

*M. ZABASHTANSKY, PhD, associate professor
Chernihiv State Technological University*

FUNDING MECHANISMS FOR CONCESSION ACTIVITIES IN UKRAINE

Investigated the conceptual foundations of the financial mechanism to ensure the concession activity in Ukraine, its features are defined and established the principles of financial security concession activities in Ukraine. Considered necessary to study the components of the mechanism of financial support of the concession activity in Ukraine.

Получено 01.07.2013

**ISSN 2225-6741. Рынок транспортных услуг
(проблемы повышения эффективности).
Вып. 6. Гомель, 2013**

УДК 338.242

*В. В. ЗАПЕРСКАЯ, канд. экон. наук
Брестский государственный технический университет*

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫБОРУ ФОРМ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия государства и частного бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве. Особое внимание уделено выбору форм государственно-частного партнерства в подотраслях коммунального и жилищного хозяйства. Дается оценка целесообразности применения концессионных соглашений и аренды в отраслях естественной монополии, организаций по профессиональному управлению жилищным фондом в жилищном хозяйстве.

Демонополизация любого комплекса предполагает организацию и развитие рыночных отношений. К общим тенденциям, определяющим необходимость развития конкуренции в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ) через привлечение частного бизнеса, относятся:

- урбанизация, рост потребности в обязательных услугах, за поставку которых несет ответственность государство, приводят к увеличению давления на городские инфраструктуры и вызывают дополнительную потребность в инвестициях;

- усиление процессов передачи объема полномочий на местный уровень приводит к сокращению финансовой поддержки центрального правительства местных органов власти. На сегодняшний день на долю местных бюджетов приходится основная финансовая нагрузка по обеспечению водо-, газо- и энергоснабжения населенных пунктов – 98 %;

- обновление инженерной инфраструктуры вследствие сильной изношенности основных фондов требует значительных финансовых ресурсов.

- недостаточность бюджетного финансирования для повышения качества предоставляемых услуг.

При этом дополнительный капитал может поступать посредством реализации форм сотрудничества государства и частного бизнеса.

Системный подход к решению этой задачи может быть реализован посредством выработки рекомендаций по выбору эффективных форм государственно-частного партнерства (ГЧП) в коммунальной и жилищной подотраслях. Для обоснования формы работы частного бизнеса нами был изучен мировой опыт и определены условия партнерства в данной сфере. Исследование современных принципов, форм и методов демонополизации позволило разработать механизм образования ГЧП в ЖКХ приведена на рисунке 1, где создание форм партнерства поддерживается рядом управленческих процедур.



Рисунок 1 – Схема формирования ГЧП в сфере ЖКХ

Рассмотрим представленные звенья механизма государственно-частного партнерства. В условиях современного состояния ЖКХ взаимодействие государства и частного бизнеса становится особенно привлекательно, поскольку:

- государство получает дополнительный источник финансирования социальной инфраструктуры, возможность привлечения лучших управленческих кадров, техники и технологий, повышения качества обслуживания конечных пользователей, сокращения нагрузки на бюджет;
- частный сектор имеет возможность работать при постоянном спросе, получает источник долгосрочного дохода, гарантируемую государством монополию на использование выделенного ресурса при реализации
- проектов государственно-частного партнерства.

Государственно-частное партнерство, представляя собой систему экономических отношений между государством и хозяйствующими субъектами по поводу долгосрочного использования на возвратной основе ресурсов частного сектора (финансовых, технических и управленческих), действует при создании или модернизации общественной инфраструктуры, оказания общественных услуг, а также для реализации общенациональных программ [1].

Однако при выборе форм и методов государственно-частного партнерства следует учитывать социальные последствия реструктуризации отрасли. Сохранение подотраслей сетевого хозяйства в госсобственности объясняется ответственностью государства перед населением за бесперебойное обеспечение коммунальными услугами, а также ввиду стратегической важности некоторых объектов [2].

