

ЖИЛИЩНО–КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО: ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В.М. НЕДВЕДЦКИЙ

*Полесский государственный университет,
г. Пинск, Республика Беларусь*

Введение. Существенной проблемой для любой экономики страны является наличие естественных монополий. Монополисты занимают доминирующее положение, что дает им право извлекать наибольший доход по сравнению с другими производителями, следовательно, без государственного регулирования здесь не обойтись. Сейчас существует достаточно много мнений о методах и границах регулирования деятельности естественно–монопольного сектора, однако современные взгляды на данную проблему носят дискуссионный характер, так как все они исходят из того, что любое регулирование способно нанести вред не только естественной монополии, но и обществу в целом.

Результаты и их обсуждение. В настоящее время монопольное положение жилищно–коммунального хозяйства (ЖКХ) – одна из наиболее актуальных проблем экономики Республики Беларусь. Ей уделяется повышенное внимание, так как эта отрасль отвечает за сохранность и эффективность использования жилищного фонда, повышение уровня благоустройства и санитарного состояния городов, бесперебойное и качественное обеспечение населения коммунальными услугами [7].

От ее состояния зависит жизнеобеспечение населения и производственная инфраструктура. На современном этапе хозяйствования ЖКХ является практически неконкурентным звеном экономики с множеством технологических особенностей, с преобладанием государства в управлении и решении всех проблем отрасли [8].

Масштабность ЖКХ как отрасли определяется количеством организаций, оказывающих коммунальные и прочие услуги в национальной экономике – 10452 единицы (на 01.01.2014 года); активная часть основных средств в общем объеме основных средств организаций составляет 16,0 % (предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг) [9]. Преобладающей организационно–правовой формой собственности являются унитарные предприятия. Поэтому существуют ограничения инструментария регулирования.

Несмотря на это, у отрасли имеется ряд серьезных проблем: наличие задолженности по коммунальным платежам в связи с ростом тарифов, перекрестного субсидирования, большого количества предприятий, работающих в отрасли, необходимость экономии топливно–энергетических ресурсов.

Наиболее существенной из них являются вопросы роста тарифов. Предприятия ЖКХ оправдывают их необходимостью ускоренной модернизации отрасли. Однако, как показывает практика, она не является основной причиной, проблема состоит в самой системе тарификации.

Актуальность этой проблемы велика, так как платежи по тарифам за услуги естественных монополий закладываются в цены практически всех товаров и услуг экономики. Рост цен на электричество, воду, газ и транспортные услуги приводит к увеличению стоимости проезда, продовольствия, жилищно–коммунальных услуг и т. д. Значительное или незначительное повышение тарифов монополистов провоцирует цепную реакцию подъема цен, что превращается в стремительный разгон темпов инфляции. Такая ситуация особенно опасна, если тарифы монополистов не имеют под собой экономической основы.

В то же время ограничение роста тарифов, при всей очевидности меры, не является лучшим решением. С одной стороны, индексация становится фактором, разгоняющим инфляцию. Кроме того, рост тарифов естественных монополий влияет на инфляцию и через другой канал: более дорогая электроэнергия повышает издержки компаний, которые, в свою очередь, стараются перекладывать их на конечного потребителя. С другой стороны, от тарифов зависит выручка и, соответственно, прибыль организаций естественно–монопольного сектора, а уровень прибыли, в свою очередь, влияет на инвестиционные программы и капитальные вложения, поскольку модернизация является приоритетным проектом для экономики. И конечно снижение выручки энергетических и транспортных организаций будет снижать их эффективность [6].

Наиболее существенным шагом государства является распределение регулирующих функций

между ведомствами и органами управления:

– тарифы на теплоснабжение, электроснабжение, газоснабжение для нужд населения устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь, а тарифы на водоснабжение, водоотведение (канализацию), пользование лифтом, техническое обслуживание, капитальный ремонт жилого дома – облисполкомами и Минским горисполкомом (по согласованию с Министерством экономики), тарифы на услуги по вывозу, обезвреживанию и переработке твердых коммунальных отходов, оказываемых населению, – облисполкомами и Минским горисполкомом;

– тарифы на услуги по тепло- и водоснабжению, водоотведению (канализации), вывозу, обезвреживанию и переработке твердых и жидких коммунальных отходов, оказываемые юридическим лицам организациями системы Министерства жилищно-коммунального хозяйства, а также физическим лицам (в том числе индивидуальным предпринимателям), эксплуатирующим нежилые помещения, устанавливаются облисполкомами и Минским горисполкомом [10].

