

А.В.ЕРМИШИНА, к.э.н., доцент,
Ростовский государственный университет

**ПРИВАТИЗАЦИЯ КАК СПОСОБ СПЕЦИФИКАЦИИ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ
НА ОБЪЕКТЫ КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В СОВРЕМЕННЫХ
РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ**

Одно из основных направлений, с которым связывается повышение эффективности отрасли водоснабжения и водоотведения, – привлечение частного капитала (в том числе путем приватизации предприятий водоснабжения), способного организовать слаженную работу и навести порядок в коммунальном хозяйстве. Привлечение частного капитала к производственной деятельности сопровождается сокращением участия государства в таковой, то есть приватизацией*, которая стала в последние десятилетия преобладающей тенденцией как в развитых, так и во многих развивающихся странах.

Как правило, в информации о привлечении частного бизнеса в российское водоканализационное хозяйство всегда подчеркивается, что никакой приватизации не происходит, инфраструктурные объекты по-прежнему остаются в собственности муниципальных образований и передаются только в аренду частным операторам. Вместе с тем смена собственника — не единственная форма приватизации. Ключевая характеристика данного процесса — отказ государства от функции непосредственной организации производства. Это может достигаться и с помощью таких форм, как аренда, контрактация и стимулирование производства в частном секторе. Долгосрочная аренда коммунального предприятия частной компанией предполагает значительное «расщепление» права собственности с передачей арендатору большого количества правомочий и соответствующего получения эффектов от использования собственности, что позволяет отнести долгосрочную аренду к формам «глубокой» приватизации.

Особенности российской приватизации в водоканализационном хозяйстве – преимущественное участие крупных вертикально интегрированных компаний, аффилированных с

компаниями в других отраслях и финансовой сфере. Случаи приватизация объектов ВКХ местным средним бизнесом имеют место, но не стали преобладающей тенденцией. Идеология подобного подхода такова: коммунальным предприятиям необходим инвестор, собственных средств на развитие у самих предприятий и муниципальных бюджетов нет, долгосрочные кредиты недоступны.** По оценкам специалистов Федерального агентства по строительству и ЖКХ (Росстрой) модернизация ЖКХ России требует 1,2 трлн руб.[1], а полное восстановление жилищно-коммунального хозяйства требует порядка 2,3 трлн. рублей.*** В федеральном бюджете на 2005 год по программе реформирования и модернизации ЖКХ было предусмотрено всего 1,1 млрд. рублей, с учетом средств, которые должны были быть выделены из региональных, муниципальных бюджетов, а также собственных капиталовложений предприятий ЖКХ, в общей сложности в РФ на эти цели в нынешнем году должно было быть выделено около 10 млрд. рублей. Поэтому в качестве основного направления действий в сфере ЖКХ была принята стратегия привлечения частных компаний, обладающих собственными инвестиционными ресурсами или возможностями привлечения кредитов с передачей коммунальных предприятий им в собственность или в долгосрочную аренду.

В рамках этой стратегии по стране к 2006 г. заключено около пятнадцати соглашений с банковскими структурами, акционерными обществами и предприятиями, которые планируют выйти на рынок услуг ЖКХ. Из

** По словам заместителя генерального директора предприятия по экономике Вячеслава Силютин, провести реконструкцию предприятий ЖКХ исключительно за счет средств бюджета и предприятия нереально, нужны инвесторы, но они не согласны вкладывать деньги в муниципальные предприятия (Ростовский водоканал накануне акционирования // ЖКХ г. Ростова-на-Дону. – № 2. – 2005 год)

***Для полного восстановления ЖКХ России необходимо около 2,3 трлн. рублей – Росстрой //ЦНИС. www.cnis.ru 25 апреля 2005

* Иногда приватизация понимается шире, а именно как общее сокращение сферы государственного вмешательства, в том числе финансового. В этом смысле приватизация тождественна уменьшению удельного веса общественного сектора. Однако такое понимание приватизации не является распространенным. (Якобсон, с.288)

западных компаний в отрасли присутствуют английская Severn Trent Water International, французские Suez и Veolia Environnement, немецкая WTE Wassertechnik, выполняющие консалтинговые услуги или осваивающие средства Европейского банка реконструкции и развития.

В Ростовской области созданы финансово-промышленные холдинговые компании – региональные водоканалы «Дон ВК Юг» и «Дон ВК Север». Блокирующий пакет акций (25% плюс 1 акция) ОАО «Дон ВК Юг» принадлежит Администрации области, остальные акции распределены между муниципалитетами и физическими лицами. «Дон ВК Юг» уже заключил контракт со швейцарской фирмой «АВВ» на 70 млн долларов США, в соответствии с которым в течение 12 лет будет проведена модернизация и техническое перевооружение восьми водоканалов Ростовской области. Швейцарская компания поставит для модернизации водохозяйственного комплекса энергоэкономичного современного оборудования, технологических линий на сумму в 60 млн долларов. В результате реализации проекта ожидается повышение качества воды и услуг водоканалов. Достигнуть этого АВВ предполагает за счет снижения энергозатрат. По словам вице-президента компании АВВ, проект в Ростовской области окупится через 10 лет за счет снижения себестоимости услуг при их 100% оплате населением.*

Финансирование проекта будет осуществляться за счет российских и зарубежных инвестиционных и кредитных источников. В СМИ указывается, что проекту модернизации водоканалов-банкротов семи городов и районов области нужна политическая поддержка со стороны региональной власти, которая позволит привлечь дешевые кредиты для реализации проекта. Высокие темпы экономического развития области и социально-политическая ситуация являются решающими факторами для зарубежных инвесторов. Одновременно предусматривается выпуск и размещение муниципальных и региональных займов для реконструкции и технического перевооружения водоканалов.