Основные инвестиционные проекты, рассматриваемые в последнее время в странах СНГ, ориентированы на приватизацию предприятий ВКХ (в том числе акционирование) или создание концессий на их базе. В Республике Беларусь объекты инженерной инфраструктуры общего пользования (электро-, тепло- и газоснабжения, водопроводно-канализационного хозяйства, уличного городского освещения) и внешнего благоустройства городов и поселков городского типа относятся к объектам, находящимся только в собственности государства [3, ст. 2]. Они не подлежат разгосударствлению и приватизации, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь, но могут являться объектами концессий. Юридические лица частной формы собственности и физические лица не имеют права создавать или иным образом приобретать право собственности на данные объекты, находящиеся только в собственности государства [3, ст. 3].

Мы предлагаем рассматривать государственно-частное партнерство как механизм, заменяющий приватизацию предприятий ВиК, электро-, тепло- и газоснабжения, что позволит привлечь частное предпринимательство и в то же время сохранит контрольные функции государства в социально значимых секторах экономики. При этом в отличие от приватизации как формы воз-

мездной передачи государственной собственности в собственность юридических и физических лиц, в партнерствах право собственности за государством сохраняется. Однако в рамках государственной собственности происходят существенные институциональные преобразования, позволяющие расширять участие частного бизнеса в выполнении части экономических, организационных, управленческих и иных функций государства. Оставаясь собственником, государство при этом сохраняет за собой и определенную степень хозяйственной активности.

Можно выделить следующие характерные черты ГЧП:

- период действия соглашений о партнерстве – до 99 лет;
- формы финансирования проектов: частные инвестиции, дополняются государственными финансовыми ресурсами, привлечение нескольких участников, привлечение кредитных ресурсов под гарантии правительства;
- договора заключаются по результатам конкурса или аукциона;
- форма и участие государства на основе соответствующих договоренностей сторон. Ответственность и риски распределяются следующим образом: государство устанавливает цели проекта с позиций интересов общества и определяет стоимостные и качественные параметры, а также осуществляет мониторинг за реализацией проектов, частный партнер занимается оперативной деятельностью (разработка, финансирование, строительство и эксплуатация, управление, реализация услуг потребителям).

Анализ распределения ГЧП-проектов по разным странам позволил сделать следующие выводы.

1 В развитых странах внедрение новых принципов в действующие институты происходит по двум направлениям: в рамках основной экономической политики государственного регулирования (Великобритания, Новая Зеландия, Аргентина) или в рамках изменения и дополнения существующей системы государственного управления (США, Канада, Япония, многие страны Европейского Союза) [4].

2 В странах Восточной Европы, а также СНГ происходит формирование новой нормативно-правовой базы государственно-частного партнерства. Выбор направления реализации ГЧП-проектов зависит от приоритетности решаемых государством задач. Так, типичными примерами проектов, реализуемых в России в сфере ЖКХ, является передача муниципального жилищного фонда на обслуживание коммерческой фирме, создание управляющих компаний в сфере управления и обслуживания жилищного фонда; обеспечение жилого сектора теплом и горячей водой.

3 Наиболее широкое распространение получают концессионные соглашения. В странах, где население имеет более высокие доходы, при концессии частному сектору передаются инвестиционные риски, при этом премия за риск закладывается в цену.

Рассмотрим область применения форм ГЧП в коммунальном хозяйстве.

В силу технико-экономических особенностей сетевого хозяйства конкуренция в данной сфере должна формироваться не «на рынке», а «за рынок» в области управления имущественным комплексом, а также в сфере обслуживания объектов коммунальной инфраструктуры.

В рамках разгосударствления и развития конкурентной среды возможны следующие варианты привлечения частного сектора в инфраструктуру предоставления ЖКУ.

1 Договор на предоставление услуг (возмездного оказания услуг) [5, гл. 30]. При таком варианте услуги предоставляют ресурсоснабжающие коммунальные службы. Ресурсы могут дополняться за счет использования подрядных организаций, нанимаемых для осуществления определенных видов деятельности. Использование, контроль и руководство подрядчиками осуществляется через договор.

