

Влияние концессионных соглашений на повышение эффективности управления жилищно-коммунальным комплексом города

Н.А. Осадчая, А.И. Кравченко

Ростовский государственный строительный университет

Аннотация: Данная работа направлена на освещение проблемы кризисного состояния объектов жилищно-коммунального комплекса. В статье уделено внимание анализу состояния основных фондов предприятий данной отрасли. Для решения сложившейся кризисной ситуации в сфере ЖКХ, предлагается применение концессионных соглашений. В статье отражены основные выгоды для всех участников концессионной деятельности, а так же непосредственное влияние концессий на повышение эффективности управления жилищно-коммунальным комплексом.

Ключевые слова: жилищно-коммунальное хозяйство, концессия, предприятие, основные фонды, услуги, частно-государственное партнерство, эффективность управления, система управления.

Жилищно-коммунальный комплекс представляет собой один из наиболее значимых элементов городского хозяйства, выступая важнейшей частью территориальной инфраструктуры. От деятельности жилищно-коммунального комплекса в значительной степени зависит комфортность жизненной среды общества, то есть деятельность комплекса осуществляет функции жизнеобеспечения территорий и относится к категории общественных благ.

Жилищно-коммунальная услуга - это деятельность, представляющая взаимное участие производителя и потребителя относительно общего имущества многоквартирного дома, обеспечения горячего и холодного водоснабжения, электроснабжения, газоснабжения и отопления. Данный вид услуг характеризуется специфическими свойствами, которые во многом определены особенностями отраслевых финансовых отношений. К таким свойствам можно отнести наличие и активное функционирование различных типов рыночных структур, неэластичность спроса, а так же зависимость

жилищно-коммунальных услуг от условий, в которых услуги предоставляются. Жилищно-коммунальный комплекс представляет собой замкнутый, внешне ограниченный и зависимый тип производства. Данный признаки обосновываются тем, что жилищно-коммунальный комплекс замкнут на потребностях, которые в свою очередь формируются на конкретно заданной территории, и имеют предел, определяемый масштабами указанной потребности в соответствующих услугах на ограниченной территории, и зависят от ряда факторов, которые формируют величину и структуру этих потребностей в соответствующий период времени.

Для инвесторов жилищно-коммунальное хозяйство может быть одной из самых привлекательных отраслей экономики, однако на сегодняшний день данная отрасль выступает с противоположной стороны в силу неэффективности существующей системы управления. Текущее кризисное состояние отрасли обусловлено дотационностью этой сферы, нехваткой средств на ее восстановление, высокими затратами, неразвитостью конкурентной среды, и как следствие этого, неэффективной работой предприятий [1,2].

Анализ состояния предприятий жилищно-коммунального хозяйства (далее ЖКХ), показал, что их большая часть нуждается в принятии срочных и радикальных мер, направленных на финансовое оздоровление и привлечение инвестиций для модернизации и реконструкции основных фондов и выводу отрасли из кризисного состояния.

Для примера объектом исследования данной проблемной сферы был выбран жилищно-коммунальный комплекс города Ростова-на-Дону. По состоянию на 2013 год износ основных фондов предприятий жилищно-коммунального хозяйства находится на уровне 70 % (рис.1). С каждым годом этот показатель в среднем увеличивается на 1-3% в год. По данным

экспертов, приведение данного показателя до нормативного значения, требует более 10,4 трлн. рублей вложений в данную сферу.

Становится очевидным, что своими силами государство не может решить сложившуюся проблему, так как необходимый объем инвестиций не может быть получен только лишь из бюджетных средств, поэтому основным направлением в жилищно-коммунальной сфере является формирование основных привлекательных сторон отрасли и создание необходимых условий для привлечений средств из внебюджетных источников.

