

ВАРИАНТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ И ВОДООТВЕДЕНИЕМ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

А.Д. Гуринович,

*доктор технических наук, профессор кафедры «Экономика строительства»
Белорусского национального технического университета,*

А.Б. Бахмат,

старший преподаватель кафедры «Экономика строительства»

Период с 2005 по 2015 г. провозглашен ООН десятилетием водных ресурсов под девизом «Вода для жизни». Вода очень ценный ресурс, поскольку количество пресной воды из ее общего количества на Земле не превышает 0,35%. Безопасной питьевой воды значительно меньше, и темпы ее расходования быстро возрастают. Так, за последние 100 лет потребление воды в мире увеличилось в 10 раз. Численность населения планеты стремительно растет и составляет около 6,6 млрд чел., при этом более чем 50 странам мира уже грозит острая нехватка воды и эта угроза реальна примерно для трети населения планеты. Более 1 млрд чел. не имеют доступа к безопасной питьевой воде, и по этой причине ежегодно умирают около 5 млн чел. (половина из них - дети). Кризис, вызываемый дефицитом питьевой воды, гораздо серьезнее нефтяного кризиса.

В связи с возрастающей ценностью водных ресурсов особое значение приобретает принятие жестких мер, обеспечивающих их сбережение. Такие меры особенно важны для Беларуси, поскольку запасы пресной воды в республике составляют в настоящее время 33,8 м куб. в расчете на душу населения, что почти в 7 раз превышает европейский показатель и в 4,6 раза - среднемировой [1]. Беларусь по запасам питьевой воды, принадлежащей на душу населения, занимает одно из первых мест в мире, но понимание этого накладывает исключительную ответственность за их сохранность.

Возрастающая ценность воды предполагает развитие особых технологий по ее до-

быче, водообеспечению, водоотведению и очистке.¹ При этом в мировой практике имеется глубокое понимание того, что все водные ресурсы страны и их использование, включая рыболовство, водный транспорт и водный туризм, должны быть подконтрольны единому органу управления, наделенному особыми полномочиями и несущему ответственность за эксплуатацию и сохранность всех водных ресурсов.

Эксперты-экономисты оценивают мировой оборот водной отрасли в 250 млрд евро, и в ближайшее десятилетие он должен вырасти вдвое - почти до 500 млрд евро. В таких странах, как Франция и Германия, водные технологии в структуре внешней торговли уже в настоящее время играют очень значительную роль [2. С. 30].

Принципы реформирования системы управления сферой водоснабжения и водоотведения

Водопроводно-канализационное хозяйство (ВКХ), как важнейший и самый динамический компонент водного хозяйства, по масштабу решаемых задач, наряду со стратегическими сферами энергосбережения - электроснабжением, теплоснабжением, требует особого подхода к совершенствованию системы управления. Действующая система управления ВКХ в Республике Беларусь не учитывает важнейших проблем его развития и базируется главным образом на административно-ведомственном механизме - доведении плановых заданий по снижению себестоимости, оказанию платных услуг населению и др.

Система управления эксплуатацией объектов водоснабжения и канализации (ВиК) на предприятиях ВКХ направлена на решение текущих технических и других задач краткосрочного планирования (технического обеспечения водозабора, подачи, подготовки и распределения воды потребителям, отвода, водообеспечения и очистки сточных вод, проведения аварийно-восстановительных работ и др.), но не учитывает перспектив развития сферы в целом и предстоящего возможного дефицита питьевой воды. При действующем механизме взаимоотношений собственника инженерной инфраструктуры и предприятий ВКХ не обеспечивается сокращение количества аварий на 1 км инженерных сетей водопровода до минимального уровня, снижение непроизводительных потерь воды и электроэнергии, не используются многие экономические рычаги, способные повысить качество воды и весь комплекс услуг.

Выход из затянувшейся неблагоприятной ситуации видится в разработке долгосрочной стратегии развития сферы ВКХ по стране в целом, по регионам и городам путем решения ряда организационно-экономических и производственно-технических задач. На рис. 1 представлены результаты анализа различных подходов к реформированию систем управления водоснабжением в странах дальнего и ближнего зарубежья, которые позволяют выделить отдельные группы факторов, определяющих варианты реформирования этой сферы хозяйственной деятельности.

Основными факторами, по мнению специалистов российского Института экономики жилищно-коммунального хозяйства, определяющими пути реформирования ВКХ, являются: *экономический потенциал города, уровень доходов и собираемости платежей от населения, а также объемы, бюджетного финансирования на модернизацию систем водоснабжения и водоотведения* [3. С. 38]. Анализ природных факторов внешней среды, а также экономических особенностей отечественных предприятий позволил рассмотреть возможные варианты принципиальных преобразований в коммунальном водном хозяйстве (табл. 1).

При существующей системе управления городским водным хозяйством предприятия этой сферы в крупных и средних

городах Беларуси входят в структурные подразделения управлений ЖКХ, что предопределяет постоянное вмешательство городской администрации и руководства вышестоящего коммунального предприятия во внутрихозяйственную деятельность указанных предприятий. В компетенцию местных исполнительных и распорядительных органов, являющихся собственниками коммунальной инженерной инфраструктуры, входят и вопросы внесения изменений в устав и назначения на должность руководителя предприятия, планирование объемов капитальных вложений на модернизацию систем ВиК, передача на баланс убыточных объектов социально-бытового назначения, перераспределение прибыли, остающейся в распоряжении водоканала, на покрытие убытков других видов коммунальных услуг (ритуальных, благоустройства, ремонтных работ и пр.).

Порядок, при котором устанавливается нормативный уровень рентабельности без учета реальной потребности в финансировании затрат на модернизацию систем ВиК, не стимулирует предприятие снижать эксплуатационные затраты на забор, водоподготовку и транспортировку воды, поскольку это ведет к уменьшению размера прибыли. Однако в ближайшей перспективе реализация водохозяйственных задач, установленных такими государственными программами, как «Республиканская программа первоочередных мер по улучшению снабжения населения питьевой водой» (1998-2001 гг.), «Чистая вода» (2001-2005 гг.), «Чистая вода» (2006-2010 гг.), с учетом воздействий экономической среды (особенно роста цен на топливно-энергетические ресурсы), поставит местные исполнительные и распорядительные органы перед необходимостью при определении стратегии реформирования ВКХ и тарифной политики уделять наибольшее внимание достижению целевых показателей развития. К сожалению, эти показатели отсутствуют в последнем варианте программы «Чистая вода», принятой в апреле 2006 г. [4-6].

Повсеместная установка приборов учета воды в ближайшей перспективе будет способствовать переходу от фиксированной оплаты к многоступенчатым тарифам, основанным на реальном водопотреблении, что по-