2 Договор доверительного управления имуществом [5, гл. 52].

Объектом доверительного управления могут быть предприятия и другие имущественные комплексы, отдельные объекты, относящиеся к недвижимому имуществу. При таком варианте доверительный управляющий отвечает за общее управление всеми аспектами деятельности по оказанию ЖКУ, однако при этом он не несет ответственности за финансирование затрат по эксплуатации, техобслуживанию, ремонту и капитальным затратам, связанным с предоставлением услуг. Передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности на него к доверительному управляющему, которым может быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия.

3 Аренда [5, гл. 34]. При данном варианте арендатору передаются собственником необходимые основные фонды, и он отвечает за общее управление определенными услугами. Арендатор несет затраты, связанные с эксплуатацией, ремонтом и техобслуживанием таких активов.

4 Концессия. В законодательных документах под концессией рассматривается договор о передаче на возмездной основе на определенный срок права на осуществление на территории Республики Беларусь отдельного вида деятельности, на которую распространяется исключительное право государства, либо права пользования имуществом, находящимся в собственности Республики Беларусь [6, ст. 50].

Суть концессионных соглашений состоит в следующем: государство (или уполномоченный им орган) на срочной и возмездной основе передает частной компании-концессионеру исключительное право осуществлять хозяйственную деятельность на объектах государственной собственности, как правило, нуждающихся в инвестициях для модернизации и организации конкурентоспособного производства или для организации нового производства, строительства. Это могут быть системы коммунальной инфраструкту-

ры 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.

При таком варианте подрядчик берет на себя управление, эксплуатацию, ремонт, техобслуживание, замену, проектирование, строительство и финансирование коммунального объекта или системы. Кроме того, подрядчик часто берет на себя обязанности по управлению, эксплуатации, ремонту, техобслуживанию сопутствующих объектов; собирает и оставляет у себя все тарифные платежи за услуги, берет на себя риск, связанный с их сбором. При этом местные органы власти по-прежнему остаются собственником существующих объектов, эксплуатируемых концессионером, собственность на любые сооруженные концессионером объекты, передается им по истечении срока действия концессии.

Таким образом, частный сектор привлекается в целях эффективной эксплуатации или строительства объектов коммунальной инфраструктуры и коммунальных систем, при этом они продолжают оставаться сферой прямой ответственности местной власти.

Как показывает хозяйственная практика и зарубежный опыт, реструктуризация жилищно-коммунальной сферы, требует выполнения следующих условий:

- правопреемственность прав и обязанностей;
- защита прав потребителей жилищно-коммунальных услуг путем установления социальных стандартов обслуживания;
- социальная защита интересов трудящихся приватизируемых предприятий;
- создание механизма контроля монопольных преимуществ;
- использование части прибыли предприятий и доходов от разгосударствления на развитие и реконструкцию жизненно важных объектов ЖКХ.

Реструктуризация предполагает эффективную систему договорных взаимоотношений с потребителями, производителями услуг и местными органами исполнительной власти; развитие конкурентной среды на основе конкурсного отбора подрядных организаций.

Взаимоотношения местных органов власти и субъектов хозяйствования со стороны предложения коммунальных услуг должны состоять в повышении качества услуг при сохранении контроля и ответственности за органами местного самоуправления.

В основу системы управления коммунальным хозяйством должны быть положены рациональное разделение функций и организация взаимоотношений между собственником инженерной инфраструктуры, управляющей организацией, подрядными организациями различных форм собственности,

осуществляющими обслуживание объектов инженерной инфраструктуры, и органом, уполномоченным осуществлять государственный контроль за предоставлением населению жилищно-коммунальных услуг необходимого качества, за использованием и сохранностью жилищного фонда независимо от его принадлежности.