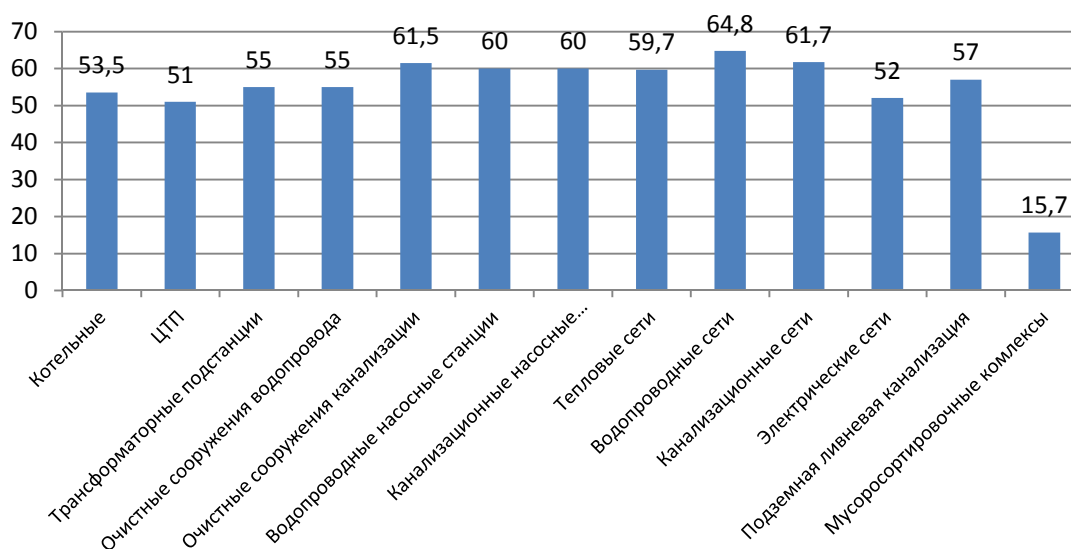


Рис. 1. - Степень износа основных фондов предприятий ЖКХ, %

В результате дефицита собственных инвестиционных ресурсов, муниципалитеты вынуждены привлекать частный капитал в проекты жилищно-коммунального хозяйства. Несмотря на кризисное состояние данной сферы, все же существуют причины, которые увеличивают интерес потенциальных инвесторов к объектам ЖКХ. Одна из таких причин заключается в том, что от жизненно важных услуг, которые предоставляют эти предприятия, потребитель не сможет отказаться, создавая тем самым гарантированный рынок сбыта услуг этих предприятий. Таким образом, эти

предприятия в большинстве своем являются естественными локальными монополистами. Вторая причина заключается в том, что население, оплачивая услуги, создают предприятию устойчивые прогнозируемые, стабильные и своевременные платежи [3-5].

Анализируя сложившуюся систему в ЖКХ, будет являться целесообразным постепенный переход к обеспечению финансирования жилищно-коммунальной инфраструктуры в большей степени за счет частных инвесторов. При чем, инвесторы будут не только финансировать капитал в отрасль, но и применять ноу-хау в предоставлении соответствующих услуг, решая при этом не только проблему капитала, но и проблему менеджмента.

Основным инструментом для достижения поставленных целей будет являться реализация концессионной модели организации рынка коммунальных услуг [6].

Концессия – это система отношений между сторонами, одна сторона является концедентом, в качестве которого могут выступать государство или муниципальное образование, другая сторона является концессионером, которым могут быть юридические или физические лица. Отношения сторон складываются на основе действующего законодательства и договора между сторонами.