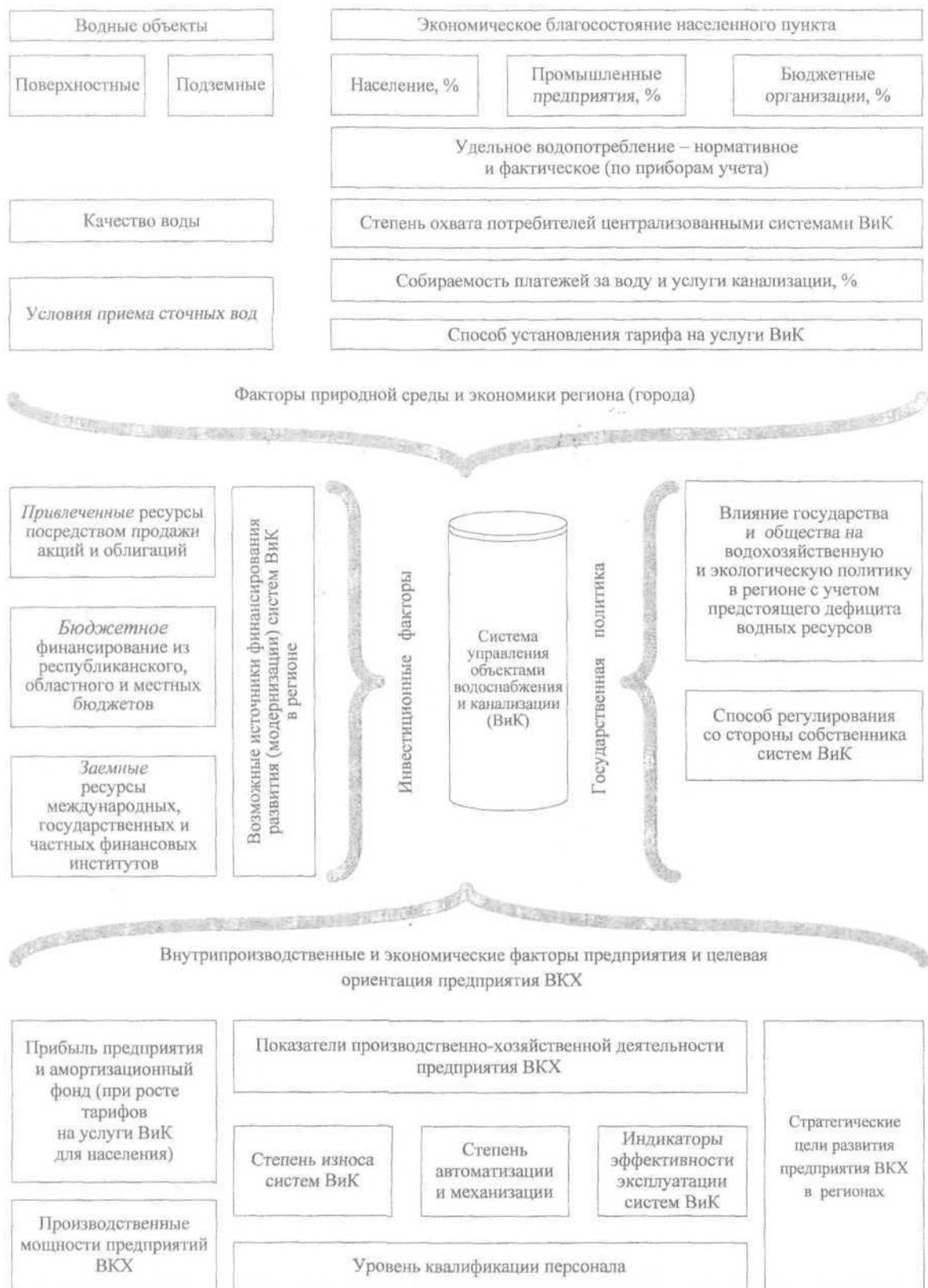


Рис. 1. Модель факторов, влияющих на выбор варианта управления системами ВиК.

Источник. Авторская разработка.

может создать эффективную тарифную систему. В табл. 2 приведены результаты проведенного авторами анкетирования руководителей 10 предприятий ВКХ и ЖКХ по вопросам достижения стратегических целей развития во взаимосвязи с выбранным вариантом реформы управления. Исследования показывают, что во многом выбор того или иного варианта реформирования ВКХ зави-

сит от воли руководства местного исполнительного и распорядительного органа, являющегося в Республике Беларусь, как правило, основным инвестором в развитие объектов ВиК конкретного города.

Для выбора стратегии управления ВКХ каждого города следует проанализировать существующее состояние коммунального водного хозяйства по следующим факторам:

Таблица 1

Характеристика вариантов реформирования системы управления ВКХ Беларуси

Параметр	Система управления ВКХ					
	государственная		смешанная		частная	
	Участок ВКХ в структуре многопрофильного предприятия ЖКХ	Унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ	Производственные кооперативы ВКХ	Акционирование предприятий ВКХ	Концессия (частное делегированное управление)	Приватизация предприятий ВКХ
Собственник инженерной инфраструктуры	Местный орган распорядительной и исполнительной власти	Местный орган распорядительной и исполнительной власти (далее – местный орган власти)	Общественная собственность потребителей. Потребитель = собственник	Местный орган распорядительной и исполнительной власти (у него сосредоточен контрольный пакет акций)	Местный орган, как собственник объектов, делегирует право на управление инженерной инфраструктурой частной компании согласно контракту	Частная компания приобретает инженерные сети и сооружения систем ВиК
Юридический статус предприятий ВКХ	Юридически несамостоятельные подразделения предприятий ЖКХ	Юридически самостоятельные унитарные предприятия	Юридически самостоятельные предприятия	Государственно-частные компании в форме АО	Частные юридически самостоятельные предприятия	Частные юридически самостоятельные предприятия
Источник финансирования модернизации и развития инженерной инфраструктуры	1. Бюджетные средства 2. Собственные средства предприятия 3. Кредиты коммерческих банков	1. Бюджетные средства 2. Собственные средства предприятия 3. Кредиты коммерческих банков, международных финансово-экономических организаций	1. Собственные средства предприятия 2. Бюджетные средства 3. Кредиты коммерческих банков	1. Собственные средства предприятия, акционеров 2. Кредиты международных экономических организаций, коммерческих банков 3. Бюджетные средства	1. Собственные средства предприятия, акционеров 2. Кредиты международных финансово-экономических институтов (Всемирного банка), коммерческих банков	1. Собственные средства предприятия, инвестиционных и промышленных компаний 2. Кредиты коммерческих банков, займы международных финансово-экономических организаций
Ответственный за инвестиционный риск	Местный орган власти	Местный орган власти	Предприятие	Предприятие и местный орган власти	Частная компания	Частная компания
Формы планирования	Директивное (решение экономических и технических задач)	Директивное (решение экономических и технических задач)	Стратегическое	Индикативно-стратегическое. Установление целевых показателей развития	Индикативно-стратегическое. Установление целевых показателей развития	Индикативно-стратегическое. Установление целевых показателей развития
Доступность информации для населения	Невысокий уровень участия населения. Отсутствует информация о формировании тарифов	Невысокий уровень участия населения. Отсутствует информация о качестве услуг и формировании тарифов	Высокий уровень участия потребителей (присутствуют процедуры самостоятельного регулирования деятельности)	Открытость информации о качестве воды, структуре цены на воду по результатам «бенчмаркинга»	Открытость информации о качестве воды и структуре цены на воду по результатам проводимого «бенчмаркинга»	Отсутствие прозрачности в доступе к информации, связанной с ростом цен на услуги ВиК

Параметр	Система управления ВКХ					
	государственная		смешанная		частная	
	Участок ВКХ в структуре многопрофильного предприятия ЖКХ	Унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ	Производственные кооперативы ВКХ	Акционирование предприятий ВКХ	Концессия (частное делегированное управление)	Приватизация предприятий ВКХ
Законодательные ограничения в реализации данного варианта системы	Отсутствуют	Отсутствуют Но местные органы власти до настоящего времени не выделили из структуры управлений ЖКХ участки ВКХ на правах юридически самостоятельных предприятий, вопреки заданиям, установленным государственной программой «Чистая вода» на 2001–2005 гг., 2006–2010 гг.	Отсутствуют	Отсутствуют Согласно Концепции развития ЖКХ на период до 2015 г., в целях повышения эффективности их деятельности предусмотрено преобразование организационной формы управления унитарных коммунальных предприятий в акционерную	Имеются В Инвестиционном кодексе РБ не урегулированы вопросы прав и обязанностей концессионера и концедента, оценки объекта концессий, не установлены гарантии концессионеру по возврату его инвестиционных средств, вложенных в развитие объектов ВКХ. Со стороны собственника инфраструктуры не проработан вопрос включения «инвестиционной составляющей» в тариф	Имеются Согласно закону Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства» № 156-З от 5 мая 1998 г., приватизация инженерной инфраструктуры систем ВКХ запрещена
Тарифная политика	Единый тариф (фиксированная плата) для населения в данном регионе. Перекрестное субсидирование за счет производственных предприятий	Единый тариф (фиксированная плата) для населения в данном регионе. Перекрестное субсидирование за счет производственных предприятий	Тариф – эксплуатационные издержки. Средства, сэкономленные при сокращении производственных потерь ресурсов, направляются на развитие организации	Многоуровневый тариф = фиксированная базовая месячная оплата населением минимально необходимого уровня водопотребления + дополнительная оплата при потреблении сверх установленного объема	Тариф = эксплуатационные затраты + расходы на модернизацию инфраструктуры (включение «инвестиционной составляющей») + прибыль	Тариф = эксплуатационные затраты + расходы на модернизацию инфраструктуры (включение «инвестиционной составляющей») + прибыль
Взаимоотношения собственника инфраструктуры и потребителей. Структура регулирования	Административная форма взаимоотношений посредством доведения нормативов, приказов	Административная форма взаимоотношений посредством доведения нормативов, приказов	Собственники (потребители) имеют равное право голоса и избирают представительное собрание, в функции которого входит выбор административного совета управления, назначающего главного менеджера данной организации	Сервисный контракт заключается с собственником инфраструктуры. Собрание акционеров избирает Наблюдательный совет, который осуществляет общее руководство деятельностью и разрабатывает стратегию развития предприятия	Сервисный контракт, инвестиционный договор заключаются с местным органом власти. Финансово и организационно независимы от местного органа власти	Постоянный контроль за тарифной политикой предприятия ВКХ со стороны независимого органа по управлению водоснабжением (цена зависит от изменения индекса потребительских цен)

Источник. Авторская разработка.