Развитие отечественного сетевого хозяйства возможно по следующим направлениям:

- 1) сохранение коммунальных унитарных предприятий;
- 2) применение концессионных соглашений. В данном случае инфраструктурные объекты находятся в коммунальной собственности, а их управление и все связанные с этим коммерческие риски передаются частному бизнесу;
- 3) использование договоров аренды. В данном случае государство также оставляет в собственности всю коммунальную инфраструктуру, но при этом отвечает за ее реконструкцию и модернизацию. Частные компании, в свою очередь, на конкурсной основе получают права на управление, эксплуатацию на несколько лет, тем самым повышая эффективность деятельности предприятий ЖКХ.

Объекты коммунального назначения могут обслуживаться унитарными предприятиями и/или акционерными обществами при сохранении за органом местного самоуправления контроля за сохранностью объектов жизнеобеспечения.

При демонополизации для стабильного развития административно-территориальных единиц необходимо привлекать местных участников, особенно малый и средний бизнес. Факторами, ограничивающими его участие в ГЧП, являются размер проектов, продолжительность существования предприятий малого бизнеса по сравнению с крупным. Вместе с тем сферы ГЧП, в которых возможно участие малого и среднего бизнеса – это услуги товарищества собственников жилья (ТСЖ) или управляющим компаниям, управление многоквартирными жилыми домами, обслуживание, содержание, ремонт и благоустройство прилегающих территорий, проведение капитального ремонта, озеленительные работы, вывоз бытовых отходов.

При ГЧП система управления жилищного хозяйства на местном уровне представляется как трехзвенная система:

- собственники жилищного фонда;
- организации по управлению жилищным фондом;
- подрядные жилищные организации по техническому обслуживанию жилых домов.

Реорганизация системы жилищно-эксплуатационных служб предусматривает разграничение функций собственника жилищного фонда, профессионального управления и обслуживания на основе договорных отношений.

Основу хозяйственных взаимоотношений в данной системе составляют договорные обязательства, размещаемые на конкурентных началах.

Разделение функций управления и обслуживания в процессе эксплуатации жилищного фонда направлено на обеспечение экономической заинтересованности исполнителей в результатах своей деятельности и на повышение качества обслуживания жилья. Рассмотрим функции основных участников эксплуатационного процесса по формам собственности.

Для коммунального жилищного фонда местные исполнительные комитеты организуют управление его эксплуатацией и обеспечивают привлечение необходимых ресурсов. Функции по управлению возложены на ЖЭСы.

Важной формой развития жилищной системы является расширение коллективных форм владения жилищным фондом. Управление недвижимым имуществом совместного домовладения может осуществляться на профессиональной или общественной основе.

Управление и обслуживание частного жилищного фонда могут осуществлять жилищно-строительные кооперативы, жилищные кооперативы, молодежные жилые комплексы, коллективы индивидуальных застройщиков без организации, занимающейся профессиональным управлением.

Организации, выполняющие функцию управления, заключают договора на обслуживание жилищного фонда с подрядчиками, контролируют ход выполнения договорных обязательств и принимают выполненные работы. Они могут иметь различный правовой статус: государственное унитарное предприятие, частное предприятие, акционерное общество, индивидуальное предпринимательство. Передача функции управления частным компаниям осуществляется по договору доверительного управления. В этом случае фирма осуществляет текущее управление и обслуживание жилищного фонда независимо от формы собственности. Собственник фонда принимает эти услуги и выплачивает фирме вознаграждение в соответствии с договором.

Конкурентные отношения при реализации функции обслуживания жилищного фонда должны возникнуть между независимым подрядчиком, определяемым путем проведения открытого конкурса, в том числе жилищно-эксплуатационными участками, жилищно-строительными кооперативами (ЖСК), негосударственными жилищно-эксплуатационными организациями, товариществами собственников и иными частными организациями.

Применительно к формированию конкурентной среды в жилищном секторе необходимо определить рациональные формы и методы его эксплуатации. Действующая нормативно-правовая база определяет в основном общие направления развития договорных отношений, расширение конкурентных начал в проведении работ и предоставлении услуг потребителям.

