

ВПРОВАДЖЕННЯ ФРАНЦУЗЬКОЇ МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ ЖКГ НА ДЕРЖАВНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Зубко О.В.

Класичний приватний
Університет (Україна, м. Запоріжжя)

У країнах з розвиненою ринковою економікою (США, Великобританії, Німеччини, Японії, Швеції, Франції, Австрії та інших) накопичений великий досвід організації житлово-комунальних служб у межах державного (муніципального) і приватного секторів. Його детальне вивчення дозволяє використовувати позитивний досвід у нашій практиці. Це і обумовило актуальність статті.

Даній проблемі присвячували свої праці В. Геєць, В. Федосов, І. Чугунов, І. Луніна та інші. Однак, не було встановлено чіткої моделі, яку можна застосовувати в Україні, як на державному, так і на регіональному рівнях.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду співпраці приватних структур з муніципалітетом, встановлення та обґрунтування можливостей впровадження зарубіжного досвіду на регіональному рівнях, умови роботи підприємств сфери житлово-комунального господарства.

Результати. За останні роки уряди Франції, Фінляндії, Угорщини, Словаччини і Польщі в рамках соціально-економічних програм реформування державного сектора економіки проводили політику приватизації, вважаючи при цьому, що державні підприємства — це частіше національні зобов'язання, чим національне господарство. Тому набагато краще, якщо ці підприємства будуть передані в приватний сектор, що приносить дохід на основі конкуренції. Під приватизацією у Франції, Фінляндії, Угорщині, Словаччині і Польщі розуміють передачу приватним особам не лише у власність, але і контроль над державними і муніципальними підприємствами і активами, тобто приватизацію без передачі майнових прав. В цьому випадку до основних методів приватизації (продаж акцій, приватні інвестиції в держпідприємства, розукрупнення підприємств, викуп підприємств їх менеджерами або працівниками) додаються оренда і підряд, а також передача державних і муніципальних підприємств в управління приватним менеджерам. Таким чином, відбувається приватизація управління і результатів діяльності.

У світовому досвіді управління сектором житлово-комунального господарства прийнято виділяти три моделі.

1. Німецька модель передбачає акціонування. Контрольним пакетом акцій підприємства, що працює у сфері ЖКГ володіє муніципалітет. Привабливість цієї схеми полягає в тому, що виникає чіткий механізм управління підприємством. Власник через наглядову раду, через загальноприйняті ринкові інститути управляє своїм майном.

2. Англійська модель передбачає повну приватизацію об'єктів житлово-комунальної сфери. Заради успішності проекту держава списує всі борги комунальних підприємств, беручи на себе витрати по оновленню основних фондів. Комунальні структури перебувають у приватній власності. Усі водоканали в містах Великої Британії в результаті приватизації належать одній із семи приватних фірм. Вплив регіональної влади, проте, зберігається, тому що це локальні монополісти і їхню діяльність регулюють з урахуванням завдань регіонального розвитку. Вже при укладанні договорів оренди комерційні ризики розподіляються між державним і приватним секторами. При укладанні ж суто концесійних угод, зокрема й контрактів, приватний сектор на весь термін дії укладеного договору цілковито бере на себе відповідальність за утримання й експлуатацію майна, що перебуває в його власності, до моменту передачі його державним або муніципальним структурам.

3. У французькій моделі інфраструктура залишається в муніципальній власності. А працювати на ринку послуг може будь-який приватний оператор, який виграв конкурс. Муніципалітет формує конкурентне середовище у сфері управління своїм майном, конкуренцію не на ринку, але для його розвитку. При цьому можуть застосовуватися різні концесійні схеми. Вартість продукту, що його концесіонер виробляє за дії концесії, регулює муніципальна влада як продукт монополії. Уряд Франції, який розпочав реформування ЖКГ ще наприкінці 60-х років, не став одразу ж підвищувати ціни на комунальні послуги для населення, як це пропонує зробити українська влада. Спочатку громадянам показали, яку користь зможе отримати кожен платник у разі незначного зростання тарифів. Французький уряд ухвалив 3-річну програму утеплення житлового фонду, а вже після цього здійснив цінову реформу і почав перехід на локальне теплозабезпечення. На думку фахівців, подібну програму можна реалізувати і в містах України. Більше ніж 40% тепла втрачається через аварійні розподільні тепломережі під час транспортування. Тому для підвищення теплопровідності мереж необхідно замінити старі трубопроводи на нові з поліуретановою ізоляцією, що зберігає тепло всередині труби, не випускаючи його назовні. Іншим перспективним кроком може бути перехід на автономне опалення будинків шляхом встановлення водонагрівних або опалювальних мінікотелень у підвалах, що здійснюватимуть автоматизовану подачу тепла у квартири та нежитлові приміщення будинку.

