

РАЗВИТИЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ РЫНКА ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ

Н. И. Сулягина, доцент кафедры «Физико-математические науки» НГИЭИ

Аннотация. В статье рассмотрен зарубежный опыт организации рынка жилищно-коммунальных услуг, свидетельствующий о многообразии форм управления коммунальной инфраструктурой, позволяющий оптимальным способом распределить ответственность и риски между государством и частным бизнесом. Отмечена актуальность использования различных моделей государственно-частного партнерства для российского рынка жилищно-коммунальных услуг.

Ключевые слова: жилищно-коммунальные услуги; жилищно-коммунальное хозяйство; государственно- частное партнерство; зарубежный опыт; концессия.

При анализе современного рынка жилищно-коммунальных услуг уместно проводить аналогии и использовать мировой опыт, в том числе и опыт предыдущих поколений, дабы избежать субъективной оценки происходящих процессов.

Отрасль жилищно-коммунального хозяйства столкнулась с множеством проблем, ключевой из которых является низкая экономическая эффективность. Основная суть проводимых реформ в данной сфере экономики сводится к переводу отрасли на рыночные условия хозяйствования.

Анализ мирового опыта в формировании современного рынка жилищно-коммунальных услуг поможет в организации конкурентноспособного российского рынка услуг жилищно-коммунальной сферы.

Рассмотрим основные управленческие схемы работы коммунального комплекса, существующие в мировой практике. Признаком классификации в данных группах будем считать право собственности на инфраструктуру жилищно-коммунального хозяйства, точнее передачу прав собственности от государства частному бизнесу.

Первая группа характеризуется преимущественно государственной или муниципальной собственностью на объекты жилищно-коммунального хозяйства. Государство формирует конкурентную среду в сфере управления имуществом, привлекая на конкурсной основе частных операторов в целях подачи тепла, воды и электроэнергии потребителям, оставаясь при этом собственником основных фондов жилищно-коммунального хозяйства.

То есть, в данной группе управляют инфраструктурой жилищно-коммунального хозяйства сами государственные органы, к примеру, через специальную структуру муниципальных органов власти или специализированные предприятия, юридически подчиненные муниципалитету.

Напрямую управляя данной сферой, муниципалитет ведет свою ценовую политику, выбирает организационную форму управления, принимает решение по всем стратегически важным вопросам. Типичными представителями данной группы являются, к примеру, Швейцария, Ирландия.

дия в системах управления водоснабжением и водоотведением.

Важную роль в коммунальных услугах Финляндии играют коммуны, которые решают повседневные проблемы жизни граждан, такие как организация водоснабжения, водоотведение, вывоз и переработка бытовых отходов и многое другое через специализированные организации, как муниципальные так и частные. Организации работают по контракту с муниципалитетами. На уровне правительства устанавливаются стандарты на то, чем должны быть обеспечены жилые дома, например, на качество воды, а в каждом контракте между муниципалитетом и эксплуатирующей организацией определяются конкретные условия работы системы, а также тарифы на производимые услуги.

Одним из основных положительных моментов практики предоставления жилищно-коммунальных услуг в Финляндии являются объединения собственников жилья, представляющих собой некоммерческую организацию, создаваемую с целью управления комплексом недвижимого имущества, опыт привлечения к управлению имуществом частных предпринимателей и широкое распространение информационных технологий в сфере данных услуг.

Юридически подчиненные муниципальным органам власти предприятия - это не только муниципальные предприятия, но и предприятия в форме акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится у муниципалитета. Предприятия в форме АО формируют тарифы на услуги, покрывающие затраты на обновление основных средств, самостоятельно определяют производственную и инвестиционную программу. Муниципалитет в данном случае, как основной владелец акций, контролирует стратегию развития предприятия.

Представители здесь: Германия, Греция, Бельгия, Новая Зеландия, ряд штатов Австралии.

Основной тенденцией развития коммунального хозяйства Новой Зеландии являются предприятия, использующие инженерную инфраструктуру, находящуюся в собственности местного органа власти. В то же время предприятиям предоставляется организационная автономия и поощряется их коммерческая независимость.

Для Нидерландов характерна конкуренция в форме бенчмаркинга, который представляет собой систематическое уравнивание производственных процессов компаний целью стимулирования эффективности управления [1, с.77].

Интересным представляется тот факт, что в управлении системы водоснабжения огромную роль играет общественность - нидерландская ассоциация потребителей изучающая качество воды и тарифы на воду, что также является стимулом повышения качества обслуживания.

На рынке коммунальных услуг Германии представлены и крупные холдинги, и большое количество малых и средних по размеру предприятий.