Привлечение концессионеров к участию в проектах жилищно-коммунальной сферы может стать заменой приватизации. Так же совместные проекты частного бизнеса и власти, могут стать альтернативой государственным программам, финансирование которых осуществляется за счет бюджета и других централизованных источников. Данный вид партнерства послужит инструментом регулирования отношений в данной отрасли, и будет способствовать уменьшению расходов со стороны публичных образований за счет увеличения инвестиционных возможностей со стороны частного бизнеса. Таким образом основные затраты по

капитальному и текущему строительству, реконструкции, эксплуатации, управлению объектами коммунальной инфраструктуры будут финансироваться частным инвестором, что в свою очередь приведет к снижению нагрузки на бюджетные фонды, в результате чего высвободившиеся ресурсы смогут быть направлены на решение проблем другой сферы деятельности. В результате государственно-частного партнерства концессионер получает открытый доступ к монополистическому рынку сбыта услуг с постоянным спросом.

Концессионный механизм обладает гибкой системой регулирования отрасли ЖКХ. При передаче объектов жилищно-коммунального комплекса в управление частного сектора, проявляется независимость со стороны концессионера в принятии решений относительно реализации оперативных и стратегических задач развития бизнеса, а так же использованию различных технологий и ресурсов, способствующих улучшению деятельности объекта управления [7-9].

Основные положения, регулирующие концессионную деятельность, содержатся в Федеральном законе № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». К объектам концессионных соглашений в ЖКХ могут быть отнесены системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий.

На сегодняшний день государство ведет активную политику, связанную с финансовой поддержкой отношений государственно-частного партнерства, разрабатывая и закладывая соответствующие элементы поддержки в программы развития жилищно-коммунального комплекса.

Анализ действующих программ развития систем коммунальной инфраструктуры показал, что в настоящее время для поддержки соответствующих программ выделяются субсидии из Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, но только лишь при соблюдении обязательных условий. К таким условиям относятся:

- наличие в структуре программы инвестиционных проектов с долей участия государства не более 25%;
- объекты ЖКХ должны находиться в собственности или использоваться на основе договора долгосрочной аренды, концессионного соглашения;
- при реализации региональных программ развития, доля софинансирования со стороны частных инвесторов должна составлять более 50% от общей стоимости проекта;
- при реализации региональных программ развития необходимо наличие установленных тарифов и надбавок, в которых выражаются необходимые финансовые потребности организации для реализации программы.

Процесс построения целостной системы управления развитием жилищно-коммунального комплекса должен осуществляться за счет макро и микроэкономического укрепления этой системы. Формируемая на основе проводимых мероприятий институциональная платформа способствует своеобразному макроэкономическому укреплению механизма регулирования жилищно-коммунальной сферы, за счет уменьшения институционально-правовых рисков со стороны частных инвесторов и развития концессионных соглашений в системе управления жилищно-коммунальным комплексом. Результатом успешного применения всех институциональных преимуществ государственно-частного партнерства в механизме управления объектами жилищно-коммунального комплекса должен стать баланс прав и интересов

участников проекта, обеспечение оптимальной структуры распределения возможностей и ответственности между участниками, а так же наличие соответствующих методов и инструментов управления, необходимых для принятия эффективных решений [10].

Концессионная деятельность уже имеет определенное распространение на объектах жилищно–коммунального сектора. Рассмотрим влияние концессионных соглашений на предприятия жилищно-коммунального комплекса города Ростова-на-Дону. Следует заметить, что именно Ростовская область стала одним из первых субъектов, на которых попытались овладеть механизмами концессионной деятельности. Правительство выдвигало целый ряд проектов, реализация которых основывалась на применении концессионных соглашений.

Примером частно-государственного партнерства, осуществляющегося на предприятии ЖКХ г. Ростова-на-Дону, является проект «Евразийское водное партнерство» («Вода Ростова»). Реализация данного проекта проходила в несколько этапов. В 2003 году по решению Думы было поддержано преобразование МУП Производственное объединение «Водоканал» в открытое акционерное общество, в результате чего в 2005 году было учреждено ОАО «ПО Водоканал», 100% акций предприятия принадлежали муниципалитету. В конце 2005 года вступил в силу договор о передаче полномочий по управлению водоканалом компании «Евразийское водное партнерство». Срок действия договора составляет 25 лет. После заключения договора в 2006 году частная структура ОАО «Евразийский» приватизировало ОАО «ПО Водоканал» путем внесения 1,2 млрд. руб. в уставный капитал предприятия. В результате данных изменений было образовано ОАО «Вода Ростова». Теперь акции предприятия стали распределяться следующим образом: 25,15% акций - акции муниципального образования г. Ростова-на-Дону, а 74,85% – акции компании ОАО

