соответствии с моделью национальная экономика состоит из двух секторов – рыночного и нерыночного. Рыночный сектор образуют, с одной стороны, платежеспособный спрос, с другой – экономически эффективные фирмы, обеспечивающие предложение. Нерыночный, общественный сектор образован неплатежеспособным спросом и экономически неэффективным предложением.

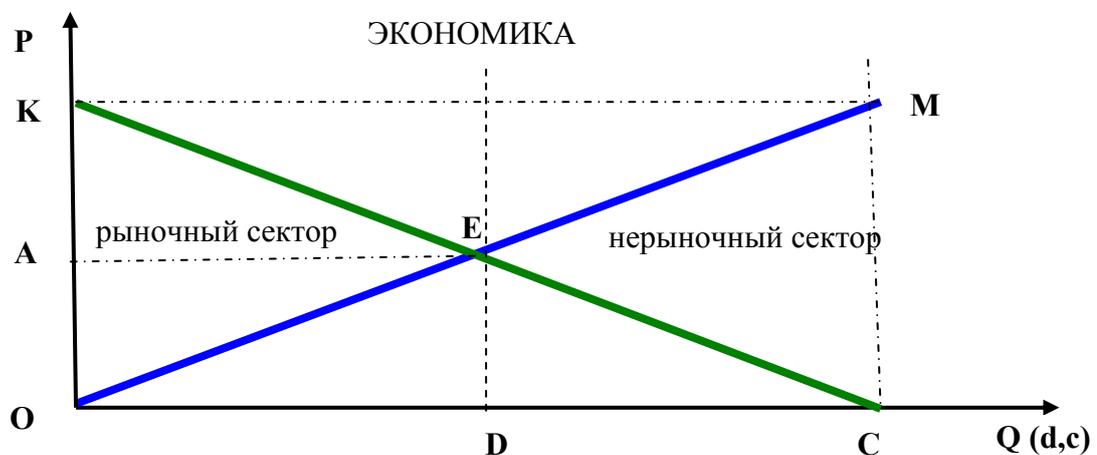


Рис. 2. Модель смешанной экономики

Однако это два взаимосвязанных, неизбежных и необходимых сектора экономики, определяющие ее целостность. Графическое представление модели (рис. 2) позволяет увидеть, что платежеспособный спрос (OD) составляет только часть потребности (OC). Так же как экономически эффективное предложение составляет часть совокупного предложения экономики. Теоретически удовлетворение неплатежеспособной части потребности (DC) возможно за счет перераспределения излишка производителя и излишка потребителя (площадь ОКЕ) в нерыночный сектор неудовлетворенной потребности и экономически неэффективных производителей (площадь ЕМС).

Качественный и количественный анализ современной ситуации в коммунальном комплексе России показывает, что около 60% предприятий коммунального комплекса являются убыточными, средняя заработная плата работников этих предприятий составляет около 84% от уровня средней заработной платы одного работника по России. Рост расходов в ЖКХ сопровождается увеличением физического износа инженерных сетей и числа аварий, по-прежнему низким качеством коммунальных услуг, обветшанием жилого фонда, размер кредиторской задолженности в отрасли превышает дебиторскую.

При этом значительная часть потребителей не в состоянии обеспечить платежеспособный спрос на необходимое количество качественных коммунальных услуг, что подтверждают результаты социологических опросов

[2]. Так, около 51% опрошенных работников муниципальных органов самоуправления Ростовской области считают, что уровень оплаты за ЖКУ является слишком высоким для более, чем для 30% жителей муниципальных образований Ростовской области. 77% респондентов оценивают долю жителей с низкими доходами для оплаты ЖКУ в более чем 20%.

Для основной массы опрошенных жителей многоквартирных домов Ростова-на-Дону (49,3%) из нынешних проблем в сфере ЖКУ самой болезненной является высокая стоимость жилищно-коммунальных услуг и несоответствие высокой стоимости ЖКУ их низкому качеству. Только у третьей части респондентов расходы на оплату жилищных и коммунальных услуг не превышает 15% от общего дохода домохозяйства. Для четвертой доли горожан, принявших участие в опросе, этот показатель доходит до 20%. Ещё пятая часть опрошенных указывает, что уровень ценовой доступности стандартного набора ЖКУ для них составляет от 20 до 30% от совокупного дохода семьи. Остальное население (17,9%) тратит на оплату ЖКУ свыше 30% от общего бюджета домохозяйства.