Акционерные общества Германии, 100 процентов собственности либо контрольный пакет акций которых принадлежит муниципалитету, управляют водоканалами. Данная схема позволяет муниципальным властям осуществлять контроль над отраслью и управлять имуществом через рыночные институты.

Продажа муниципалитетом части акций национальным и иностранным компаниям - перспективная форма государственно-частного партнерства в Германии, используемая в настоящее время.

Во многих зарубежных странах, при сохранении государственной или муниципальной собственности на объекты жизнеобеспечения городов, для управления объектами публичной собственности наиболее активно используются возможности частного капитала путем заключения

договоров государственно-частного партнерства. Такие государства составят вторую условную группу, характеризующую страны по смешанным правам на объекты жилищно-коммунального хозяйства.

При реализации проектов ГЧП используются различные механизмы сотрудничества государства и частного бизнеса. Они дифференцируются в зависимости от объема передаваемых частному партнеру правомочий собственности, инвестиционных обязательств сторон, принципов распределения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ. Наиболее распространены следующие механизмы партнерств:

- BOT (Build, Operate, Transfer - строительство - эксплуатация/управление - передача). Этот механизм используется главным образом в концессиях. Инфраструктурный объект создается за счет концессионера, который после завершения строительства получает право эксплуатации сооруженного объекта в течение срока, достаточно для окупаемости вложенных средств. По его истечении объект передается государству. Концессионер получает правомочие использования, но не владения объектом, собственником которого является государство;

- BOOT (Build, Own, Operate, Transfer - строительство - владение - эксплуатация/управление - передача). В этом случае частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти;

- BTO (Build, Transfer, Operate - строительство - передача - эксплуатация/управление). Этот механизм предполагает передачу объекта государству сразу по завершении строительства. Затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения;

- BOO (Build, Own, Operate - строительство - владение - эксплуатация/управление). В этом случае созданный объект по истечении срока действия соглашения не передается публичной власти, а остается в распоряжении инвестора;

- BOMT (Build, Operate, Maintain, Transfer - строительство - эксплуатация/управление - обслуживание - передача). Здесь акцент делается на ответственности частного партнера за содержание и текущий ремонт сооруженных инфраструктурных объектов;

- DBOOT (Design, Build, Own, Operate, Transfer - проектирование - строительство - владение - эксплуатация/управление - передача). Особенность соглашений этого типа состоит в ответственности частного партнера не только за строительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование. В случае соглашений типа DBFO (Design, Build, Finance, Operate - проектирование - строительство - финансирование - эксплуатация/управление) специально оговаривается его ответственность за финансирование строительства инфраструктурных объектов [2, с. 10 -11].

Рассмотрим такие модели государственно-частного партнерства, как:

- контракт на обслуживание;
- договор на управление;
- договор аренды;
- концессия.

Контрактами на обслуживание, по сути, называются договоры подряда, основная цель которых снизить стоимость предоставляемых государством услуг через проведение конкурса, в котором могут принимать участие предприятия и организации любой формы собственности.

В качестве подрядных работ широко используются капитальный ремонт оборудования, выставление счетов

потребителям и другое. Предприятия водоснабжения столицы Чили - Сантьяго, к примеру, имеют контракты по ремонту и восстановлению сетей, компьютерному обслуживанию. Конкурентные отношения формируются за счет того, что по каждому виду контрактов у предприятия не менее двух подрядчиков.

Опыт Сингапура является наиболее ярким примером активного государственного участия в функционировании и развитии жилищно-коммунальной сферы. Для Сингапура характерна высокая плотность населения, поэтому при решении жилищной проблемы был сделан упор на высотную застройку. Центральный фонд сбережений является ключом решения проблем финансирования масштабного жилищного строительства и предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Управление жилищно-коммунального хозяйства Сингапура, имея в штате относительно небольшое количество человек, справляется с большим объемом работы благодаря тому, что распределяет на открытых торгах подряды на все виды коммунального обслуживания, сохраняя лишь в своих руках эксплуатацию лифтов.

По договору на управление муниципалитет и частная управляющая компания заключают контракт на управление либо с фиксированным вознаграждением от муниципалитета, либо с выплатами по результатам производственно-хозяйственной деятельности. К плюсам данной схемы можно отнести, конечно же, повышение эффективности управления. Кроме того, доходы от коммунальных услуг остаются в распоряжении местного органа власти. В перечень минусов включают то обстоятельство, что ответственность за инвестиции в данной схеме остается за органами власти. В числе представителей стран, активно использующих данную модель, к примеру, Мексика, Турция и другие.