сумме накопленной амортизации (износа) инженерных сетей и оборудования; численности населения, подключенного к централизованным системам ВК; платежеспособности

населения; бюджетному потенциалу города как административной единицы; уровню развития промышленности (рис. 2). Для небольших территориальных единиц, особенно в

Достижение поставленных целей в зависимости от принятой стратегии реформирования ВКХ

Стратегические установки развития	Система управления ВКХ					
	государственная		смешанная		частная	
	Участок ВКХ в структуре предприятия ЖКХ	Юридически самостоятельное предприятие ВКХ	Производственные кооперативы ВКХ	Акционирование предприятий ВКХ	Концессия (частное делегированное управление)	Приватизация предприятий ВКХ
1. Экологические и санитарно-гигиенические						
1.1. Обеспечить качество сбрасываемых в водные объекты сточных вод до норматива ПДК	+/-	+	+	+	+	+
1.2. Обеспечить 100%-ю приемлемость воды для питьевых целей	+/-	+	+/-	+	+	+
2. Социальные						
2.1. Обеспечить 100%-ю доступность всех слоев населения к централизованным системам ВиК	+/-	+	+	+	+	+
2.2. Обеспечить 100%-е соответствие качества питьевой воды требованиям Всемирной организации здравоохранения	+/-	+/-	+/-	+	+	+/-
3. Технологические						
3.1. Снизить непроизводственные потери воды до общеевропейских стандартов (10%)	+/-	+	+/-	+	+	+/-
3.2. Уменьшить удельный вес энергозатрат при подъеме 1 м куб. воды с 0,8 до 0,5 кВт·час	+/-	+	+	+	+	+
3.3. Сократить число аварий на 1 км инженерной сети (до 0,5-1 в год)	+/-	+/-	+/-	+	+	+
3.4. Оптимизировать режимы работы систем ВиК за счет комплексной автоматизации	-	+/-	+/-	+	+	+
4. Инвестиционные						
4.1. Покрыть затраты на развитие инфраструктуры согласно генплану на 100% застройщиками	+/-	+	+	+	+	+
4.2. Привлекать внебюджетные средства на модернизацию оборудования, сетей и сооружений ВиК (снизить степень износа до 50%)	-	+/-	+/-	+	+	+
5. Экономические						
5.1. Достичь 100%-го учета потребления водных ресурсов и качества сбрасываемых сточных вод	+/-	+	+	+	+	+
5.2. Покрыть на 100% эксплуатационные издержки на добычу, подготовку, транспортировку воды и оказание услуг канализации в тарифе для населения	+/-	+/-	+/-	+	+	+
5.3. Повысить экономическую ответственность водопользователей за загрязнение водных ресурсов (установить 100%-е возмещение ущерба за ухудшение качества воды)	+/-	+/-	+/-	+	+	+
6. Организационные						
6.1. Образовать юридически и финансово самостоятельные предприятия ВКХ	-	+	+	+	+	+
6.2. Оптимизировать численность управленческого, линейного и обслуживающего персонала предприятия (1 сотрудник на 1000 жителей, подключенных к системе ВиК)	-	+/-	+/-	+	+	+
6.3. Разработать систему показателей, характеризующих выбранную предприятием стратегию	-	+/-	-	+	+	+

Примечание. (+) реализация данного варианта позволит достичь поставленной цели; (+/-) средняя вероятность выполнения данной цели при реализации выбранной стратегии реформирования; (-) выбранный вариант реформирования не ведет к выполнению указанной цели.

Источник. Авторская разработка.

сельской местности, представляет интерес опыт общественного управления инженерной инфраструктурой на основе создания социально ориентированного предприятия. Деятельность такого предприятия в форме коммунального кооператива водопользователей

будет направлена на удовлетворение потребностей потребителей, а не на достижение высокой прибыли. Поэтому услуги водоснабжения могут осуществляться для сельскохозяйственных организаций и перерабатывающих предприятий по себестоимости.

		Численность населения, подключенного к централизованным системам ВиК				
		Менее 50 тыс. чел.	От 50 до 100 тыс. чел.	Более 100 тыс. чел.		
Уровень развития промышленности	Высокий	<i>Вариант 2</i> – унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ	<i>Вариант 2</i> – унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ	<i>Вариант 4</i> – акционирование <i>Вариант 5</i> – концессия	Высокий	Уровень доходов населения
	Средний	<i>Вариант 3</i> – производственные кооперативы ВКХ <i>Вариант 1</i> – участок ВКХ в структуре управления ЖКХ	<i>Вариант 2</i> – унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ	<i>Вариант 4</i> – акционирование	Средний	
	Низкий	<i>Вариант 3</i> – производственные кооперативы ВКХ <i>Вариант 1</i> – участок ВКХ в структуре управления ЖКХ	<i>Вариант 1</i> – участок ВКХ в структуре управления ЖКХ	<i>Вариант 2</i> – унитарное юридически самостоятельное предприятие ВКХ <i>Вариант 1</i> – участок ВКХ в структуре управления ЖКХ	Низкий	
		Износ инженерных сетей систем ВиК				
		Более 70%	От 50 до 70%	Менее 50%		

Рис. 2. Матрица выбора стратегии реформирования ВКХ в зависимости от местного контекста.
Источник. Авторская разработка.

Что касается создания акционерных обществ (АО) на базе унитарных предприятий ВКХ в г. Минске и других крупных городах Беларуси с численностью жителей свыше 100 тыс. чел., то здесь необходима поддержка со стороны республиканских органов государственного управления, облисполкомов, местных исполнительных и распорядительных органов через выделение бюджетных средств на техническую инвентаризацию и оценку остаточной стоимости существующей инфраструктуры. Привлечение значительных внебюджетных инвестиций в модернизацию инженерной инфраструктуры (особенно на реконструкцию инженерных сетей) возможно лишь в областных городах Республики Беларусь, для которых характерны высокая степень развития промышленного производства и устойчивый платежеспособный спрос населения на услуги ВиК. При этом необходима соответствующая поддержка со стороны местного исполнительного и распорядительного органа, который должен выступить гарантом возвратности привлекаемых долгосрочных кредитов на весь инвестиционный период в случаях отсутствия «инвестиционной составляющей» в тарифе.

Одним из вариантов повышения инвестиционной привлекательности ВКХ является проведение открытых торгов по управлению инженерной инфраструктурой с участием региональных (областных) эксплуатирующих компаний. Административно-управленческий персонал компаний-участниц обязан предоставлять на конкурс бизнес-идеи и технологии по решению сложившихся в данном населенном пункте водохозяйственных проблем в целях достижения требуемых показателей развития ВКХ, устанавливаемых собственником инженерной инфраструктуры. Это позволит повысить качество технического обслуживания систем ВиК и эффективность управления затратами, что не всегда возможно при существующем монополизме в данном секторе. В результате такой реструктуризации будет осуществляться постепенное снижение финансовой нагрузки на местные бюджеты и инвестиционные средства будут перераспределяться на развитие систем ВиК малых и средних городов конкретных областей.

В городах с населением от 50 до 100 тыс. чел., при сравнительно высоком уровне доходов населения, где в первую очередь

сосредоточены крупные промышленные объекты, целесообразно выделить из структуры управлений ЖКХ участки ВКХ на правах юридически самостоятельных специализированных организаций. Важную роль в такой реорганизации будут играть сложившиеся взаимоотношения администрации городов и руководства предприятий.