В августе 2005 года ростовский водоканал, крупнейшее предприятие на юге России, (свыше 2 тыс. км водопроводных сетей и около 1 тыс. км канализационных, два ком-

плекса очистных сооружений, более 100 насосных станций) прошел процедуру акционирования и из муниципального унитарного предприятия был преобразован в АО. При этом акционерное общество, не являясь собственником инфраструктуры, арендует ее у города на долгосрочной основе и управляет им. Администрация Ростова-на-Дону не исключает возможности продажи пакета акций водоканала частному инвестору. Но при этом блокирующий пакет акций "Водоканала" город планирует оставить за собой.

В поиске стратегического инвестора руководство Ростовской области и Ростова-на-Дону рассматривали несколько вариантов привлечения средств. ОАО «Российские коммунальные системы» предлагали заключение договора на таких условиях, что инвестиции в развитие водоканала компания вкладывались РКС на безвозвратной основе, что избавляло власти от необходимости включать в плату за воду расходы на обслуживание и возврат кредита. Был заключен договор с «дочкой» «РКС» — «Донскими коммунальными системами», пообещавшими в обмен на контрольный пакет акций «Водоканала» отремонтировать ростовские сети за 1 млрд рублей.

Однако вскоре было объявлено о проведении нового конкурса, победителем которого стал бывший менеджмент «РКС», зарегистрировавший в сентябре 2004 года ООО «Евразийское водное партнерство». Как полагают эксперты, причиной разрыва соглашения с «ДКС» стало стремление этой компании получить полный контроль над «Водоканалом», что не устроило городские власти. Предложенная же «ЕВП» схема аренды формально оставляет им возможность влиять на ситуацию, именно поэтому ей и было отдано предпочтение.

В соответствии с договором концессии, функции единоличного исполнительного органа (генерального директора) ОАО "ПО Водоканал города Ростова-на-Дону" принимает на себя московская компания ООО «Евразийское водное партнерство». Срок действия договора 25 лет, при обязательном выполнении управляющей компанией всех обязательств по договору в течении ближайших пяти лет. В приложении к договору определен ряд целевых параметров, которые должны быть достигнуты. Сюда в частности, относятся повышение качества питьевой воды в водопроводной сети и сбрасываемых сточных вод; гарантированное круглосуточное обеспечение потребителя водой; сокращение числа аварий на трубопроводах; снижение потребления электроэнергии,

*Посол Швейцарии проверил в Ростовской области подготовку проекта компании АВВ //ИА Regnum www.regnum.ru/news/523902.html 06 октября 2005

снижение потерь, повышение числа приборов учета; увеличение числа горожан, пользующихся централизованными системами водоснабжения и канализования. Также договором предусмотрен перечень работ по реструктуризации финансовой и производственно-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 до 2007 года – 1,1 млрд рублей. При этом 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 «ЕВП» компания ОАО «Евразийский» создала «дочку» – «Ростовское водное партнерство» с уставным капиталом 400 млн рублей. Именно в эту сумму (36% стоимости всего проекта модернизации) оценивается объем инвестиций по данному проекту в 2005 году. В настоящее время на эти средства московской компании ведется реконструкция трех магистральных водоводов в Ростове-на-Дону.

Ростовский водоканал – не единственный концессионный объект «Евразийского водного партнерства». Хотя компания была зарегистрирована только в сентябре 2004 г., в конце декабря 2004 г. 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 года является оператором всей системы водоснабжения и водоотведения города. При этом деятельность компании находится под управлением ЕВП. В 2005 г. ЕВП намеревалось инвестировать в развитие омского водоканала 450 млн руб., а до 1 марта 2005 г. должен был быть подписан инвестиционный договор, предусматривающий инвестиции в эту отрасль в сумме до 4,3 млрд руб. в течение 10 лет [2].

Таким образом, налицо ярко выраженный интерес частного бизнеса к коммунальному сектору. По словам председателя правления Конгресса муниципальных образований Вале-

рия Кирпичникова, городские администрации не в состоянии справиться с большим количеством предложений от коммерческих структур, желающих реформировать ЖКХ. Если сегодня в сфере производства ВК-услуг доля частных операторов на базе промышленных предприятий составляет всего 20-25%, а в сфере транспортировки – 5-10%, то в соответствии с прогнозами Росстроя к 2010 году 75% предприятий ЖКХ будет принадлежать частному бизнесу [1].