«Евразийский». На основании заключенного концессионного соглашения, общая стоимость данного проекта составляет около 33,5 млрд. руб. Затраты на реализацию проекта распределяются в следующем соотношении: 6,7 млрд. руб. – средства Инвестиционного фонда РФ, 24,5 млрд. руб. – средства ОАО «Евразийский», 2 млрд. руб. – средства областного бюджета, 250 млн. руб. – средства бюджета Ростова-на-Дону. Предложенный проект по совершенствованию деятельности предприятия рассчитан на 15 лет и будет проводиться в несколько этапов до конца 2021 года. На сегодняшний день проект активно реализуется, в него уже направлено более 1 млрд. руб.

Реализация данного проекта направлена на качественное улучшение водоснабжения города юго-западной части области, что позволит создать благоприятные условия для развития крупнейшей агломерации Юга России и в некоторой степени решить экологические проблемы Азово-Черноморского бассейна. Таким образом, осуществление данной программы отразится не только на общем состоянии основных фондов предприятия, но так же будет способствовать созданию коммунальной инфраструктуры, которая в свою очередь откроет возможности для возведения более 12 млн. кв. м нового жилья, что равнозначно строительству нового города на 780 тыс. жителей. Реализация данного проекта является ярким примером системы взаимодействия и согласования интересов федерального, регионального, муниципального уровней власти и частного партнера.

На основании вышесказанного, можно четко представить те выгоды, которые получит каждый участник механизма концессионной деятельности.

Основные преимущества для местных органов власти заключаются в том, что:

- по прежнему остается высокая степень контроля над развитием жилищно-коммунальных организаций и процессом оказания ЖКУ потребителям на подведомственной территории;

- уменьшаются затраты на инвестиции в жилищно-коммунальные организации, в результате чего оптимизируются бюджетные расходы;
- инвестиционные потребности отрасли финансируются за счет внебюджетных источников;
- повышается эффективность управления жилищно-коммунальным комплексом в результате заинтересованности частных инвесторов в возврате вложенных ими инвестиций с необходимым уровнем рентабельности;
- повышается уровень надежности коммунальных систем и уменьшение количества аварийных ситуаций, за счет своевременного проведения работ по модернизации, реконструкции, замене инфраструктурных объектов;
- вовремя проведенные мероприятия по обслуживанию коммунальных систем повышают качество оказываемых и услуг, и вследствие чего увеличивается уровень удовлетворенности потребителей;
- эффективное функционирование жилищно-коммунального сектора повышает инвестиционную привлекательность экономики;
- применяются современные технологии оказания услуг;
- применяются новые методы управления жилищно-коммунальным комплексом;
- повышается эффективность использования топливно-энергетических ресурсов.

Основные преимущества для частного бизнеса заключаются в том, что:

- для частного бизнеса открыт доступ к постоянному рынку сбыта услуг, то есть появляется ликвидный источник получения доходов, так как постоянно поступают платежи потребителей;
 - непременно будет осуществляться возврат вложенных инвестиций, за счет большого потенциала экономии топливно-энергетических ресурсов, а так же повышения эффективности управления жилищно-коммунальным
-

КОМПЛЕКСОМ;

-появляется возможность напрямую влиять на качество и стоимость ЖКУ, осуществлять финансово-хозяйственную деятельность в неконкурентной среде;

- появляется возможность напрямую влиять на повышение инвестиционной привлекательности экономики административно-территориальной единицы [4].