Проаналізувавши вищевикладені моделі управління сектором ЖКГ, вважаємо, що для України найбільш відповідною є саме французька модель. Основною проблемою сектора ЖКГ є дефіцит приватних підприємств, які могли б надати конкуренцію комунальним, що зумовлює високі ціни і низький рівень обслуговування житлового фонду. Впровадження даної моделі дозволить створити сприятливі умови для залучення приватних інвестицій на умовах концесії. Інші ж моделі не дають такого притоку приватних інвестицій, який необхідний нині ЖКГ. Вони, звичайно, відрізняються більшою соціальною спрямованістю і як інвестиційний ресурс орієнтовані передусім на бюджетні гроші, на стійкий розвиток в умовах високого рівня бюджетної забезпеченості. А комунальний сектор України характеризується насамперед втратами тепла, води, а також недостатністю бюджетних ресурсів. Тому завдання полягає в необхідності зацікавити бізнес вкладати гроші, які через спеціальні механізми перетворюються в інвестиції.

Для успішного впровадження концесійних угод у сферу житлово-комунального господарства, вважаємо за необхідне проаналізувати надання бюджетного фінансування з боку держави. До початку приватизації житла та проведення цінової реформи в галузі житлово-комунального господарства цей сектор економіки майже повністю був дотаційний : до жовтня 1994 року платежі населення за використані житлово-комунальні послуги покривали лише біля 4% собівартості цих послуг, 96% собівартості покривалися з консолідованого бюджету України. Не діяли механізми взаємодії попиту і пропозиції, впливу на них ціни. Такі негативні тенденції, як погіршення технічного й фінансово-економічного стану підприємств сфери ЖКГ, зростання витрат енергетичних та інших ресурсів, зниження надійності обслуговування населення та якості послуг, що йому надаються, свідчать про необхідність збільшення обсягів бюджетного фінансування цієї сфери. Високий рівень бюджетної підтримки підприємств ЖКГ не може бути забезпечений без підвищення податкового навантаження, що на сьогодні є не бажаним через інфляцію. У свою чергу, збільшення податкового навантаження негативно позначиться на темпах економічного зростання, що обмежуватиме можливості бюджету як стосовно підтримки соціальної сфери, так і щодо стимулювання реального сектору економіки. Науковці вважають, що бюджетна підтримка підприємств галузі взагалі не потрібна, та пропонують замість цього знижувати податки та спрямовувати бюджетні кошти виключно на виконання державою функції підтримки соціально вразливих верств населення, фінансуючи розвиток житлово-комунальної інфраструктури за рахунок тарифів.

Позитивні результати впровадження французької моделі можна отримати і на регіональному рівні. Так, на ринку житлово-комунальних послуг міста Запоріжжя

працюють комунальні підприємства у вигляді ВРЕЖО, яких налічується близько 13. Законодавчо передбачена рентабельність роботи підприємств даного сектора на рівні 12%, а середній тариф на обслуговування будинку і прибудинкової території по місту дорівнює 1,14грн.