В населенных пунктах, где проживает менее 50 тыс. чел., при уровне собираемости платежей с населения за услуги водоснабжения менее 70%, при отсутствии крупных промышленных предприятий и износе систем ВиК более 70% целесообразно сохранить инженерную инфраструктуру в хозяйственном ведении участков ВКХ, входящих в структуру управлений ЖКХ, либо включать их в состав областных (региональных) предприятий ВКХ. Основным источником финансирования в этом случае останутся средства областных и местных бюджетов.

Важным аспектом управления ВКХ города является не столько выбор организационной модели, сколько распределение рисков и ответственности между собственником инфраструктуры и управляющей компанией через обязательное соглашение (сервисный договор) с установлением регулирующих механизмов, определяющих принципы введения обоснованных тарифов, соблюдения соответствующих стандартов качества и безопасности оказываемых услуг. Оценка эффективности и социально-экономических последствий при выборе стратегии реформирования целесообразно выполнять на основе предлагаемой авторами системы индикаторов производственно-хозяйственной деятельности предприятий ВКХ [7. С. 137-140].

Особенности партнерства государства и частного предпринимательства в сфере ВКХ в бывших социалистических странах

Повышение эффективности управления в сфере водопользования в мировой практике рассматривается через реструктуризацию муниципальных предприятий ВКХ с преобразованием их в акционерные общества или через делегирование местными распорядительными органами прав на эксплуатацию инженерной инфраструктуры систем ВиК частным управляющим компаниям с целью повыше-

ния возможностей влияния собственника на процесс управления, привлечения инвестиций в развитие инженерных сетей города [8-17]. Это ведет к преобразованию унитарных предприятий ВКХ в автономные коммерческие компании, несущие финансовую и техническую ответственность за эксплуатацию и развитие систем ВиК.

В Российской Федерации, в соответствии с подпрограммой «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса Российской Федерации», в целях повышения эффективности работы и привлечения внебюджетных средств предусмотрена поэтапная реорганизация муниципальных унитарных предприятий ВКХ в открытые акционерные общества (17% от общего количества предприятий, оказывающих услуги водоснабжения, имеют частную или смешанную форму собственности) [18. С. 3]. Положительные результаты от изменения организационно-правовых форм водопользования отмечены в ряде городов России.

В Барнауле и Оренбурге краткосрочные контракты на аренду систем ВиК с местными муниципалитетами заключены компанией ООО «Росводоканал». В Новокузнецке инженерная инфраструктура городского водного хозяйства приватизирована местными промышленными предприятиями, а в Перми реорганизация сферы ВиК осуществляется инвестиционной компанией «Интеррос», заключившей с муниципалитетом договор аренды на 49 лет. В Ростове-на-Дону и Омске частный национальный оператор по управлению проектами в сфере ВКХ, ООО «ЕВП», заключил с муниципалитетами этих городов договор на 25 лет, приняв на себя инвестиционные обязательства по развитию инфраструктуры систем ВиК. Аналогичная картина наблюдается и в других крупных российских городах [19. С. 43].

Вместе с тем следует отметить, что перспективный рынок государственно-частного партнерства в сфере городского водного хозяйства в России не превышает 50 городов, как правило административных центров регионов с населением свыше 300 тыс. чел., где доходы населения выше среднего российского уровня. В большинстве случаев муниципалитеты российских городов передают право на управление инженерной инфра-

структурой дочерним компаниям крупных операторов (например, ОАО «Российские коммунальные сети») на условиях договоров аренды сроком менее 1 года, допускающих продление действия договора сверх предусмотренного срока при выполнении определенных условий [20. С. 7].

Такая практика не способствует привлечению крупных инвестиций на длительный срок для реконструкции систем ВиК и претворению в жизнь стратегии развития предприятий ВКХ, поскольку повторное заключение с управляющей компанией договора на аренду систем ВиК очень часто зависит от политической конъюнктуры, сложившейся в данном регионе.

В Украине, в г. Харькове, в настоящее время ведутся переговоры относительно заключения договора аренды систем ВиК сроком на 50 лет с французской компанией Veolia Water. Перед потенциальной управляющей компанией муниципалитет поставил условия *обеспечить 100%-е оснащение жилищного фонда приборами учета воды, обновить системы ВиК и снизить себестоимость поставляемой воды на 10%*. Однако ряд специалистов смотрит на приход иностранной компании на украинский рынок без энтузиазма, считая, что это приведет к росту тарифов на водопользование минимум в 1,8 раза. Уже сегодня при существующих ценах на воду 30% жителей г. Харькова не оплачивают коммунальные услуги, к тому же в отличие от Российской Федерации на Украине даже не принят Закон о концессионных-соглашениях [21. С. 17]. Примечательно, что в Чехии упомянутая Veolia Water именно из-за разногласий с местными органами по тарифной политике в ряде городов не стала заключать долгосрочных контрактов на концессию систем ВиК.

Актуальной задачей для Беларуси в условиях дефицита бюджетных средств на модернизацию систем ВиК является анализ возможных форм управления инженерной инфраструктурой с привлечением частных компаний. В зависимости от того, кто несет расходы по строительству объектов ВиК, кто обеспечивает эксплуатацию и техническое обслуживание, кто принимает на себя коммерческий и инвестиционный риск, а также в зависимости от срока действия договора

между представителями государства и частного предпринимательства различают следующие формы делегированного управления: *контракт на сервисное обслуживание; контракт на управление; договор об аренде; концессия; контракт на финансирование, строительство и эксплуатацию с передачей прав собственности (ВООТ)*.

Классической формой делегированного управления является *концессия*, которая представляет собой долгосрочную аренду при наличии у концессионера инвестиционных возможностей для реконструкции и модернизации объектов ВиК с расширением объемов услуг. При этом весь инвестиционный риск, связанный со строительством и реконструкцией инженерной инфраструктуры, принимает на себя тот же концессионер, а по истечении оговоренного контрактом срока сети и сооружения подлежат передаче местному распорядительному органу. Сроки действия концессионного соглашения зависят от продолжительности жизненного цикла объектов ВиК, времени создания объектов, объемов инвестиций, доли «инвестиционной составляющей» в тарифе на воду и очистку стоков (как правило, договор заключается на срок не менее 20 лет).

В ряде городов постсоциалистических стран (г. Гданьск в Польше, г. Сегед в Венгрии), а также в развивающихся странах (Гвинея, Колумбия) *передача инженерной инфраструктуры в доверительное управление* на условиях, установленных в ходе проведенного тендера, осуществляется на правах лизинга, или *аффермажа* (соглашение между местным распорядительным органом, который передает на правах аренды инженерную инфраструктуру частной компании). Управляющая компания получает фиксированную плату за каждый реализованный кубометр воды, оговоренную в контракте, и принимает на себя ответственность за эксплуатацию систем ВиК, вследствие чего повышается заинтересованность во внедрении инновационных разработок со стороны частного предприятия (например, в учете непроизводственных потерь воды). Однако у арендатора нет достаточных стимулов к обновлению арендованных им основных средств систем ВиК, так как весь инвести-

ционный риск, согласно договору, находится в компетенции собственника инфраструктуры, т. е. муниципалитета.

Основные *достоинства модели делегирования частному управляющему ВКХ* (Франция, Испания) сводятся к следующему: 1) возможности муниципалитета при передаче прав на управление выбирать управляющую компанию из нескольких частных и государственных предприятий (концессионеров), при этом сооружения и сети ВиК остаются в собственности муниципалитетов (практика показывает, что более чем в 80% случаев тендеры выигрывают старые концессионеры) [22. С. 11]; 2) адаптивности системы управления к внешним факторам любого региона, что стало причиной быстрого распространения такой модели в развивающихся странах Латинской Америки, Азии, Африки. Кроме того, реализация на практике государственно-частного партнерства в области управления водоснабжением позволяет оптимизировать процесс проектирования, строительства и эксплуатации объектов ВиК, внедрять современные инженерно-технические решения в целях повышения качества оказываемых услуг потребителям [23].