В то же время, желаемый и безболезненный уровень оплаты ЖКУ, по мнению подавляющего большинства опрошенных (77,4%) не должен быть больше 15% от совокупного дохода семьи. А более половины респондентов (60,3%) указывают, что данный показатель не должен превышать десяти процентный порог (рисунок 3).

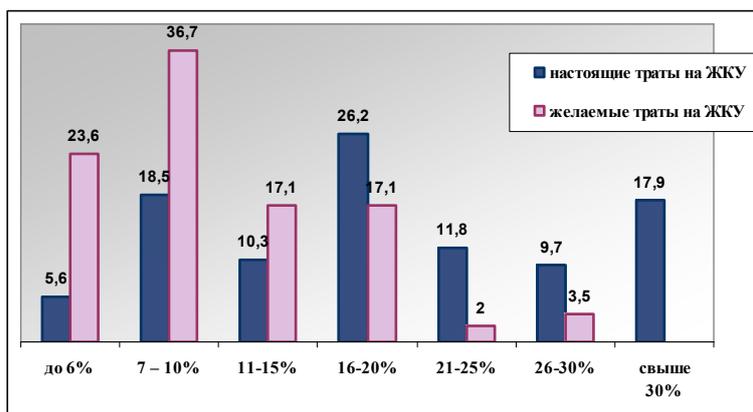


Рис.3. Настоящий и ожидаемый уровень расходов респондентов (в % к совокупному доходу семьи) на оплату жилищных и коммунальных услуг

Одновременно сформирована значительная совокупная потребность в коммунальных

услугах, доступность которых для большинства населения вне зависимости от уровня дохо-

дов явилась существенным преимуществом советской плановой экономики. Сегодня же значительная часть населения не в состоянии оплачивать полную стоимость коммунальных услуг. Платежеспособная часть спроса составляет меньшую долю от общей потребности в

коммунальных услугах ($OD < DC$), и ее рост определяется темпом роста доходов домохозяйств. Таким образом, большая часть коммунального хозяйства сегодня находится в рыночном секторе (рис. 4).