Текущая социально ориентированная тарифная политика Республики Беларусь в исследуемой сфере обуславливает зависимость сектора от постоянной бюджетной поддержки. Ее целью является обеспечение социальной защиты населения и гарантия всем слоям доступа к услугам. Тем не менее, по данным исследований Всемирного банка, перекрестное субсидирование в Республике Беларусь является слабым звеном для всего сектора. Так 30% водопотребления и 77% доходов данного сектора приходится на долю менее 2% потребителей. Даже в условиях перекрестного субсидирования около 25 процентов предприятий сектора имеют очень низкий уровень возмещения затрат. Субсидии на операционную деятельность выделяются систематически для покрытия убытков, понесенных предприятиями, и эта практика не способствует эффективной работе. Несмотря на то, что Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 гг. была предусмотрена ликвидация субсидий на операционную деятельность и перекрестное субсидирование к 2015 году, очевидно, что эта задача не выполнена.

Существуют объективные причины такой ситуации. В большинстве стран тарифы формируются так, чтобы население оплачивало услуги в полном объеме, организации-поставщики услуг окупали свои затраты и получали прибыль, необходимую для дальнейшего развития. Но наследием СССР являются низкие тарифы на услуги ЖКХ и небольшая их доля в расходах домохозяйств. Переход на рыночную экономику требует доведение их до уровня окупаемости затрат, но ограничением является темп роста реальных доходов населения.

Рассмотрим, каким образом использовали возможности изменения доходов населения предприятия ЖКХ в таблице.

Таблица – Динамика тарифов ЖКХ, роста инфляции и реальной заработной платы в Республике Беларусь за 2010–2014 гг. (в % к декабрю прошлого года)

Год	Рост тарифов ЖКХ, %	Индекс потребительских цен, %	Рост реальной заработной платы, %
2010	101,7	109,9	115,0
2011	142,5	208,7	101,9
2012	127,9	121,8	121,5
2013	147,8	116,5	116,4
2014	133,7	116,2	100,3 ¹

¹Без микроорганизаций и малых организаций ведомственной подчиненности
Примечание – Источник [5,9].

По данным, представленным в таблице, можно утверждать, что рост цен на жилищно-коммунальные услуги (ЖКУ) превышал рост реальной заработной платы. Это свидетельствует о том, что все эти годы ЖКХ в полной мере реализовывало возможности роста тарифов. Однако, как мы отмечали выше, рост тарифов был скорее связан с ростом затратности оказания жилищно-коммунальных услуг из-за снижения эффективности деятельности. Более того, существует незаинтересованность предприятий в изменении такого положения. Затратный метод ценообразования, практикуемый в отрасли, основан на использовании установленных нормативов затрат и рентабельности, поэтому влечет за собой включение в тарифы неэффективных затрат и способствует их росту [1].

На наш взгляд, для повышения стимулов к инновациям, необходимо принципиально менять методологию определения эффективности и обоснованности тарифов, при этом необходимо учи-

тивать только те инвестиции, которые действительно идут на модернизацию. Дальнейшее развитие ЖКХ должно основываться на сочетании рыночных и государственных регуляторов функционирования отрасли, включая тарифное регулирование и реформирование самой отрасли, включая организационные преобразования.

Особое внимание в регулировании деятельности естественных монополий следует уделить неценовому регулированию. Следует отметить, что для Республики Беларусь характерно преобладание ценового регулирования над неценовым. В то же время наблюдается постепенное изменение отношения к сложившейся ситуации.