Таблиця 1

Розміри тарифів на ЖКП у м.Запоріжжя

Фактична середня собівартість(без ПДВ)	1,12 грн./м.кв.
7-9-ти поверхові будинки з ліфтом	1,21 грн./м.кв.
5-ти поверхові будинки благоустроєні без ліфта	1,38 грн./м.кв.
Частково благоустроєні будинки	1,43 грн./м.кв.
Неблагоустроєні будинки	0,61 грн./м.кв.
Середньозважений затверджений тариф без ПДВ, грн./м.кв.	1,14 грн./м.кв.
Рівень відшкодування затвердженими тарифами фактичної собівартості	100%

Важливим залишається факт формування даного тарифу, оскільки в будинках, які знаходяться на балансі комунальних підприємств, адміністративні витрати складають більше 55%, тобто менше 45% залишається на послуги населенню. Проблема в тому, що ці витрати ніяк не регламентуються на базі чинного законодавства, а це призводить до необгрунтованої кількості працівників на підприємствах житлово-комунального господарства, великих приміщень, оренда яких не відповідає прибутковості. Штат робітників ВРЕЖО 13 складає приблизно 243 людини (дані наведені для обслуговування 800 – 950тис м/кв. обслуговуваної території). З урахуванням середньої заробітної плати на комунальних підприємствах, оренди приміщень та інших постійних витрат, ці витрати складають приблизно 0,60коп у собівартості тарифу, а це більш ніж 55%. Дане співвідношення у формуванні тарифу істотно знижує якість послуг, що надаються, а відповідно і рівень платежів населення за комунальні послуги. Сьогодні вартість житлово-комунальних послуг населенню сплачується наступним чином: 20% — за рахунок прямих дотацій підприємствам житлово-комунального господарства з консолідованого бюджету України, 80% — за рахунок платежів населення, коштів державних житлових субсидій та державних коштів, за рахунок яких покривається вартість існуючих пільг громадян щодо сплати житлово-комунальних послуг. Отже, бюджетна підтримка повинна бути направлена не лише на компенсацію дефіциту платежів, а й на розробку нових кредитних програм для підприємств галузі і залучення інвестицій. При створенні чіткої політики підприємств галузі у кадровому та адміністративному питанні, кількість мінімальних витрат можна знизити на 40%, що створить привабливі умови для роботи. Згідно французької моделі, ефективно було б на умовах конкурсу залучити на ринок приватні підприємства, готові інвестувати власні засоби в сектор ЖКГ. Таким підприємствам в рамках пілотного проекту виділити житлові ділянки і укласти з ними концесійні угоди, тим самим залишивши дома на балансі міста. Дане рішення дало б можливість приватному капіталу створити конкурентне середовище на ринку, тим самим збільшити якість послуг, що надаються, і з часом підняти тариф, обгрунтовувавши його економічну складову.

Висновки. Проаналізувавши зарубіжні моделі управління ЖКГ можна робити висновок, що багато розвинених країн (Франція, Німеччина, Великобританія) мають позитивний досвід за участю приватного інвестора на умовах концесії. Встановили, що найбільш придатною до ринку України є саме французька модель, яка включає до себе передачу державної власності у приватні руки за умов оренди або концесії. Для успішного впровадження концесійних угод у сферу житлово-комунального господарства треба сформулювати програму бюджетного фінансування з боку держави. Бюджетна підтримка має бути чітко визначена в часі та стимулювати залучення інвестицій у пріоритетні для розвитку сфери напрями. Тобто повинна стати основою для розвитку публічно-

приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві, що вимагає перегляду підходів до напрямів та критеріїв її надання.

Література

1. Господарський кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 18, N 19-20, N 21-22, С.144. режим доступу - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15>
2. Закон України «Про концесії». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N 41, С.372. режим доступу - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997-14>
3. Закон України «Про концесії на будівництво й експлуатацію автомобільних доріг». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, N 3, ст. 21. режим доступу - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1286-14>
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про проведення концесійного конкурсу та укладання концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію». режим доступу - <http://uazakon.com/document/spart45/inx45221.htm>
5. Бюджетна підтримка як елемент розвитку публічно-приватного партнерства в житлово-комунальній сфері / І.В. Запатріна// Фінанси України, 4-2008р.
6. Финансирование сектора водоснабжения и канализации в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии/ Протокол конференции министров финансов экономики, водного хозяйства и окружающей среды стран ВЕКЦА и их партнеров.- Ереван, Армения -17-18 ноября 2005г.
7. Лучкина Л.С. Жилищный сектор в постсоциалистических странах Европы //Мировая экономика и международные отношения (Москва), от 29.03.2004.— № 3.