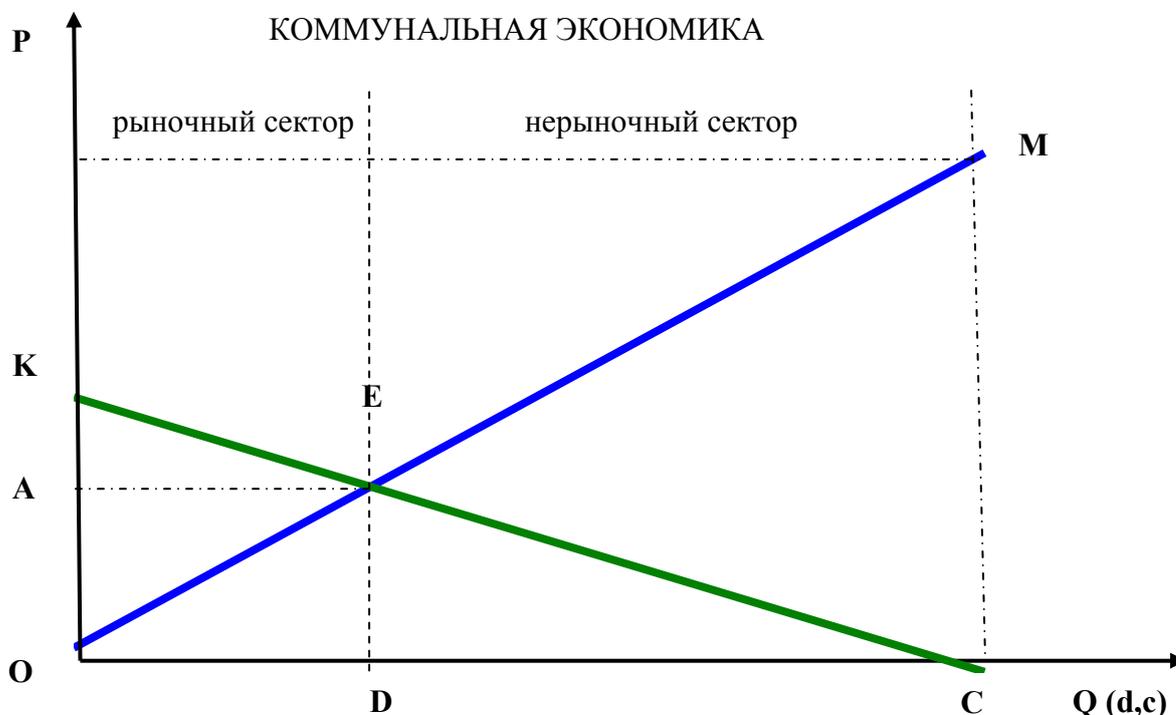


Рис. 4. Смешанная экономика коммунального хозяйства

Однако в крупных городах России уровень доступности ЖКУ часто оказывается выше, чем в малых. Именно здесь формируется спрос на высококачественные коммунальные услуги, включающие не только стандартный минимум, но и дополнительный набор повышенной комфортности. Кроме того, жители домов-новостроек, в которых были созданы ТСЖ, также часто имеют более высокий уровень дохода. В результате того же опроса в г. Ростове-на-Дону выяснилось, что, по оценкам большинства управляющих ТСЖ (54%), уровень оплаты за ЖКУ является слишком высоким не более, чем для 20% жителей МКД. Из них 21% считают, что доля тех, для кого услуги ЖКХ находятся на грани ценовой доступности составляет не более 10%. [3] В столице существуют так называемые «интеллектуальные дома», в которых месячная оплата домохозяйством коммунальных услуг составляет около 600 долл. США. Для большинства россиян, проживающих в тысячах небольших муници-

пальных образований, такие расходы на жилищно-коммунальные услуги еще не скоро станут приемлемыми.

Наряду с платежеспособным спросом существует и экономически эффективное предложение — коммунальные предприятия, уровень издержек которых позволяет получать прибыль в условиях регулируемого ценообразования. Как правило, эти предприятия также сосредоточены в крупных городах, большинство же убыточных коммунальных предприятий оказывается резидентами небольших поселений.

Вместе с общими для всей коммунальной отрасли причинами неэффективности следует указать еще одну, имеющую принципиальное значение для объяснения локализации неэффективных коммунальных предприятий в малых городах и поселках. Технология производства и распределения многих коммунальных услуг связана с наличием возрастающего эффекта от масштаба. А в небольших поселе-

ниях с ограниченной величиной самой потребности в коммунальных услугах возможности получения эффекта от масштаба также ограничены. Разница экономически обоснованных тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения между водоканалами крупных городов и поселков в Ростовской области составляет 300–400%, что, безусловно, является следствием ограничений в получении эффекта от масштаба в условиях локального производства. Поэтому существование экономически неэффективных коммунальных предприятий неизбежно при существующих технологиях производства и предоставления коммунальных услуг. Только революционные инновации, позволяющие уменьшить эффект экономии от масштаба в отрасли, способны повлиять на предложение коммунальных услуг таким образом, чтобы соотношение рыночного и нерыночного секторов в коммунальной экономике изменилось.

Особенность современной российской ситуации в коммунальной экономике также заключается в том, что обеспечить неудовлетворенную потребность нерыночного сектора невозможно за счет перераспределения излишков производителя и потребителя из рыночного сектора в нерыночный – площадь ОКЕ меньше площади МЕС на рис. 3. Проблемы коммунального хозяйства России не решаемы внутри отрасли, неизбежно дотирование коммунального хозяйства за счет других сфер экономики.

Реальная ситуация подтверждает теоретические выводы. На дотирование коммунальных предприятий из федерального и местных бюджетов в последние годы направлялось около 7% их общей величины. Доля дотаций жилищно-коммунальному хозяйству в целом (основная часть их приходится на коммунальные предприятия) в ВВП превысила совокупные расходы не только на здравоохранение и образование, но и на национальную оборону и правоохранительные органы. Таким образом, несмотря на все усилия по рыночному реформированию отрасли, нерыночный сектор коммунальной экономики увеличивается.

Коммунальное хозяйство нуждается в реформировании, однако направления и результаты этого реформирования могут быть различными. Возможные сценарии реформирования зависят, прежде всего, от целевой установки реформирования – рыночной или нерыночной.

В результате первого, оптимистического,

сценария рыночного реформирования рыночный сектор в коммунальном хозяйстве окажется больше нерыночного, и проблему удовлетворения неплатежеспособной потребности можно будет решить внутри самой отрасли (рис. 4). Развитие ситуации по этому сценарию предполагает кардинальное повышение экономической эффективности большинства коммунальных предприятий на основе инновационного инвестирования и значительное повышение благосостояния населения. Как видно из графического представления оптимистического сценария, повышение доходов населения и соответствующее повышение расходов на коммунальные услуги здесь оказывается более весомым фактором, чем повышение экономической эффективности коммунальных предприятий.