Учитывая опыт большинства стран в регулировании деятельности естественно-монопольного сектора, на наш взгляд, в ЖКХ следует применять неценовые способы:

1. Стандартизация и сертификация некоторых услуг оказываемых предприятиями. Избирательность необходима, так как проведение измерений достаточно трудоемко, требует значительных финансовых ресурсов по приобретению необходимых технических средств по осуществлению контроля за всем производственным процессом, в силу того, что оказываемые услуги должны соответствовать определенным стандартам качества от производства до конечного потребления (например, качество выпускаемых насосов, труб для водоснабжения и водоотведения, стойкость к коррозии и т.д.).

Наличие стандартов позволит потребителю контролировать качество оказываемых ему в соответствии с тарифом услуг и потребует от естественного монополиста соблюдения норм и правил, которые направят его к оптимизации структуры себестоимости.

2. Часть услуг предприятия-монополиста перенести на конкурентный рынок отделив от него самостоятельные предприятия. Новые предприятия будут иметь независимое финансирование от источников дохода и расходы на ремонт и т.д. (например, услуги по подаче воды, транспортировка энергоносителей и т.д.).

На западе приведенный метод получил широкое применение в сфере энергетики. В России появился новый перевозчик, отвечающий за сферу пассажирских перевозок – «Федеральная пассажирская дирекция» как филиал ОАО «РЖД».

В белорусских условиях можно считать перспективным выделение естественно-монопольного сегмента, но при этом необходимо учитывать техническую структуру производства в области оказания ЖКУ – изношенность основных производственных фондов 35–41% и стоимость оказания самих ЖКУ, а также доработку законодательства по реформированию ЖКХ.

3. Ведение раздельного бухгалтерского баланса потенциально-конкурентного и естественно-монопольного сегментов в рамках одной компании. Указанный способ регулирования схож с предыдущим, но отличается неизменностью собственности. Его суть состоит в следующем: предприятие ЖКХ будет иметь раздельный баланс по определенным конкурентным и естественно-монопольным позициям и выступать как единая производственная система с четко отлаженной структурой «производство – сбыт».

4. Пересмотреть необходимость обслуживания определенных групп потребителей с целью сокращения нагрузки на предприятия ЖКХ. Согласно мировой практики и законодательства Республики Беларусь, организация естественный монополист обязуется оказывать услуги определенным группам потребителей без учета своевременной оплаты за предоставленные услуги (например, объекты, поддерживающие государственную безопасность – военные части, а также социально значимые объекты жизнедеятельности) [2].

Это позволит ограничить дебиторскую задолженность и увеличить объем свободных финансовых средств, повысить инвестиционные возможности.

5. Провести акционирование предприятий ЖКХ. Государственная форма собственности оправдывается необходимостью контроля за стратегически важными отраслями экономики, обеспечением энергетической безопасности, поддержанием на приемлемом уровне цен в зависимости от благосостояния населения, а в итоге обеспечение повышения конкурентоспособности национальной продукции.

Следует отметить, что акционирование не должно иметь всеобщий характер – необходимо учитывать стратегическую важность отдельных сфер. Для тех предприятий, которые не имеют ключевого значения, данное направление позволит привлечь дополнительный частный капитал, который позволит повысить технологичность и эффективность их деятельности. Присутствие государства в акционерном капитале естественных монополистов Республики Беларусь (в сфере транспортировки нефти, нефтепродуктов и газа по трубопроводам) вызывается их значимостью – особой значимостью проблем национальной безопасности.

б. Сокращение неформального воздействия на деятельность компаний–монополистов со стороны органов исполнительной власти. В экономике Республики Беларусь достаточно часто встречаются ситуации, когда нарушаются экономические интересы предприятия в пользу выполнения определенных показателей и нормативов. В жилищно–коммунальной сфере такое вмешательство приобретает следующие формы: выдаются устные распоряжения по формированию стратегии поведения исходя из принципов политической или социальной целесообразности, навязывается сотрудничество с определенными коммерческими структурами, принуждаются к выполнению некоторых непрофильных функций. Сложность сокращения неформального воздействия состоит в том, что оно не затрагивает юридическую сторону деятельности предприятий, а формализация не сможет учесть все ее аспекты [3,4].