Развитие конкуренции в сфере управления и обслуживания жилья требует инициативы собственников жилья. Целесообразно объединение владельцев жилья для выражения и защиты своих интересов с использованием орга-

низационно-правовой формы – товарищество собственников жилья. Товарищество самостоятельно или с помощью привлеченных специалистов определяет объемы и периодичность работ, направляет собственные средства на их выполнение и осуществляет функции контроля.

К организациям, профессионально занимающимся управлением жилищным фондом, относятся ЖЭСы и уполномоченные лица, которые имеют возможности аккумулировать денежные средства нескольких домов для проведения капитального ремонта, а также соответствующую производственную базу.

Применение той или иной формы управления жилищным фондом имеет ряд особенностей, оказывающих влияние на эффективность управления.

Исходя из особенностей по аккумулярованию финансовых ресурсов, можно сделать следующие выводы: профессиональное управление выбирается в случае большой общей площади жилищного фонда, высокого износа (ветхости), наличии проблем со сбором платежей. ТСЖ, являясь некоммерческой организацией, заинтересовано в содержании объектов кондоминиума в соответствии с нормативными требованиями и пожеланиями участников товарищества.

На основе комплексного анализа зарубежного опыта разгосударствления жилищно-коммунального хозяйства выработаны перспективные направления применения форм государственно-частного партнерства в предоставлении жилищно-коммунальных услуг. Целесообразно использование в коммунальном хозяйстве таких форм ГЧП как концессия, аренда. В странах СНГ использование концессионных соглашений диктуется необходимостью привлекать частный капитал к финансированию и эксплуатации долгосрочных инвестиционных проектов из-за ограниченных финансовых возможностей государства. Значимость концессионных соглашений возрастает при невозможности приватизации по социально-экономическим причинам, при необходимости значительных первоначальных инвестиций в проект; наличии потенциала для экономии ресурсов на этапах строительства и эксплуатации, а также при возможности покрытия части инвестиционных затрат за счет пользователей.

В жилищном хозяйстве привлечение частного бизнеса возможно не в сфере обслуживания жилищного фонда, а в сфере управления в части профессионального управления (институт уполномоченных лиц).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Варнавский, В. Г. Государственно-частное партнерство. Теория и практика / В. Г. Варнавский. – М. : Высш. шк. экономики. – 2010. – 288 с.
- 2 Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.

3 Об объектах, находящихся только в собственности государства : Закон Респ. Беларусь, 7.05.2007 г., № 212-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 7.05.2007 г. : // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

4 **Комаров, И.** Перспективы концессий в России [Электронный ресурс] / И. Комаров // Обозреватель-Observe. – 2003. – № 6. – Режим доступа: http://www.rau.su/observer/N6_2003/index.htm. – Дата доступа : 19.02.2013.

5 Гражданский кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.12.2007 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

6 Инвестиционный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 22 июня 2001 г., № 37-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2008 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

V. ZAZERSKAYA, PhD
Brest State Technical University

SELECTION GUIDE FORMS PRIVATE SECTOR PARTICIPATION IN THE PROVISION OF HOUSING AND PUBLIC ADMINISTRATION

In article actual problems of interaction of the state and private business in housing and communal services are considered. The special attention is paid to a choice of forms of state-private partnership in subsectors municipal and housing. Opportunity and expediency of application of concession agreements and rent in branches of natural monopoly, the organizations on professional management of housing stock in housing is for this purpose considered.

Получено 29.06.2013

**ISSN 2225-6741. Рынок транспортных услуг
(проблемы повышения эффективности).
Вып. 6. Гомель, 2013**

УДК 336.714

В. С. КИВАЧУК, канд. экон. наук, доцент
Н. В. ОСИПЧУК
Брестский государственный технический университет

РЕФЛЕКСИВНОСТЬ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМ КАПИТАЛОМ

Создание добавленной стоимости обеспечивается живым трудом на конкретном предприятии или в организации. От того, насколько эффективно работают трудовые