Предпосылки успешной реализации данного сценария – не только повышение доходов населения в несколько раз, но и сокращение в несколько раз дифференциации населения по уровню доходов, преобладание в структуре населения среднего класса. В рамках данного сценария преимущественное развитие получают способы производства коммунальных услуг, основанные на частной и смешанной собственности и балансе коммерческих интересов предприятий и общественных интересов при регулировании тарифов. Реализация сценария предполагает также разработку механизма перераспределения излишков потребителей и производителей в общественный сектор коммунальной экономики.

Между тем налицо признаки реализации пессимистического сценария реформирования ЖКХ. На протяжении 1998 - 2001 г.г. цены на жилищно-коммунальные услуги были фактически заморожены: темпы роста тарифов были ниже инфляции. С 2001 г. коммунальные тарифы стали увеличиваться быстрыми темпами по всем регионам страны (эффект «отложенной инфляции»). Одновременно стал повышаться и уровень оплаты жилищно-коммунальных услуг населением, что привело к ежегодному росту платежей на 30, а в некоторых регионах и на 50 процентов. Учитывая состояние отрасли в ближайшем будущем, рост тарифов, по мнению экспертов, продолжится до 2010 г.

Кроме «отложенной инфляции» фактором роста коммунальных тарифов являются цены на энергоресурсы, составляющие до 40% в стоимости коммунальных услуг. Тарифы на электроэнергию и газ, производимые естест-

венными монополиями, регулируются на федеральном уровне и по отдельным правилам. При этом декларируется проведение «сдерживающей политики» по отношению к стоимости базовых ресурсов страны. Однако тенденция изменения тарифов на энергоресурсы предопределена: пока внутренние цены на энергоносители не сравняются с мировыми, «сдерживать»

их можно будет только отчасти. В ближайшие годы ожидается повышение средних оптовых цен на газ для всех категорий потребителей: 2008 г. - на 28,6%, 2009 г. - на 19,9%, 2010 г. - на 28%, 2011 г. - на 40%. Цены на электроэнергию в среднем вырастут: 2008 г. - на 16,7%, 2009 г. - на 26%, 2010 г. - на 22%, 2011 г. - на 18%.

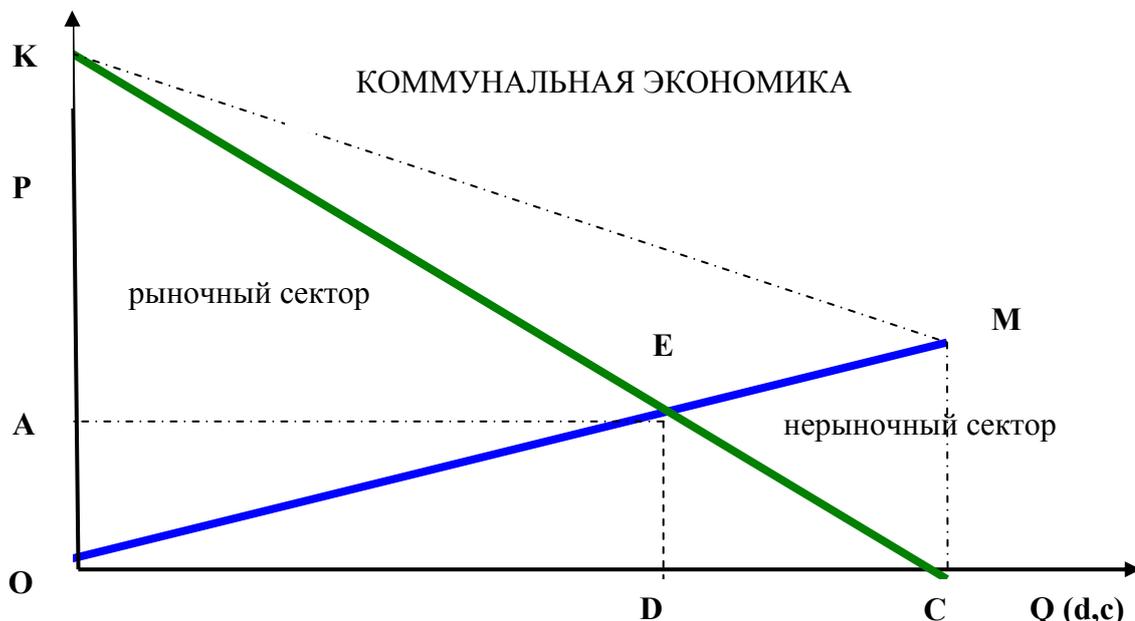


Рис. 5. Оптимистический сценарий рыночного реформирования коммунальной экономики

При этом по прогнозам Минэкономразвития РФ тарифы на коммунальные услуги будут ежегодно расти на 19-20%. А доля расходов на оплату услуг ЖКХ в потребительских расходах средней российской семьи к 2011 г. вырастет с нынешних 10,6% до 11%.