В то же время, без реализации данных направлений осуществление тарифного регулирования не будет иметь высокого эффекта, так как нетарифное воздействие способно оказать значительное влияние на производственный процесс, возможность получения прибыли, не прибегая к завышению цен (тарифов) и формированию их на более приемлемом для потребителей уровне.

Выводы. Следует отметить, что проблемы, стоящие перед отраслью ЖКХ на современном этапе функционирования белорусской экономики характерны для всех естественных монополий. Дальнейшее развитие ЖКХ должно основываться на сочетании рыночных и государственных регуляторов, включая тарифное регулирование и реформирование самой отрасли. Проводимая тарифная политика, с одной стороны, призвана обеспечивать формирование необходимых источников поддержки и развития инфраструктурных отраслей, а с другой, не может являться бременем, сдерживающим развитие экономики.

Опора на тарифное регулирование деятельности ЖКХ в Республике Беларусь себя не оправдывает, поэтому следует развивать неценовые направления регулирования. Они позволяют контролировать хозяйственные процессы внутри монополий и перестраивать их структуру, повышая благосостояние общества. С учетом текущего состояния жилищно–коммунальной сферы, наиболее эффективными из них являются: проведение акционирования предприятий ЖКХ, пересмотр необходимости обслуживания определенных групп потребителей и стандартизация и сертификация услуг.

ЛИТЕРАТУРА

1. Герасименко, В.В. Принципы тарифной политики и задачи стимулирования экономического роста / В.В. Герасименко // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2014. – Вып. 3. – С. 11–17.
2. Закон Республики Беларусь от 16 декабря 2002 г. № 162–3 «О естественных монополиях» // Национальный правовой Интернет–портал Республики Беларусь. – 2014. – № 2/2187.
3. Матин, А.А. Применение неценовых методов регулирования естественных монополий в российской экономике / А.А. Матин // Российский экономический интернет–журнал. – 2006. – № 4.
4. Мингалимова, А.В. Специфика конкуренции на естественно–монопольном рынке / А.В. Мингалимова // Проблемы экономики. – 2005. – №4 (5).
5. Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/>. – Дата доступа: 01.04.2015.
6. Обухова, Е. Решение проблемы ЖКХ в пересмотре всей экономики начиная с тарифов / Е. Обухова, Е. Огородников // Эксперт. – 2013. – № 23 (854).
7. Сакович, Т.В. Тарифная политика в жилищном хозяйстве Республики Беларусь: социально–экономический аспект / Т.В. Сакович // Труды Минского института управления. Серия: Бухгалтерский учет и аудит. – 2008. – № 2. – С. 120.
8. Сачёк, А.Н. Государственно–частное партнерство в жилищно–коммунальном хозяйстве: зарубежный опыт в интересах Беларуси / А.Н. Сачёк // Вестник ГрГУ им. Я. Купалы. Серия 5. Эканоміка (Макраэканамічнае рэгуляванне). – 2011. – №2 (120). – С. 46–48.
9. Статистический ежегодник Республика Беларусь 2014 / Национальный статистический комитет Республики Беларусь; редкол. В.И. Зиновский [и др.]. – Минск: Нац. статист. комитет Респ. Беларусь, 2014. – 534 с.
10. Указ Президента Республики Беларусь от 25 февраля 2011г. № 72 «О некоторых вопросах регулирования цен (тарифов) в Республике Беларусь» // Национальный правовой Интернет–портал Республики Беларусь. – 2014. – № 1/15449.

HOUSING AND COMMUNAL SERVICES: CHARACTERISTICS OF REGULATION AND THE NEED FOR IMPROVEMENT

V.M. NEDVEDTSKY

Summary

The article says the increasing role of natural monopolies in the national economy; consider the influence indexation for inflation; study of methods of price regulation of natural monopolies in the Belarusian economy and abroad shows that the authorities are reviewing the main approaches to price regulation of natural monopolies and slowly introduce new instruments of state policy regarding consideration of market participants.

Key words: natural monopoly, tariff policy, subsidies, tariff indexation

© Недведцкий В.М.

Поступила в редакцию 26 марта 2015г.