

## Совершенствование тарифной политики как инструмент модернизации коммунальной инфраструктуры

*Шутова Л.А., Московська академія комунального господарства і будівництва, Російська Федерація*

Принятие Федеральных законов от 30.12.04 г. № 210-ФЗ и от 26.12.2005 г. № 184-ФЗ позволило систематизировать основные процессы в отношении тарифного регулирования в сфере коммунальных услуг. Законодательно решены вопросы не только регулирования тарифов, но и надбавок к тарифам на товары и услуги коммунальных организаций. Впервые федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по прямому или косвенному (установление предельных индексов) регулированию тарифов на товары (услуги) организаций коммунального комплекса.

Таким образом, начата синхронизация процесса государственного регулирования тарифов и бюджетного процесса на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне.

Принятие указанных Федеральных законов – начало создания трехуровневой системы тарифного регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства на федеральном уровне, на уровне субъекта Российской Федерации, на уровне муниципального образования.

Указанные нормативно-правовые акты разграничили полномочия всех уровней власти в области регулирования тарифов и надбавок.

При этом особенно важными элементами являются:

1) для федерального уровня:

– определение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного контроля в области регулирования тарифов и надбавок, т.к. коммунальные организации в большинстве случаев являются локальными монополистами;

2) для органов государственной власти субъектов Федерации:

– установление системы критериев доступности для потребителей товаров и услуг коммунальных организаций;

– установление тарифов на товары и услуги коммунальных организаций;

3) для органов местного самоуправления:

– установление надбавок к ценам (тарифам) для потребителей и на товары и услуги коммунальных организаций;

– осуществление расчета цен (тарифов) для потребителей.

Сформированная на сегодняшний день нормативная база в сфере тарифного регулирования сферы ЖКХ нуждается в доработке. В качестве основных проблем можно выделить следующие:

1. Невозможность установления долгосрочных тарифов, обеспечивающих включение инвестиционных и производственных программ организаций коммунального комплекса.

2. Сложность процедуры осуществления государственного контроля со стороны субъектов Российской Федерации за изменением размера оплаты граждан.

3. Отсутствие инструментов, позволяющих органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при утверждении тарифов учитывать особенности отдельных муниципальных образований.

Существование методических основ для разработки цен и тарифов, безусловно, положительный фактор в реформировании экономики и финансов ЖКХ. Однако нормативно-методические основы формирования цен и тарифов на услуги ЖКХ необходимо и далее совершенствовать, а размер тарифов устанавливать в регионах с учетом: роста реальных доходов населения региона; установленных федеральными органами власти пределов повышения тарифов по регионам России; наличия мобильной и эффективной социальной защиты малообеспеченных граждан.

Характерный для ЖКХ затратный метод формирования тарифов, который зачастую называют основным недостатком ценообразования в этой сфере, не стимулирует коммунальные предприятия к повышению эффективности их деятельности. Если рассматривать затратную основу ценообразования в ЖКХ как объективную особенность, присущую данной отрасли, то при отсутствии конкуренции будет наблюдаться устойчивая тенденция к росту тарифов.

Однако влияние затратной тенденции можно уменьшить за счет создания антизатратных механизмов в отрасли. Одна из таких мер – осуществление на конкурсной основе обслуживания и содержания жилищного фонда, обслуживания лифтового хозяйства, уличной уборки, вывоза мусора, организации ремонтно-строительных работ. Суть проведения данных конкурсов заключается в выборе наилучшего подрядчика с оптимальным сочетанием цена – качество.

В теплоснабжении снижение затрат и улучшение качества предоставляемых услуг возможно за счет сокращения потерь и оптимизации процессов выработки, транспортировки и потребления тепловой энергии, уменьшения затрат на ремонт в результате оперативного определения утечек и управления технологическим процессом. При новом строительстве и реконструкции существующего жилищного фонда можно существенно повысить энергетическую эффективность теплоснабжения путем внедрения ресурсосберегающих технологий. Ожидаемое снижение издержек при этом составит при централизованной системе отопления – 35 %, при автономной – 20 %, при поквартирной – около 20 % .

И все же радикальным решением здесь может быть механизм экономической заинтересованности хозяйствующих субъектов в повышении эффективности производства, экономии ресурсов и снижении издержек. Так, например, в водоснабжении и водоотведении в числе стимулов к снижению

издержек и повышению эффективности можно назвать временной лаг в пересмотре тарифов. Учитывая, что нормативы на услуги водоснабжения и водоотведения зачастую завышены, предприятия водоснабжения имеют возможность получать доходы, покрывающие все расходы даже при низких тарифах при отсутствии массовой установки приборов учета. При достаточно длительном лаге предприятия - естественные монополисты могут зарабатывать повышенную прибыль при условии снижения затрат. Увеличение периода времени между пересмотрами тарифов целесообразно даже в условиях инфляции, так как стимулирует поиск путей снижения издержек предприятия хотя бы для того, чтобы покрыть затраты, связанные с ростом цен на ресурсы.