Реализация Жилищного кодекса РФ в части отмены обязательного установления муниципальных тарифов на обслуживание и ремонт частного жилого фонда ведет к еще более существенному росту тарифов на жилищные услуги. Дело в том, что в каждом отдельном доме тарифы на техобслуживание должны теперь устанавливаться по договору с управляющей организацией в зависимости от технического состояния объекта [4]. Тарифы на техническое обслуживание и ремонт в старых, требующих капитального ремонта домах, неизбежно окажутся выше, чем в новых, а предоставляемые населению субсидии и льготы на оплату услуг ЖКХ финансируются в пределах

усредненного муниципального тарифа. И проблема в том, что именно в старых, требующих повышенных расходов на содержание домах проживает большая часть малоимущих групп населения.

Таким образом, цены на жилищные и коммунальные услуги имеют устойчивую тенденцию роста, что создает существенную угрозу обеспечению доступности ЖКУ, особенно в малых городах России. Действие этого фактора смягчается в ситуации симметричного повышения доходов населения, повышении его платежеспособности.

Однако сегодня рост доходов населения отстает от роста тарифов на большинство потребительских товаров и услуг. За последние пять лет темп роста тарифов практически на все жилищно-коммунальные услуги значительно превышает темп роста среднемесячной заработной платы практически повсеместно (таблица 1).

Таблица 1

Соотношение среднемесячной заработной платы и тарифов на ЖКУ в г. Ростове-на-Дону

Наименование показателя	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	Темп роста за 5 лет
1. Среднемесячная заработная плата, руб.						
в Ростове-на-Дону	3915	4978	6154	7709	9832	251 %
2. Тарифы на жилищные и коммунальные услуги						
2.1. Центральное отопление, руб./м ²						
в Ростове-на-Дону	4,19	5,32	6,16	7,72	9,86	235%
2.2. Водоснабжение, руб./м ³						
в Ростове-на-Дону	2,81	2,98	3,53	4,47	5,11	181%
2.3. Водоотведение, руб./м ³						
в Ростове-на-Дону	2,81	2,98	3,53	4,0	5,0	178%
2.4. Вывоз ТБО, руб./чел.						
в Ростове-на-Дону	6,79	8,12	12,15	14,15	15,15	223%
2.5. Содержание и ремонт жилищного фонда, руб./м ²						
в Ростове-на-Дону	2,73	3,33	4,86	5,63	6,48	273%

Источник: Федеральная служба статистики, *Официальная страница Администрации г. Ростова-на-Дону* www.rostov-gorod.ru.

Одним из индикаторов платежеспособности населения по услугам ЖКХ является уровень собираемости платежей. При резком повышении тарифов вместо ожидаемого прироста платежей населения можно получить лишь ускоренный рост задолженности. Результаты некоторых исследований свидетельствуют, что при росте тарифа на ЖКУ (скорректированного на индекс цен потребительских товаров или на индекс цен набора товаров в бюджете прожиточного минимума – БПМ) на 1% собираемость платежей снижается на 0,2% [5]. Поэтому политика повышения тарифов на ЖКУ обязательно должна учитывать степень платежеспособности населения и чутко реагировать на снижение собираемости оплаты услуг.

Таким образом, между неизбежным повышением тарифов на жилищные и коммунальные услуги и темпами повышения доходов населения существует значимый разрыв, который представляет существенную угрозу доступности жизнеобеспечивающих услуг ЖКХ большинству населения.

В результате реализации наблюдаемого сегодня пессимистического сценария рыноч-

ного реформирования ожидается дальнейшее сокращение рыночного сектора коммунальной экономики в основном за счет уменьшения платежеспособного спроса на коммунальные услуги при неизбежном повышении цен. Приватизированные и частно-государственные предприятия будут снижать качество и объем предоставляемых услуг для обеспечения безубыточности, а расходы бюджетов на субсидирование неплатежеспособных потребителей будут расти.

Теоретическое моделирование ситуации находит подтверждение в результате анализа реальных ситуаций. Исследование одного из основных направлений, с которым связывается повышение эффективности отрасли водоснабжения и водоотведения, – привлечение частного капитала (в т. ч. путем приватизации предприятий водоснабжения), способного отладить работу и навести порядок в коммунальном хозяйстве, позволяет получить весьма разные результаты.

Ростовская область оказалась одним из первых регионов, где рыночное реформирование коммунальной экономики путем привлечения частных инвесторов стало основным на-

правлением экономической политики в ЖКХ.