Главными *отрицательными последствиями модели делегирования частному менеджеру ВКХ* с привлечением французских транснациональных компаний (ТНК) (Veolia Environnement SA, Suez-Lyonnaise des Eaux/Ondeo, SAUR) в развивающихся странах стали: 1) необоснованный рост тарифов от 35% в ЮАР до 100% в Аргентине, Боливии (часто рост тарифов не приводил к существенной модернизации систем ВиК и повышению качества предоставляемых услуг); 2) увеличение загрязнения окружающей среды; 3) правовая незащищенность водопотребителей в получении качественных услуг водопользования; 4) рост коррупции, отмечаемый при сговорах транснациональных корпораций с местными распорядительными органами при проведении конкурсных торгов. Как правило, городская администрация получала вознаграждение при решении вопроса в пользу крупной частной компании на управление инженерной инфраструктурой [24]. Иностранцы ТНК по водоснабжению преследуют только свои экономические ин-

тересы, и вода для них остается лишь предметом торговли.

Ценовая политика на предприятиях водоснабжения в странах Евросоюза и Республики Беларусь

В настоящее время деятельность отечественных предприятий ВКХ в результате недостатка бюджетных инвестиций характеризуется высокой фондо- и энергоемкостью. Так, на долю энергозатрат в среднем в структуре эксплуатационных издержек приходится от 30 до 40%. Наличие перекрестного субсидирования экономически не стимулирует предприятие снижать себестоимость воды. Фиксированный тариф на воду к 01.02 2008 г. для населения составил 321,4 руб. за 1 мкуб., средний тариф для прочих потребителей отмечен в диапазоне от 3000 до 3400 руб., при этом средняя себестоимость 1 м куб. воды составила около 800-850 руб. Следовательно, наиболее спорным моментом, как свидетельствует и зарубежный опыт, при заключении договора делегированного управления является согласованность сторон в вопросах тарифной политики.

Регулирование ценообразования в сфере ВКХ путем изменения тарифа в зависимости от инфляционных процессов и изменения цен на энергоносители сегодня в Республике Беларусь не представляется возможным. При этом в тарифы отечественных предприятий ВКХ на воду и очистку стоков, в отличие от стран Евросоюза, не входят затраты на развитие объектов ВиК («инвестиционная составляющая»). Система установления единого тарифа в Беларуси (в настоящее время размер тарифа для населения составляет от 42 до 45% от фактической себестоимости воды) является неэффективной применительно к экономии водных ресурсов. Поэтому в среднем белорусский потребитель расходует воды на 20% больше, чем средневропейский житель. Так, в соответствии с нормативами, установленными в Республике Беларусь, в сутки на человека в зависимости от населенности города приходится 250-300 л, а по приборам учета - в среднем 195 л/сутки (в Германии - 126 л/сутки, в Англии и Уэльсе - 150 л/сутки) [25; 26].

В Германии компании водоснабжения инвестируют в развитие инженерной инф-

раструктуры около 2,5 млрд евро в год, из них 60% приходится на обновление систем ВиК. Этим достигается самый низкий уровень утечек и высокое качество предоставляемых услуг по сравнению с другими странами ЕС [25]. Повышение в Германии стандарта на качество воды в 90-е годы вызвало соответственный рост цены на питьевую воду

на 40%, а тарифов на канализацию – на 80%, но привело к значительной экономии в использовании водных ресурсов (табл. 3).

В целом, исходя из сравнения цен на воду в разных странах, трудно сделать вывод о большей эффективности той или иной модели управления, так как имеет место неодинаковая степень покрытия эксплуатацион-

Таблица 3

Сравнительный анализ ценовой политики на воду в Беларуси и странах Евросоюза

Страна	Минимальная месячная зарплата, долл. США (курс 1 евро = 1,324 \$ на 02.01 2007 г.)	Цена за 1 м ³ воды, долл. США	Потери воды в среднем, %	Форма управления системами ВиК
Германия	1691	2,25	9	Структура организационных форм управления системами ВиК следующая: 39,3% компаний водоснабжения находятся в управлении в качестве полуавтономного муниципального агентства, 16,4% – в качестве межмуниципального агентства, 3,9% – в качестве управляющих земельно-водных ассоциаций, 1,9% – в качестве муниципального департамента и 38,5% имеют смешанную (государственно-частную) форму управления, из них 18% непосредственно эксплуатируются частными компаниями (немецкий холдинг RWE и др.)
Англия и Уэльс	1802	1,9	24	С декабря 1989 г. 10 региональных компаний были приватизированы и в настоящее время оказывают водные коммунальные услуги около 3/4 населения Англии и Уэльса. Остальную часть населения (около 25%) обслуживают 16 небольших по размеру компаний ВКХ, которые изначально с конца XIX в. были созданы как частные
Франция	1660	1,58	25	Частные компании (как правило, дочерние компании 3 крупнейших французских ТНК – Veolia, Suez, SAUR) эксплуатируют 75% систем водоснабжения посредством договоров делегированного управления (концессия, аренда)
Нидерланды	1723	1,49	5	20 муниципальных компаний в форме акционерных обществ, при этом контрольным пакетом акций владеет местный распорядительный орган
Италия	1147	1,15	27	Преобладает государственно-муниципальный сектор: службы муниципалитетов обслуживают около 34% от всего объема водопользователей; специализированные предприятия водоснабжения – 43%; государственные консорциумы (объединения нескольких региональных предприятий) – 18%; частные компании – 5%
Финляндия*	1538 (из расчета 6,6 евро – минимальная часовая зарплата неквалифицированного рабочего)	1,03	17	В стране функционируют 1300 предприятий водоснабжения и 650 предприятий водоотведения. Они представлены следующими 3 организационными структурами управления: 1) небольшие частные водные кооперативы, обслуживающие общины сельской местности – их 1460; 2) финансово автономные коммунальные предприятия водоснабжения, обслуживающие города – 460; 3) межмуниципальные и региональные предприятия (LV Lahti Water Ltd и др.) – 30
Испания	882	0,93	30	Крупные испанские концерны Aguas de Barcelona и ряд других частных компаний управляют 35% систем водоснабжения, 65% приходится на муниципальный сектор
Беларусь	97,57	0,15	30	Коммунальные унитарные предприятия; 1 предприятие в форме ОАО – «Слонимский водоканал»

Примечание. Цена за воду по странам ЕС приведена за 2006 г.; по Республике Беларусь тариф и заработная плата – на 01.01 2008 г.

* Министерство труда Финляндии не предоставляет данных о минимальной заработной плате работающих.

Источник. Составлено на основе данных [28–38; 46].

ных затрат, порой не включена в цену не только «экологическая составляющая», но и «инвестиционная». Поэтому, к примеру, величина тарифа в Испании почти в 2,5 раза меньше, чем в Германии. Предприятия ВКХ в странах Южной Европы традиционно удерживали цены на воду на уровне ниже эксплуатационных издержек и сегодня столкнулись с необходимостью увеличения тарифов на воду, с тем чтобы повысить качество услуг ВиК до европейских стандартов. При этом муниципалитеты стали покрывать предприятиям водоснабжения издержки от недоплат населения через субсидии.

По прогнозам международных экспертов, на обновление систем ВиК Италии в ближайшие 10 лет потребуется более 35 млрд долл. США, чтобы реализовать предусмотренную инвестиционную программу, не подымая тарифов на воду выше верхнего предела, для чего правительство будет вынуждено повышать налоги и увеличивать количество займов [27].

Несмотря на 8%-е ежегодное повышение тарифов на услуги ВиК в Англии, проблема утечек воды по-прежнему остается актуальной. Поэтому по отношению к компаниям, которые не сокращают потери воды до нормативного уровня, контролирующей орган OFWAT (Управление водоснабжения) принимает свои меры воздействия - уменьшает «инвестиционный» коэффициент в структуре тарифа.

Регулирование значения инвестиционной составляющей в тарифе осуществляется в рамках «сравнительной конкуренции», процедуры которой реализует то же Управление водоснабжения применительно к естественным монополистам, каковыми являются предприятия водоснабжения и водоотведения. Использование инвестиционного коэффициента в структуре тарифа, устанавливаемого на услуги ВиК, обеспечивает накопление средств для инвестиций в обновление производств и технологий на следующие 10 лет. Большинство британцев винят в росте цен на услуги ВиК главных акционеров частных компаний, а также высокие зарплаты топ-менеджеров.