Отсутствие прямой и непосредственной конкуренции, характерной для рынка жилищно-коммунальных услуг, требует постоянной оценки обоснованности затрат предприятий ЖКХ, включаемых в тарифы. Речь идет о комплексной оценке (экспертизе) цены производства, складывающейся из общей суммы плановых затрат (потребности предприятия в финансовых средствах на текущую деятельность) и прибыли, необходимой для обеспечения развития, формирования фондов накопления и потребления и уплаты налогов. Инициатором повышения тарифов на жилищно-коммунальные услуги, как правило, выступают предприятия сферы ЖКХ. Сложившийся в условиях бюджетного дотирования отрасли механизм, когда муниципальный регулирующий орган стремился максимально снизить тарифы для уменьшения средств на дотирование предприятий ЖКХ, выработал у предприятий ЖКХ устойчивую заинтересованность в завышении затрат по отдельным статьям (с учетом того, что регулирующий орган все равно будет снижать тариф).

В условиях полного возмещения потребителями стоимости жилищно-коммунальных услуг необходимо обеспечение механизма выявления заведомо необоснованных затрат как элемента процедуры тарифного регулирования. Повышение транспарентности возможно через внедрение в практику ценообразования технологического и финансового аудита, который поможет исключить необоснованные затраты, учитываемые при калькуляции тарифов.

Анализ нормативно-правовой базы по вопросам ценообразования и тарифной политики в ЖКХ позволяет сформулировать основные принципы современного тарифного регулирования в данной сфере:

- ориентация на рыночные механизмы регулирования экономических отношений и ценообразования на жилищно-коммунальные услуги;
- обеспечение полной самокупаемости предприятий жилищно-коммунальной сферы на основе компенсации экономически обоснованных расходов организаций по оказанию услуг и получение прибыли для реализации производственных и инвестиционных программ;
- достижение баланса интересов субъектов формирующегося рынка жилищно-коммунальных услуг (потребителей, предприятий и организаций ЖКХ органов местного самоуправления);

– установление тарифов и надбавок, обеспечивающих финансовые потребности организаций коммунальной сферы, необходимых для реализации их производственных и инвестиционных программ;

– стимулирование снижения производственных затрат, повышение экономической эффективности производства услуг за счет применения энергосберегающих технологий коммунальными предприятиями;

– создание условий, необходимых для привлечения инвестиций в целях развития и модернизации систем коммунальной инфраструктуры;

– обеспечение доступности (прозрачности) для потребителей и иных лиц информации о формировании тарифов и надбавок.

Новый механизм тарифного регулирования должен опираться на соответствующие федеральные законы, обеспечивающие прозрачную и долгосрочную ценовую (тарифную) политику, а также открытую для потребителей систему информации о структуре тарифа. Особое внимание следует уделить тому, чтобы изменение тарифов на ЖКУ стало предсказуемым для потребителей и позволяло бы им своевременно приспособиться к переменам.

Для стимулирования перехода к применению долгосрочных тарифов на коммунальные услуги необходимо усовершенствовать законодательство в части: 1) уточнения порядка установления долгосрочных тарифов, в частности с применением метода доходности инвестированного капитала (RAV); установления параметров регулирования методом сравнения аналогов (бенчмаркинг); использования тарифных меню и перехода к двухставочным тарифам; 2) системы договорных отношений, в частности формирования прозрачных правил и условий договоров управления системами коммунальной инфраструктуры и устранения барьеров для заключения концессионных соглашений, объектами которых являются системы коммунальной инфраструктуры; 3) инвестиционного планирования; 4) установления тарифов с учетом надежности и качества реализуемых товаров и услуг; 5) снижения рисков ОКК, связанных с применением технического регулирования и природоохранного законодательства.

Применение метода RAV в тарифном регулировании позволит организациям коммунального комплекса осуществлять свою деятельность на основе прозрачной долгосрочной финансовой модели.

Применение в тарифном регулировании метода доходности инвестированного капитала позволит ОКК осуществлять свою деятельность на основе прозрачной долгосрочной финансовой модели. При этом регулируемым организациям необходимо гарантировать возврат инвестированных средств с экономически обоснованным уровнем доходности, а потребителям обеспечить возможность использования нового объекта коммунальной инфраструктуры, расчеты за строительство которого должны осуществляться в течение всего срока его эксплуатации (аналогично ипотечному кредитованию).

Для успешного применения метода RAV необходимо доверие инвесторов к последовательной и прозрачной политике регулирующих

органов. Кроме того, этот метод предъявляет высокие требования к квалификации регулирующих органов и качеству инвестиционного планирования.