Частные операторы в ВКХ Ростовской области	
■	Евразийское водное партнерство
■	Ростов-на-Дону
■	Омск
■	Дон ВК Юг (Ростовская область)
■	Шахты
■	Новошахтинск
■	Гуково
■	Зверево
■	Зерноград
■	другие

Рис. 6. Частные операторы в ВКХ Ростовской области

В августе 2005 г. ростовский водоканал, крупнейшее предприятие на юге России (свыше 2 тыс. км водопроводных сетей и около 1 тыс. км канализационных, два комплекса очистных сооружений, более 100 насосных станций) прошел процедуру акционирования и из муниципального унитарного предприятия был преобразован в АО. При этом, не являясь собственником инфраструктуры, акционерное общество арендует ее у города на долгосрочной основе и управляет ею. Администрация Ростова-на-Дону не исключает возможности продажи пакета акций водоканала частному инвестору, но блокирующий пакет акций предприятия город планирует оставить за собой.

В соответствии с договором концессии по типу ВОТ функции единоличного исполнительного органа (генерального директора) ОАО «ПО Водоканал города Ростова-на-Дону» с конца 2005 г. выполняет московская компания ООО «Евразийское водное партнерство». Срок действия договора - 25 лет, при обязательном выполнении управляющей компанией всех обязательств по договору в течение ближайших 5 лет. В приложении к договору определен ряд целевых параметров, которые должны быть достигнуты: повышение качества питьевой воды в водопроводной сети и сбрасываемых сточных вод; гарантированное круглосуточное обеспечение потребителя водой; сокращение числа аварий на трубопроводах; уменьшение потребления электроэнергии; снижение потерь, увеличение количества приборов учета; увеличение числа горожан, пользующихся централизованными системами водоснабжения и канализования, и т. д. Также договором предусмотрен перечень работ по реструктуризации финансовой и производст-

венно-хозяйственной деятельности предприятия. Должна быть разработана стратегия развития, внедрена единая, прозрачная система ценообразования, которая станет основным документом при определении стоимости услуг предприятия. Все эти мероприятия планируется осуществить за счет вложений в модернизацию водного хозяйства Ростова-на-Дону. При этом ООО «ЕВП» берет на себя около 30% всех расходов на модернизацию предприятия, а остальные средства планирует привлечь из федерального бюджета и от международных финансовых организаций.

Специально для реализации проекта по модернизации ростовского водоканала принадлежащая ООО «ЕВП» компания ОАО «Евразийский» создала дочернее предприятие – «Ростовское водное партнерство» – с уставным капиталом 400 млн руб. Именно в эту сумму (36% стоимости всего проекта модернизации) оценивается объем инвестиций по данному проекту в 2005 г. В настоящее время на эти средства ведется реконструкция трех магистральных водоводов в Ростове-на-Дону.

Ростовский водоканал – не единственный концессионный объект ООО «ЕВП». В конце декабря 2004 г. ООО «ЕВП» и муниципальные власти Омска договорились о заключении концессионного договора аренды имущества омского водоканала сроком на 25 лет. Создана специальная компания для реализации инвестиционного проекта ОАО «Омскводоканал» с уставным капиталом 450 млн руб., которая с апреля 2005 г. является оператором всей системы водоснабжения и водоотведения города. При этом деятельность компании находилась под управлением ООО «ЕВП».

Евразийское водное партнерство

- Ростов-на-Дону
- конец 2005, договор концессии на 25 лет
- 2006-2007, модернизация магистральных водоводов Ростова-на-Дону
- 2008, финансовая поддержка проекта из федерального инвестиционного фонда
- Омск
- конец 2004, договор концессии на 25 лет
- 2006, отстранение ЕВП от управления, иск о недействительности договора
- 2007, судебные разбирательства
- 2008, приобретение контрольного пакета акций ГК «Росводоканал»

Рис.7. Хроника управления объектами ООО «ЕВП»

Однако управление омским водоканалом не принесло ожидаемых результатов. Спустя год фактически ЕВП было отстранено от управления водоканалом, в судебные органы были поданы иски о признании договора аренды недействительным. Основные обвинения в адрес ЕВП сводились к отсутствию обещанных инвестиций при контроле над финансовыми потоками платежей за воду. Судебные тяжбы затянулись надолго, с конце концов блокирующий пакет акций ОАО «Омскводоканал» был приобретен ГК «Росводоканал».

Однако ЕВП планирует расширять свою деятельность как оператора ВК-услуг в России, в сфере интересов компании – водоканалы городов с численностью населения более 500 тыс. человек.