Установленный в Республике Беларусь затратный метод тарифообразования, нормативный показатель рентабельности, одина-

ковый для всех отечественных предприятий ВКХ, вне зависимости от результатов их деятельности, не стимулируют водоканалы повышать качество и надежность оказываемых услуг. В ближайшее время с учетом приведенных выше обстоятельств маловероятно привлечение в Республику Беларусь зарубежных инвестиций в модернизацию объектов ВиК от частных иностранных холдингов, в том числе и из-за отсутствия со стороны местных исполнительных и распорядительных органов гарантий по возврату инвесторам их средств.

Реструктуризация деятельности предприятий ВКХ путем изменения их организационно-правовых форм управления

Достижение установленных стратегических целей развития городского водного хозяйства в крупных городах Республики Беларусь в существующих условиях природной и экономической среды возможно только путем изменения организационно-правовых форм унитарных предприятий ВКХ через акционирование, что приведет к повышению эффективности эксплуатации систем ВиК, к рационализации производственных процессов, большему привлечению внебюджетных средств и сокращению бюджетных субсидий. Такой вариант развития ВКХ является наиболее перспективным благодаря четкому разделению функций по эксплуатации и управлению между собственником инфраструктуры и эксплуатирующей ее организацией.

Предприятие ВКХ в форме АО в определенной степени реализует функцию частного делегированного управления, определяя основные цели, прогнозные показатели и стратегию развития. Поэтому основные принципы делегированного управления во взаимоотношениях частной компании и местного исполнительного и распорядительного органа должны быть перестроены и перейти в отношения между предприятием ВКХ в форме АО и администрацией города. Прежде всего, заинтересованные стороны должны заключить между собой тарифное соглашение и инвестиционный договор. Предприятия ВКХ несут ответственность за развитие систем ВиК наравне с местным исполнитель-

ным и распорядительным органом, поэтому необходимо часть капитальных затрат учитывать при формировании тарифов.

Расчет цены на воду осуществляется предприятием ВКХ согласно его плану корпоративного развития с учетом полного возмещения эксплуатационных затрат и части инвестиционных издержек на новое строительство и реконструкцию существующих объектов ВиК. При обосновании предприятием ВКХ цены на воду следует оценивать платежеспособный сирое населения данной территориально-административной единицы. Утверждение тарифов для населения должно выполняться в соответствии со ст. 8 Закона «О питьевом водоснабжении» (№ 2111-3 от 24.06 1999 г.) и находиться в компетенции местных Советов депутатов исполнительных и распорядительных органов [39].

Как показывает анализ, установление тарифов для населения осуществляется директивно, без учета реальных эксплуатационных издержек, что не стимулирует предприятия к сокращению затрат, так как за этим автоматически последует снижение тарифа для прочих потребителей. Поэтому все предприятия (участки) ВКХ в Республике Беларусь (без учета дотаций со стороны бюджета и платежей со стороны прочих потребителей, покрывающих недоборы от населения) являются убыточными. Рост тарифов должен непременно сопровождаться достижением предприятием ВКХ целевых показателей развития и повышением качества предоставляемых услуг, иначе население воспримет увеличение цен на воду негативно и объем просроченной дебиторской задолженности только увеличится.

Основное внимание при установлении цены на воду, дифференцируемой по территориально-административным единицам Беларуси, должно быть уделено информационной политике по вопросам повышения тарифов. Потребитель должен быть хорошо осведомлен через СМИ, телевидение, радио о причинах роста тарифов и о получаемом эффекте в обслуживании (сокращении сроков планового ремонта инженерных сетей, достижении необходимых параметров горячей воды - напора, температуры и др.). Кроме того, население должно иметь открытый доступ к информации о качестве воды, пре-

доставляемой всеми отечественными предприятиями ВКХ.

В целях отработки эффективных форм деятельности предприятий, оказывающих услуги по водоснабжению в Республике Беларусь, привлечения внешних инвестиций на реконструкцию систем ВиК унитарное предприятие ВКХ в г. Слониме Указом Президента Республики Беларусь от 10 марта 1997 г. № 188 было преобразовано в акционерное общество, уставный капитал которого в настоящее время распределен следующим образом: Министерству экономики Республики Беларусь принадлежат 50% акций + 1; Слонимскому райисполкому - около 35% (ранее местному исполнительному и распорядительному органу принадлежал контрольный пакет акций, составлявший 85%); физическим лицам (сотрудникам предприятия ВКХ) - 15%. Как свидетельствует опыт деятельности ОАО «Слонимский водоканал», изменение правовой формы управления оказало положительное воздействие на сокращение затрат и норм потребления путем изменения системы финансового планирования, что, несомненно, связано с повышением ответственности у сотрудников предприятия. За период с 1998 по 2003 г. ОАО «Слонимский водоканал» осуществило реконструкцию насосных станций, замену устаревшего оборудования на менее энергоемкое, в результате чего удельное энергопотребление по водоснабжению сократилось почти на 30%, по водоотведению - на 30,4% [40. С. 10]. Однако изменение организационной формы предприятия ВКХ в г. Слониме не повлекло за собой притока внешних инвестиций, что во многом связано с действующей в республике тарифной политикой, недостатками в нормативной базе в части инвентаризации и оценки имущества, вносимого в виде вклада в уставный фонд общества, а также с отсутствием плана корпоративного развития городского водного хозяйства данного региона и реальных оценок об объемах водопотребления.

Внедрение новых технологий по водоподготовке и ресурсосберегающих мероприятий для последующего снижения себестоимости воды первоначально требует значительных капитальных средств, которые не-

обходимо окупить либо за счет роста тарифов для населения в период осуществляемых преобразований, либо за счет субсидий из местного (областного) бюджета. В Беларуси существует мнение, согласно которому передача местным исполнительным и распорядительным органом в безвозмездную аренду объектов ВиК ОАО «Слонимский водоканал» ничего не изменило в его системе управления инженерной инфраструктурой, так как предприятие осталось оператором по техническому обслуживанию сетей и сооружений [41. С. 3]. Но следует отметить, что во многом изменилось отношение к деятельности предприятия со стороны местного исполнительного и распорядительного органа - значительно уменьшилось административное вмешательство. Само преобразование унитарной формы в акционерную для предприятия ВКХ подразумевает иные взаимоотношения с собственником инженерной инфраструктуры в части разграничения полномочий, заключения сервисного контракта и достижения целевых показателей стратегического плана развития коммунального водного хозяйства.

Без обеспечения такой реорганизации невозможно привлечь внебюджетные средства в развитие ВКХ, потому что инвестор, вкладывая средства в коммунальную собственность, по сути, не становится обладателем права управлять системами ВиК, доли предприятия (определенного пакета акций). Пакет акций предприятий ВКХ, преобразованных в АО, целесообразно распределять между заинтересованными сторонами, в частности *между государственным холдингом, местными исполнительными распорядительными органами, в собственности которого остается инженерная инфраструктура, а также государственными и частными промышленными предприятиями и финансовыми организациями данного региона; персоналом водоканала* [42. С. 433]. Преобразование унитарной формы управления в акционерную при определенной поддержке и гарантиях со стороны правительства Республики Беларусь позволит привлечь кредиты международных экономических организаций. Действующее законодательство не запрещает администрациям городских и районных исполнительных и распорядительных органов продавать часть

акций внешним инвесторам (Международному банку реконструкции и развития, Европейскому банку реконструкции и развития, Глобальному экологическому фонду, Северной экологической финансовой корпорации. Инвестиционному фонду для стран Центральной и Восточной Европы, ТАСИС), которые могут предоставлять льготные кредиты под гарантии бюджета для осуществления инвестиционных проектов, направленных на стратегическое развитие городского водного хозяйства.

В 2008 г. Всемирный банк выделяет финансирование по ряду проектов модернизации систем водоснабжения в Беларуси [43. С. 2]. Речь идет о выделении грантов некоторым предприятиям ВКХ на приобретение оборудования для получения биогаза в процессе термофильного брожения осадка сточных вод. Местным исполнительным и распорядительным органам следует создавать условия для привлечения в сферу ВКХ инвестиционных ресурсов коммерческих банков, в первую очередь, путем включения *«инвестиционной составляющей»* в тариф на весь период окупаемости инвестиций, т. е. *гарантировать возврат вложенных средств*. Без дополнительных внебюджетных инвестиций в развитие ВКХ невозможно ожидать *реального снижения себестоимости водообеспечения и услуг канализации*, поскольку доводимые вышестоящим органом управления в форме нормативных значения указанных показателей остаются недостижимыми. При существующем износе сетей водоснабжения и канализации, превышающем 60%, резко возрастают затраты на постоянную ликвидацию аварий.