Договоры аренды в данном контексте рассматриваются те договоры, которые являются партнерскими, то есть те, которые направлены на решение совместных задач. Цель договоров аренды объектов коммунальной инфраструктуры - повышение качества предоставляемых услуг. Арендатор получает в управление и обслуживание объекты коммунальной инфраструктуры на срок до 15 лет. Арендатор несет ответственность не только за управление системой, но и за сбор платежей за предоставленные услуги. Тариф на услуги покрывает не только эксплуатационные затраты, но и арендные платежи. Арендруемые объекты остаются в собственности муниципалитета, который разрабатывает программу развития инфраструктуры.

При данном договоре от муниципалитета требуется осуществлять финансовый контроль, а также постоянно стимулировать частную компанию к обновлению основных средств.

Предприятия водоснабжения Гвинеи были сданы частной компании в аренду на 10 лет, в результате чего доля охвата населения услугами водоснабжения выросла почти в два раза.

Франция, Чехия, Польша, Венгрия, как и многие другие страны, широко используют данную модель государственно-частного партнерства.

Среди стран СНГ интересен опыт участия частного сектора в водоснабжении и водоотведении Армении.

С августа 2009 года все относительно крупные системы водоснабжения и водоотведения Армении управляются международными операторами Франции, Германии, Италии [4, с. 51]. По договору аренды с французской компанией компания-арендатор имеет право использовать арендованное имущество и отвечает за управление и эксплуатацию, содержание и обслуживание систем и при этом

несет полную финансовую ответственность за сбор платежей.

По концессионному соглашению частный оператор получает во владение государственные или муниципальные инфраструктурные объекты с целью предоставления публичных услуг оговоренного качества. Концессионер принимает на себя определенные финансовые обязательства по инвестированию в инфраструктурные объекты, таким образом инвестиционные риски входят в компетенцию частной компании.

В конце концессионного срока (обычно это период от 15 до 30 лет) модернизированное оборудование возвращается местному органу власти.

Во Франции, Испании, Польше, Венгрии, Румынии, Аргентине, Марокко, ЮАР достаточно широко распространен опыт применения концессий в коммунальном хозяйстве.

Во Франции в 1882 г. был заключен договор с братьями Перрье, которые обязались снабжать водой Париж. В настоящее время крупные транснациональные компании Франции по водоснабжению занимают лидирующие места в мире по охвату потребителей. Причем данные компании предпочитают заключать контракты только в крупных городах и совсем не стремятся в небольшие города и населенные пункты [1, с.78].

Обслуживание домов во Франции - сфера малого бизнеса. Коммунальная инфраструктура, оставаясь в муниципальной собственности, передается в управление частным фирмам по концессионным соглашениям.

Концессия во Франции весьма распространена, и концессионные компании работают на основе разнообразных контрактов, заключаемых с муниципалитетами. При этом, одни контракты предусматривают только эксплуатацию казанных систем, другие - ответственность за ремонт.

Вновь построенные объекты в рамках концессионных контрактов поступают в собственность муниципалитета.

На уровне правительства устанавливаются стандарты обеспечения услугами жилых домов. Интересен тот факт, что в каждом контракте между муниципалитетом концессионной компанией определяются конкретные условия работы системы, к примеру, давление воды, материал труб и т.д., а также будущие тарифы на производимые услуги. Собственники индивидуальных жилых домов могут обслуживать свои дома сами, например производить небольшой ремонт, но договоры на поставку газа, воды и оказания других услуг также заключаются с муниципалитетом.

Третья группа характеризуется частной собственностью на инфраструктуру жилищно-коммунального хозяйства. С помощью продажи акций частной компании передается право собственности на инфраструктуру, принадлежащую ранее государству. При полной приватизации объектов частная компания самостоятельно формирует инвестиционную политику, привлекая внебюджетные инвестиции и кредитные ресурсы, не зависит от бюджета местных органов власти.

В результате приватизации все водоканалы в Великобритании принадлежат одной из семи частных компаний. Несмотря на это, контроль над их деятельностью местные власти сохраняют, так как деятельность локальных монополий регулируется с учетом задач регионального развития. Так регулирование водопользованием обеспечивают следующие организации:

- независимое агентство по экологии;
- инспекция питьевой воды;
- управление по водоснабжению и водоотведению, регулирующее цены через установленные предельные цены на воду.

Необходимо отметить, что в мире примеров такого управления ЖКХ всего два - это Чили и Великобритания.

Необходимо отметить, что объединение стран в рассмотренные выше группы во многом условно. Кроме того, рынок жилищных услуг интересно рассмотреть дополнительно.