Управление ростовским водоканалом считается успешным примером реализации частно-государственного партнерства в России. Разработанные ЕВП проекты модернизации системы водоснабжения получили финансовую поддержку федерального инвестиционного фонда.

Более острой проблемой в сфере водоснабжения Ростовской области является организация водоснабжения небольших городов. В решении этой проблемы также была сделана ставка на привлечение частного оператора. Еще в 2004 г. в Ростовской области были созданы финансово-промышленные холдинговые компании – региональные водоканалы «Дон ВК Юг», «Дон ВК Север» и «Дон ВК Восток». В настоящее время из трех холдингов выжил только один.

Блокирующий пакет акций (25% плюс 1 акция) ОАО «Дон ВК Юг» при создании принадлежал администрации области, остальные акции были распределены между физическими лицами. «Дон ВК Юг» заключил контракт со швейцарской фирмой АВВ на 70 млн долл.

США, в соответствии с которым в течение 12 лет должны были быть проведены модернизация и техническое перевооружение восьми водоканалов Ростовской области. Достигнуть этого АВВ предполагает за счет снижения энергозатрат. По словам вице-президента компании АВВ, проект в Ростовской области должен был окупиться через 10 лет за счет снижения себестоимости услуг при их 100-процентной оплате населением.

«Дон ВК Юг» взял в аренду восемь водоканалов-банкротов городов и районов Ростовской области. После проведения процедуры банкротства водоканалы были выкуплены холдингом. Вместо муниципальных предприятий созданы общества с ограниченной ответственностью.

Финансирование проекта планировалось осуществлять за счет российских и зарубежных инвестиционных и кредитных источников. Одновременно предусматривался выпуск и размещение муниципальных и региональных займов для реконструкции и технического перевооружения водоканалов.

Однако к 2008 г. в четырех крупнейших шахтерских городах области – Шахта, Гуково, Новошахтинске и Зверево водоканалы вновь стали муниципальными предприятиями. Для их образования «Дон ВК Юг» передал муниципалитету в дар разводящие сети, а остальное имущество – в аренду.

Причины реорганизации связаны с противостоянием новых собственников и муниципалитетов, основные претензии которых сводились к отсутствию ожидаемых инвестиций от холдинга при полном контроле над миллионными потоками платежей. Особо острую форму конфликт принял в Гуково, где конкурсный управляющий водоканала был обвинен в нелегитимной передаче имущества «Дон ВК Юг» и осужден.

В результате конфликта «Дон ВК Юг» оказался в состоянии банкротства, на его месте образован новый холдинг пока без участия областной администрации. Однако представите-

ли администрации заявляют о своей заинтересованности в деятельности частного оператора вплоть до получения контрольного пакета акций и увеличения размера уставного капитала.

Дон ВК Юг (Ростовская область)

- 2004, создание финансового холдинга
- 2005, управление водоканалами-банкротами по договору аренды
- 2006, приобретение водоканалов холдингом после процедуры банкротства
- 2007, управление водоканалами, назревание конфликта с ОМСУ
- 2008, банкротство холдинга, образование МУП водоканалов

Рис. 8 . История управления водоканалами Дон ВК Юг

Таким образом, опыт деятельности частных компаний в коммунальной сфере связана с рядом серьезных проблем, сдерживающих привлечение частных инвестиций в эту сферу. Основные проблемы имеют в своей основе законодательные, финансовые, инфраструктурные и политические факторы риска.

Территориальные, экономические, климатические и другие особенности нашей страны обуславливают глубоко социальный характер коммунальной экономики, а коммунальная услуга является социально значимым благом. Однако в России этот вид деятельности не имеет законодательно закрепленного статуса - сферы публичного интереса, особой социальной ответственности государства. Коммунальные предприятия приравнены к коммерческим, а наиболее активной сферой государственного регулирования оказывается тарифное.

Несовершенство ценообразования, отсутствие единой тарифной долгосрочной политики во взаимосвязке с прогнозируемыми тарифами федеральных естественных монополий и бюджетное недофинансирование обуславливают финансовые риски частных операторов.

Существенные риски связаны с состоянием инженерной инфраструктуры, которое оказывается намного хуже первоначальных ожиданий, что ведет к необходимости увеличения инвестиций и сроков проектов, снижению их доходности.

Политические риски связаны с принятием органами муниципальной власти административных решений, которые могут приводить к нарушению ранее достигнутых договоренностей в партнерстве государственного и частного сектора.