Совершенствование системы управления ВКХ Республики Беларусь через образование единой управляющей вертикально-интегрированной компании

Мировой опыт свидетельствует, что создание холдинга будет способствовать осуществлению инновационной политики в области городского водного хозяйства за счет приобретения и внедрения современных технологий и оборудования, накопления и перераспределения инвестиционных средств на приоритетные ресурсосберегающие проекты и технические мероприятия. Холдинговую

компанию целесообразно создавать на базе юридически самостоятельных предприятий водоснабжения, имеющих акционерную форму (в настоящее время в Беларуси их насчитывается 25; для сравнения, в 2001 г. было 65), пакет акций которых должен войти в активы головной компании. Холдинг будет не только осуществлять исследования в области технологии водоподготовки и очистки сточных вод, но и отвечать за подготовку среднесрочных и долгосрочных планов по развитию инженерной инфраструктуры системы ВиК городов и населенных пунктов, проводить консультирование в вопросах управления качеством, совершенствовать систему финансового управления и планирования на предприятиях, обеспечивать связь с потребителями и повышение профессиональной подготовки сотрудников водоканалов.

В конце 90-х годов XX в. в Республике Беларусь, первой из стран СНГ, была проведена реформа ВКХ в целях совершенствования системы управления, направленная на предоставление реальной юридической самостоятельности предприятиям водоснабжения и водоотведения с передачей их в профессиональное управление единому органу управления. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 февраля 1999 г. № 264 в 1999 г. создан государственный концерн «Белводоканал» (ГК «Белводоканал»), на который возложено проведение единой технической, экономической и инвестиционной политики в водоснабжении и водоотведении. Из состава городских управлений ЖКХ были выделены предприятия ВКХ. Однако представители местных исполнительных и распорядительных органов некоторых городов (Пинска, Лиды и Сморгони) не выполнили задания Республиканской программы по выделению из структуры управлений ЖКХ участков ВКХ на правах юридически самостоятельных предприятий.

Несмотря на это указанная перестройка системы управления коммунальным водным хозяйством стала положительно сказываться на росте технического уровня предприятий ВКХ ряда городов (Баранович, Жодино, Кобрин, Бобруйска, Борисова и др.) [44]. В связи с нежеланием местных исполнительных и распорядительных органов делегировать концерну «Белводоканал» права

на управление предприятиями ВКХ для проведения единой научно-технической и инвестиционной политики в коммунальном водном хозяйстве концерн был преобразован в республиканское унитарное предприятие с соответствующим ограничением его полномочий [45. С. 102]. Сохранение сложившейся системы управления (с включением начиная с 2002 г. специализированных предприятий ВКХ в состав многопрофильных управлений ЖКХ на правах подразделений в средних и малых городах Беларуси) даже при росте тарифов на услуги ВиК не позволяет решать проблемы городского водного хозяйства.

Только заключение между эксплуатирующим предприятием и собственником данной инфраструктуры договора (сервисного контракта) на оказание коммунальных услуг и управление системами ВиК даст возможность активизировать заинтересованность персонала водоканала в результатах своей деятельности, а также стабилизировать финансовое состояние и повысить инвестиционную привлекательность предприятий ВКХ для внешних и внутренних инвесторов. Единственным выходом для реорганизации фактически монопольной сферы ВКХ является введение реальных рыночных отношений между собственником инженерной инфраструктуры и эксплуатирующим системы ВиК предприятием.

Конкуренция за право управлять инженерной инфраструктурой на основе подрядных торгов между государственными унитарными предприятиями и частными операторами в республике в настоящее время невозможна из-за отсутствия крупных национальных управляющих компаний по ВиК, которые могли бы привлечь инвестиционные ресурсы, внедрить новые технологии управления и планирования финансовых потоков. *Сравнительная конкуренция, характерная для коммунального водного хозяйства в Нидерландах, Бельгии, Швеции, базируется на сопоставлении системы индикаторов производственно-финансовой деятельности предприятий ВКХ.* В отечественной практике из-за отсутствия системы мониторинга и эталонного тестирования (бенчмаркинга) сравнительная конкуренция не осуществляется.

В Республике Беларусь сбор информационных материалов, характеризующих, как правило, объемно-производственные показатели водоснабжения и канализации (статистическая отчетность 1-В (водопровод), 1-К (канализация)), производится без учета стратегии развития и реального состояния дел в секторе ВКХ, что ведет к нецелевому использованию денежных средств. Для того чтобы создание государственного холдинга в городском водном хозяйстве не превратилось в формальную процедуру, а способствовало постепенному переходу сферы водоснабжения и водоотведения на рыночные отношения, привлечению частной инициативы и капитала, необходимо осуществление ряда мер.

Первоочередными мерами должны стать следующие:

- преобразование юридически самостоятельных унитарных предприятий ВКХ в акционерные общества в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь с включением их в структуру будущего государственного холдинга, с обязательным сохранением их юридической и оперативно-хозяйственной самостоятельности. Специализированные предприятия ВКХ в структуре холдинговой компании смогут повысить эффективность своей производственно-хозяйственной деятельности через достижение установленных в сервисном контракте целевых показателей по качеству, надежности, цене и объему оказываемых услуг ВиК;

- выделение подразделений ВКХ на правах юридически самостоятельных из состава управлений ЖКХ в крупных и средних городах Беларуси;

- разработка методики оценки стоимости инженерных сетей и сооружений с проведением полной инвентаризации имеющихся на балансе предприятий ВКХ объектов ВиК;

- разработка и утверждение правил заключения и исполнения сервисных контрактов на оказание услуг ВиК, в которых должны быть четко прописаны права, обязанности и ответственность сторон - местного исполнительного и распорядительного органа и руководства предприятия, эксплуатирующего инженерную инфраструктуру;

- установление местным исполнительным и распорядительным органом тарифов на воду и услуги канализации на основе принципа компенсации затрат предприятиям ВКХ на забор, подготовку и подачу питьевой воды, а также отвод, перекачку и очистку сточных вод водопользователями, с учетом возмещения расходов, связанных с развитием и реконструкцией систем ВиК. Без этого дальнейшее самофинансирование и развитие ВКХ в Беларуси нереально;

- делегирование местными исполнительными и распорядительными органами специализированным областными предприятиям водоснабжения и водоотведения прав на управление и координацию деятельности предприятий ВКХ городов и районов в целях обеспечения эффективной эксплуатации систем ВиК с учетом развития всего региона.

Создание государственного холдинга по водоснабжению предполагает территориальное разграничение сферы водного хозяйства в республике на основе «бассейнового» принципа (с учетом бассейнов рек, озер, водоемов) и создание в регионах на базе предприятий ВКХ *акционерных обществ водного хозяйства*. Права таких территориальных единиц должны быть расширены за счет передачи властных и контрольных полномочий в сфере водопользования, охраны и сбережения водных ресурсов страны.

В областях (с учетом бассейнового районирования) целесообразно создание опорных (эталонных) акционерных обществ водного хозяйства (в Брестской области - на основе КУП «Водоканал» в г. Барановичи, в Могилевской - КУПП «Водоканал» в г. Бобруйске, в Гродненской - ОАО «Слонимский водоканал» и др.). Такие опорные предприятия водного хозяйства в форме АО станут инициаторами и лидерами инновационного развития систем ВиК в силу их повышенной инвестиционной привлекательности.