Литература

1. Елисеева Т.П., Кирсанов А.Л. Формирование и развитие рынка жилищно-коммунальных услуг на территории Ставропольского края // Инженерный вестник Дона, 2012, №1 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n1y2012/682.
2. Ястремская Н.Ю., Негров Н.С. Жилищно-коммунальные услуги: доступность и механизм повышения качества // Инженерный вестник Дона, 2013, №4 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n4y2013/2133.
3. Жилищно-коммунальное хозяйство России: Основные проблемы отрасли и предложения по их решению URL: slideshare.net.
4. Цветкова С. Н. Проблемы и перспективы реализации концессии в жилищно-коммунальном хозяйстве региона // Инженерный вестник Дона, 2011, №4 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n4y2011/611.
5. Каменева Е.А. Специфика жилищно-коммунальных услуг как объекта финансовых отношений в ЖКХ // Финансы и кредит. 2010. № 22(406). С. 7-14.
6. Romanova A.I., Mironova M.D., Zagidullina G.M. Indicative Model of Socio-Economic Development of Small Towns // World Applied Sciences Journal: IDOSI Publications. 2013. №24(3). pp. 350-357.
7. Ключникова Я.А. Применение концессионных соглашений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Бизнес в законе. Экономико-



юридический журнал. 2012. №3. URL: cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-kontsessionnogo-soglasheniya-kak-formy-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-sfere-zhilishhno-kommunalnogo.

8. Саркисян А.А. Аспекты функционирования и тенденции развития жилищно-коммунального хозяйства и его составных элементов // Инженерный вестник Дона, 2012, № 1 URL: ivdon.ru/magazine/archive/n1y2012/680.

9. Kerf M., Irwin T. Concessions for infrastructure: a guide to their design and award URL: siteresources.worldbank.org/INTINFANDLAW/Resources/kerf_concessions.pdf.

10. Li Yaning Tang, Qiping Shen Factors affecting effectiveness and efficiency of analyzing stakeholders needs at the briefing stage of public private partnership projects// International Journal of Project Management, 2013. № 31. pp. 513–521.

References

1. Eliseeva T.P., Kirsanov A.L. Inženernyj vestnik Dona (Rus), 2012, №1 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n1y2012/682.

2. Jastremskaja N.Ju., Negrov N.S. Inženernyj vestnik Dona (Rus), 2013, №4 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n4y2013/2133.

3. Zhilishhno-kommunal'noe hozjajstvo Rossii: Osnovnye problemy otrasli i predlozhenija po ih resheniju [Housing and communal services of Russia: Major industry challenges and suggestions for addressing them] URL: slideshare.net.

4. Cvetkova S. N. Inženernyj vestnik Dona (Rus), 2011, №4 URL: ivdon.ru/ru/magazine/archive/n4y2011/611.

5. Kameneva E.A. Finansy i kredit. 2010. № 22(406). pp.7-14.

6. Romanova A.I., Mironova M.D., Zagidullina G.M. Indicative Model of Socio-Economic Development of Small Towns. World Applied Sciences Journal: IDOSI Publications. 2013. №24(3). pp. 350-357.



7. Kljuchnikova Ja.A. Biznes v zakone. Jekonomiko-juridicheskij zhurnal. 2012. №3. URL: cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-kontsessionnogo-soglasheniya-kak-formy-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-v-sfere-zhilishno-kommunalnogo.
8. Sarkisjan A.A. Inženernyj vestnik Dona (Rus), 2012, № 1 URL: ivdon.ru/magazine/archive/n1y2012/680.
9. Kerf M., Irwin T. Concessions for infrastructure: a guide to their design and award URL: siteresources.worldbank.org/INTINFANDLAW/Resources/kerf_concessions.pdf.
10. Li Yaning Tang, Qiping Shen Factors affecting effectiveness and efficiency of analyzing stakeholders needs at the briefing stage of public private partnership projects. International Journal of Project Management, 2013. № 31. pp. 513–521.