В этих условиях при выборе способа рыночного реформирования отрасли необходимо понимать, что проблемы коммунального комплекса не могут быть решены рыночным спо-

собом до тех пор, пока коммунальные предприятия, формально являясь коммерческими организациями и неся все соответствующие этому статусу обязательства, фактически оказывают социальную поддержку и используются для достижения социальных и политических целей в ущерб эффективности своей работы или техническим возможностям. Заинтересованность в повышении эффективности функционирования отрасли, высоком качестве и доступности жизнеобеспечивающих услуг, достичь которых можно на основе использования рыночных механизмов, требует признания абсолютным того, что коммунальные предприятия не являются социальными службами. Тарифы на коммунальные услуги имеют социальное значение, но проблемы низких доходов населения должны решаться за счет использования других социально-экономических механизмов (например, адресных субсидий) и улучшения макроэкономической ситуации в стране, а не перекладываться на коммунальные предприятия.

В противоположность рыночному реформированию нерыночное реформирование строится на признании коммунальной экономики частью общественного сектора, инструментарием для решения социальных задач государства, зоной особого внимания. При этом коммунальным предприятиям необходимо придать статус некоммерческих организаций, освободить от атрибутов коммерческого сектора, в т. ч. от ряда соответствующих налогов и сборов. Жизнеспособность разнообразных способов финансирования и производства, организации и методов эффективного управления такими объектами, имеющих свою специфику, доказана на практике. В этом случае увеличения нерыночного сектора в коммунальной экономике оказывается плановым, а рыночный сектор служит лишь сферой обеспе-

чения жилищно-коммунальных услуг повышенного качества.

Тем ни менее, стремление крупных и средних частных компаний выйти на рынок оказания коммунальных услуг, несмотря на имеющиеся здесь риски, низкую рентабельность, замедленный оборот капитала и значительные стартовые затраты, очевидна.

Наиболее вероятным и целесообразным в современных российских условиях представляется сочетание рыночного и нерыночного реформирования. Локальность производства и потребления коммунальных услуг, разнообразие природно-климатических, экономических и социальных условий в стране позволяют там, где это возможно и целесообразно, реализовать рыночную модель организации коммунальной экономики. Рыночное реформирование может быть успешным в крупных городах с высокими доходами значительной части населения.

Вместе с тем в небольших поселениях, зонах с неблагоприятными климатическими условиями, низким уровнем жизни целесообразным является функционирование коммунальной экономики на нерыночных основах.

Успешное сочетание рыночных и нерыночных форм организации коммунальной экономики имеет место во многих странах, в частности в США, где услуги по водоснабжению и водоотведению предоставляются как муниципальными водоснабжающими учреждениями общественного сектора, так и частными регулируемыми компаниями. В России также необходимо признание многовариантности организации коммунальной экономики, соответствующее корректирование законодательно-нормативной базы и государственных программных документов. Рыночно-нерыночная модель реформирования коммунального хозяйства вполне соответствует смешанной экономике коммунального хозяйства, создает необходимые условия для повышения технико-экономической эффективности коммунальных

предприятий и отвечает интересам населения.

Литература

1. Мамедов О.Ю. Смешанная экономика. Двухсекторная модель / О.Ю. Мамедов. – Ростов-на-Дону, Феникс, 2001.
2. Проект «Социальная политика обеспечения доступности жилищно-коммунальных услуг населению» реализован Центром технологизации региональной и муниципальной деятельности Института экономики внешнеэкономических связей Южного федерального университета в партнерстве с Ростовской ассоциацией товариществ собственников жилья (РАТСЖ) при поддержке Программы развития гражданского общества «Диалог», полученной в результате конкурса грантов «Прикладные исследования для формирования социальной политики в сферах образования, здравоохранения и жилищно-коммунального хозяйства» Агентства США по международному развитию (USAID) и некоммерческой корпорации «Совет по международным исследованиям и обменам (АЙРЕКС)» в 2007 г. www.socpolitika.ru/rus/692/695/document7369.shtml
3. Ермишина А.В. Доступность коммунальных услуг: приоритеты социальной политики / А.В. Ермишина., Л.В. Клименко, С.А. Атаманенко, И.А. Пересыпкин. – Ростов-на-Дону, «АкадемЛит», 2009.
4. Муниципальные тарифы устанавливаются для многоквартирных домов муниципальной собственности, домов, где не избран способ управления или не установлен договорный тариф с управляющей организацией.
5. Башмаков И.А. Пороговые значения способности и готовности населения оплачивать ЖКУ / И.А. Башмаков // Вопросы экономики. – 2004. – №4.

Статья поступила в редакцию 12.05.2010