Анализ приватизационных процессов в российском водоканализационном хозяйстве позволяет выявить следующие отличительные черты:

- 1) долгосрочный характер аренды (25-49 лет), близкий к классическому договор концессии;
- 2) отсутствие общественных обсуждений при проведении конкурсов и определении условий договора;
- 3) в составе переговорных сторон не представлены профессиональные союзы и общественные организации потребителей;
- 4) тексты договоров недоступны общественности (хотя по сути представляют собой общественные договоры), что не позволяет их анализировать с точки зрения полноты и совершенства;
- 5) в качестве арендаторов выступают крупные межрегиональные компании, аффилированные с бизнесом в других отраслях;
- 6) арендаторы заинтересованы, как правило, в крупных объектах больших городов;
- 7) тарифная политика муниципалитетов остается неясной для общественности;
- 8) арендаторы планируют осуществление значительной части инвестиций за счет бюджетных средств и зарубежных дешевых инвестиций.

В России пока отсутствует значимый опыт работы частных компаний в водоканализационном хозяйстве. В настоящее время только начинают действовать частные управляющие компании, предлагая разные схемы и условия преобразования водоканалов. Местные органы власти часто не могут разобраться в преимуществах и недостатках этих предложений, их соответствии законодательству. В результате муниципалитеты зачастую не могут принять верное решение, учитывающее интересы и потребителей, и работников самих коммунальных предприятий, и все общественные издержки, связанные с той или иной фор-

мой приватизации.

Приватизация коммунальных предприятий водоснабжения, функционирующих в условиях естественной монополии, сложный и неоднозначный процесс. Лучшим стимулом для эффективной работы предприятия является конкуренция. Приватизация не может ее заменить. Более того, при отсутствии работающих механизмов сдерживания естественного стремления монополии к злоупотреблению своим положением, частная монополия оказывается много хуже государственной, и общественные издержки перехода к частному способу производства и финансирования коммунальных благ оказываются чрезмерно высоки. В России, где цена спроса существенно отличается от цены предложения, а регулируемая цена не обеспечивает необходимый компромисс между производителями и покупателями услуг, приватизация и связанное с ней коммерческое развитие сектора чревато еще большим увеличением разрыва между ценой спроса и регулируемой ценой.

Возможности повышения эффективно-

сти водоканализационного комплекса существуют и без приватизации. Главная проблема коммунальных предприятий – отсутствие средств для инвестирования в изношенную инфраструктуру – новыми частными операторами во многом будет решаться по-старому, через привлечение бюджетных средств и повышение тарифов. Анализ ситуации в российском коммунальном хозяйстве позволяет предположить, что наиболее целесообразным в современных условиях было бы нерыночное реформирование отрасли.

Литература

1. ЖКХ впадает в кому // Экономический еженедельник "Коммерсантъ-Деньги" № 4(509) от 31.01.2005.

2. Буряк В. Рецепт для коммуналки // Эксперт-Сибирь #31 (81) от 22 августа 2005

Статья поступила в редакцию 16.01.2005

О.Б. ЯРОШ,

Таврический Национальный университет им. В.И. Вернадского (г. Симферополь)

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ КОМПЛЕКСЕ КРЫМА

Политика государства, проводимая сейчас в Украине, ориентирована на рыночные отношения, поэтому она неразрывно связана с институциональными процессами, которые подразумевают трансформацию отношений собственности, а также становление и развитие рыночных механизмов, реорганизацию структуры управления топливно-энергетическим комплексом.

Создавшийся не так давно энергетический и политический кризис в Украине обусловлен тем, что существует неопределенность в правах собственности на энергетические ресурсы. Наличие основной государственной структуры, контролирующей энергетический сектор Украины НАК «Нафтогаз Украины», вовсе не гарантирует укрепление государственных и корпоративных интересов. Причем проблема состоит не столько в отсутствии разработанных институциональных методик в соответствующих структурах, сколько в неэффективности контроля за исполнением правил и норм.

На сегодняшний день в Украине очень остро стоит вопрос диверсификации источни-

ков поставки нефти и газа, развитие собственной ресурсной базы, а также решение вопроса ресурсо- и энергосбережения, перехода на альтернативные виды энергии.

В связи с чем особенно важным становится поиск институциональных решений, позволяющих решить некоторые коллизии в вопросах собственности на энергоресурсы этого района с точки зрения экономии транзакционных издержек и установления определенных «правил игры».

Значительный вклад в теоретическое обоснование основных понятий институциональной экономики внесли работы Д. Норта [9], О. Уильямсона [2]. Развитие этих идей в отношении экономической теории прав собственности реализовано в работах Р. Коуза [9], Д. Бьюкенена [1]. Институциональный подход при решении различных коллизий в правовых отношениях в условиях переходной экономики отражен в исследованиях российских исследователей А.Н. Олейника [6], Р.И. Капелюшничко-

© О.Б. Ярош, 2006