Жилищный фонд современных развитых стран представляет собой в основном частные односемейные или многоквартирные дома. Форма управления данными домами может быть: частная, коллективная, государственная (или муниципальная).

Рынок жилищных услуг США полностью находится в частных руках и предоставляет широкий спектр услуг, удовлетворяющий различные требования потребителей. Характерной особенностью жилищного сектора является наличие частных домовладельцев, предоставляющих жилье в коммерческую аренду и несущих полную ответственность за предоставление жилищных и коммунальных услуг арендаторам. Коммунальный рынок характеризуется частной собственностью на основные фонды коммунального сектора, основной критерий предоставления услуг - платность.

Однако общественный жилищный фонд, финансируемый и управляемый местными органами власти, дотируемый федеральным правительством, в стране также существует. Управление общественным жилищным фондом существенно отличается от управления частным жильем. В рамках обслуживания частного жилья домовладелец полностью ориентируется на рыночные принципы хозяйствования и управления, а в случае с общественным жильем применяются социальные принципы управления.

В европейских странах доля государственного или муниципального жилья значительно выше, чем в США. Широко распространены здесь кооперативы и другие объ-

единения собственников жилья, причем играющие огромную роль в вопросах, связанных с коммунальными услугами.

В Венгрии, Словакии и Польше существуют аналоги российских ТСЖ - объединения собственников жилья, которые носят названия «жилищные кооперативы» (Housing Cooperatives) в Венгрии и Словакии; «объединения совладельцев многоквартирных домов» (ОСМД) в Польше.

Причем объединения напрямую заключают договоры на оказание жилищно-коммунальных услуг с обслуживающей организацией.

Мировые тенденции управления ЖКХ в целом можно охарактеризовать, как стремление власти передать функции владения, распоряжения, эксплуатации частному бизнесу и при этом сохранить право собственности на объекты коммунальной инфраструктуры.

Передача функций бизнесу осуществляется с помощью моделей государственно-частного партнерства, потенциальные преимущества которого состоят в следующем:

- применение современных инженерных решений и методик эффективного управления за счет привлечения частных инвестиций;
- повышение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг;
- минимизация бюджетных затрат на модернизацию и эксплуатацию основных фондов;
- эффективное использование капитала и получение дополнительных доходов.

В Российской Федерации в настоящее время привлечение частного капитала в коммунальную сферу является приоритетной задачей, в связи с чем необходимо использовать не только модель государственно-частного партнерства типа BOT, но и другие модели.

Литература

1. Бахмат, А. Б. Реформирование системы ВКХ в странах Европы / А. Б. Бахмат, А. Д. Гуринович // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. - 2010. - № 12. - С. 71 - 80.
2. Бельчихина, Е. В. Специфика взаимоотношений между государством и частным бизнесом / Е. В. Бельчихина // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. - 2009.- № 3.- С. 3 - 14.
3. Сиваев, С. Б. Участие частного сектора в водоснабжении и водоотведении в станях ВЕКЦА / С. Б. Сиваев [и др.] // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. - 2010. - № 10.- С. 25 - 31.
4. Сиваев, С. Б. Участие частного сектора в водоснабжении и водоотведении Армении / С. Б. Сиваев [и др.] // ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера. - 2010. - № 12. - С. 47 - 53.

FOREIGN EXPERIENCE OF ORGANIZING OF THE MARKET OF HOUSING-AND-MUNICIPAL SERVICES

N. I. Sytyagina, the docent of the chair «Physics and mathematics», the Nizhniy Novgorod state engineering-economic institute, the post-graduate student

Annotation. In the article foreign experience of organizing of the market of housing-and-municipal services is considered, which shows many different forms of management of municipal infrastructure, which helps to subdivide responsibility and risks between the government and private business. Actuality of using of different models for the private business is pointed.

The keywords: housing-and-municipal services, housing- and-municipal area, state private partnership, foreign experience, concession.

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЖКХ

Л. А. Комиссарова, преподаватель кафедры, «Бухгалтерский учёт, анализ и аудит» НГИЭИ, аспирант

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы функционирования жилищно-коммунального хозяйства в современных условиях реформирования. Предоставлены схемы: недостатки в разработке и проведении реформы и этапы прохождения Подпрограммы «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации».

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, реформирование ЖКХ, концепция, программа, модернизация, социальная защита.

На современном этапе социально-экономических реформ проблемы стабилизации и повышения уровня и качества жизни населения стали центральными. От их решения во многом зависят направленность и темпы дальнейших преобразований, и, в конечном счете, политическая стабильность в обществе. Повышается роль разносторонних исследований в области качества жизни как научной основы государственных мер, способствующих обеспечению наибольшей социальной эффективности экономических процессов.