Государственный холдинг, имеющий в своем составе опорные и другие АО водного хозяйства, сможет обеспечить сохранность водных запасов Республики Беларусь, ценность которых постоянно возрастает и в ближайшей перспективе может стать важной составляющей экспорта.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Быков А.А., Вертай СП., Лапченко Е.Н.* Перспективы использования местных природных ресурсов в обеспечении устойчивости национальной экономики // *Белорусский экономический журнал*. 2008. № 1. С. 29.
2. *Зефрин Оливер.* Голубое золото. Вода и устойчивое развитие // *Deutschland*. 2008. № 2.
3. *Бычковский И.В.* Экономические аспекты модернизации водопроводно-канализационного хозяйства // *Водоснабжение и санитарная техника*. 2005, № 9.
4. *Республиканская программа первоочередных мер* по улучшению снабжения населения питьевой водой: одобр. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 июня 1998 г. X° 871. Минск: МЖКХ Республики Беларусь, 1998.
5. *Государственная программа водоснабжения и водоотведения «Чистая вода»* на 2001-2005 годы: одобр. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 января 2002 г. № 52. Минск: МЖКХ Республики Беларусь, 2002.
6. *Государственная программа по водоснабжению и водоотведению «Чистая вода»* на 2006 - 2010 гг: утв. Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2006 г. № 208. Минск: Белстройцентр, 2006.
7. *Бахмат А.Б.* Создание системы показателей для анализа производственно-финансовой деятельности и стратегического развития предприятий водоснабжения и водоотведения Республики Беларусь // *Труды Минского института управления*. 2007. № 1.
8. *Иванов С.Г., Лифшиц З.В.* Управление коммунальной инфраструктурой: опыт зарубежных стран и возможности сто использования в условиях России // *Жилищное право*. 2006. № 6.
9. *Жуков Н.Н., Швец М.Ю.* Акционирование предприятий водоснабжения и водоотведения - путь выхода из кризиса // *ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера*. 2003. Часть 1. № 5.
10. *Новак В.А.* Повышение эффективности водопроводно-канализационного хозяйства Республики Беларусь: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. техн. наук. 05.23.04 / БИТУ. Минск, 2003.
11. *Салама ЮМ.* Программа реформирования ЖКХ и переход на рыночные отношения // *ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера*. 2004. Часть 1. № 3.
12. *Кулик П.А.* Оценка возможности использования зарубежного опыта концессий в развитии системы водоснабжения России: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. экон. наук, 08.00.05, 08.00.14 / Всероссийская академия внешней торговли. М., 2002.
13. *Кулик П.А.* Международное сотрудничество в области жилищно-коммунального хозяйства // *Внешнеэкономический бюллетень*. 2001. № 11.
14. *Куханович А.И.* Зарубежные инвестиции в системы горводоканалов // *Жилищное и коммунальное хозяйство*. 2000. № 6.
15. *Чернышев ЛИ.* Экономика городского хозяйства. М., 1999.
16. *Чернышев Л.Н.* Приватизация предприятий коммунального обслуживания // *ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера*. 2004. Часть 1. № 3.
17. *Беретителн И.В.* Государственные и муниципальные предприятия водоснабжения и водоотведения в условиях перехода к рынку // *Водоснабжение и санитарная техника*. 2006. № 10.
18. *Кочегаров А.Д.* Изменение организационно-правовых условий функционирования предприятий ЖКХ // *Водоснабжение и санитарная техника*. 2005. № 6.
19. *Баженов А.* Частное управление системами водоснабжения // *Коммунальный комплекс России*. 2005. № 10.
20. *Светланова М.* Что же это такое - частно-государственное партнерство? // *Жилищное и коммунальное хозяйство*. 2005. № 9.
21. *Цыбко О.* Концессия водоканалов // *Коммунальное хозяйство*. 2007. № 1.
22. *Антонов Н.В.* Делегированное управление как форма функционирования коммунального хозяйства // *Жилищное и коммунальное хозяйство*. 2001. № 5.
23. *Осипова В.А., Ходарев А.С.* Государственно-частное партнерство в сфере коммунальных услуг: мировые модели и возможность их трансформации к российским условиям // *ЖКХ: журнал руководителя и главного бухгалтера*. 2005. Часть 1. Ла 8.
24. *Комар И.* Концессии на водных ресурсах [Электронный ресурс]. 2003. Режим доступа: <http://www.rau.su/observer>
25. *Водопотребление сокращается, но не до евроуровня* // *Строительство и недвижимость*. 2008. № 5 (641).
26. *Water supply and sanitation in Germany* [Electronic resource]. 2006. Mode of access: http://en.wikipedia.org/wiki/Water_supply_and_sanitation_in_Germany#Access_to_water_and_sanitation
27. *Regulation and privatisation of public water supply and corresponding competitive effects*. [Electronic resource] / Johann Wackerbauer, 2004. Mode of access: www.infraday.tu-belin.de/.../vackerbauer%20%20Regulation%20and%20Privatization%20of%20Public%20water.pdf

28. *Blokland M., Braadbaart O., Schwartz K.* Private Business, Public Owners Government Shareholdings in Water Companies. Dutch Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment and the Water Supply and the Water Supply and Sanitation Collaborative Council, 1999. - 213 p.

29. *Водный сектор в Германии.* Методы и опыт. Берлин: Федеральное министерство окружающей среды, охраны природы и безопасности реакторов. Федеральное ведомство охраны окружающей среды на благо человека и окружающей среды, 2001.

30. *Privatization of water supply companies in Germany: environmental aspects.* [Electronic resource] / Gramel S., Urban W. 2003. Mode of access: <http://www.iwar.bauing.tu-darmstadt.de/WV/Deutsch/>

31. *Французский опыт на службе водному хозяйству.* Париж: Министерство жилищного хозяйства инфраструктуры и транспорта, Министерство землеустройства и окружающей среды, 1998.

32. *Wasserprivatisierung in Großbritannien - ein Überblick* [Electronic resource] / Emanuele Lobina, David Hall. Februar 2001. Mode of access: www.arbeiterkammer.at/pictures/importiert/Tagbandwasser.pdf

33. *Мартин Л., Итева М.* Коммерциализация и регулирование сферы ВКХ в Англии и Уэльсе // ЖКХ; журнал руководителя и главного бухгалтера, 2004. Часть 1. № 10.

34. *Water Time National Context Report - Finland* [Electronic resource] / J. Hukka, T. Seppälä 09.02.2004. Mode of access: www.watertime.net/docs/WPI/NCR/DI0b_Finland.doc

35. *Keine Privatisierungs-Experimente bei der Wasserversorgung* [Electronic resource] / Herbert Tumpel, Wolfgang Lauber. Mai 2001. Mode of access: www.arbeiterkammer.at/pictures/importiert/Tagbandwasser.pdf

36. *2005-2006. International Water Report and Cost Survey* [Electronic resource] / NUS Consulting Group's, July 2006. Mode of access: <http://www.nusconsulting.com/down.oads/2006WaterSurvey.pdf>

www.nusconsulting.com/down.oads/2006WaterSurvey.pdf

37. *Minimum wages 2007.* Variations from 92 to 1570 euro gross per month [Electronic resource] / Eurostat, Statistics in Focus, Population and social conditions, 2007. Mode of access: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-07-071/EN/KS-SF-07-071-EN.PDF

38. *Minimum monthly salaries of EU countries* [Electronic resource] / 10.04.2008. Mode of access: <http://americaninathens.wordpress.com/2008/04/04/minimum-monthly-salaries-of-eu-countries/>

39. *Закон Республики Беларусь «О питьевом водоснабжении»:* принят Палатой представителей 26 мая 1999 г.: одобрен Советом Респ. 9 июня 1999 г. № 271-3 от 24.06 1999 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 50.

40. *Шкодов В.В.* Акционирование. Опыт ОАО «Слонимводоканал» // Вода. 2004. № 4.

41. *Реформа ЖКХ: полуприватизация - хуже, чем отсутствие приватизации* // Национальная экономическая газета. 2004. № 48(765).

42. *Бахмат А.Б., Гуринович АД., Матвейчук В.В.* Холдинг - как эффективная форма управления городским водным хозяйством // Сборник докладов международного конгресса «ЭТЭВК - 2007». Украина, г. Ялта, 22-26 мая 2007 г.

43. *Проект модернизации систем водоснабжения согласовывают госструктуры* // Строительство и недвижимость. 2008. № 5 (641).

44. *Гуринович АД.* Питьевое водоснабжение из подземных источников: проблемы и решения. Минск: Технопринт, 2001.

45. *Бахмат А.Б.* Стратегические направления развития предприятий водоснабжения и водоотведения Республики Беларусь // Вестник Полоцкого государственного университета. 2007. № 4.

46. http://www.in-forex.com/cgi-bin/isp_news.cgi?newsno=167745806



□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□. □□□□□□□□.
□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□. □□□□□□□□.