Виролайнен Олег Арвович. Организационно-финансовые основы реструктуризации предприятий ЖКХ : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Санкт-Петербург, 2004 170 c. РГБ ОД, 61:04-8/4758

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I. Финансовая реструктуризация предприятий ЖКХ и ее роль в бюджетном процессе 7

1.1. Реструктуризация как основа достижения конкурентоспособности предприятий 7

1.2. Реформа ЖКХ и ее роль в обеспечении финансовой устойчивости региональных и муниципальных бюджетов 28

Глава II. Организационно-экономические условия эффективной реформы ЖКХ на муниципальном уровне 42

2.1. Организационные предпосылки эффективной реформы ЖКХ 42

2.2. Региональная и муниципальная финансово-тарифная политика и ее роль в реформе ЖКХ 72

Глава III. Основные направления финансовой реструктуризации предприятий отраслей ЖКХ 93

3.1. Перспективы и пути развития локальных естественных монополий 93

3.2. Эффективность основных направлений развития и использования городского грузового транспорта 110

3.3. Развитие методов финансового управления сбором, транспортировкой и утилизацией твердых бытовых отходов 132

Заключение 139

Список использованной литературы 146

Приложения 154

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) представляет собой комплекс подотраслей, призванных обеспечивать условия нормальной жизнедеятельности населения и функционирования городских структур, благоприятную среду жизнедеятельности человека.

Кризисное состояние российского жилищно-коммунального хозяйства обусловлено неэффективной системой управления, дотационностью сферы, высокими затратами, отсутствием экономических стимулов снижения издержек и повышения качества жилищно-коммунальных услуг, неразвитостью конкурентной среды, высокой степенью износа основных фондов, неэффективной работой муниципальных предприятий, большими потерями энергии, воды и других ресурсов, и, как следствие, неудовлетворительным финансовым положением.

ЖКХ финансируется в основном за счет бюджетных дотаций. Их размеры зависят не от качества и объема услуг, а от монопольно высоких текущих затрат на их производство. Некоторые предприятия ЖКХ выступают как естественные монополии, однако эффективный механизм контроля за их деятельностью и тарифами до сих пор не создан, расчет осуществляется по усредненным показателям.

Финансовые проблемы ЖКХ усугубляет огромный объем накопленной задолженности, образовавшейся в первую очередь в результате невыполнения своих обязательств бюджетами всех уровней. Эта задолженность является источником цепочки неплатежей, которая влияет на финансовое положение практически всех отраслей экономики. В результате ЖКХ стало источником серьезных угроз для устойчивого социального и экономического развития страны.

Состояние изученности проблемы. Проблемам муниципального финансового менеджмента в связи с реформой ЖКХ в последние годы посвящены работы A.M. Бабич, Л.Н. Павловой, А.Г. Воронина, В.Н. Ивановой, В.Н. Лексина, А.Н. Швецова, Т.Г. Морозовой и ряда других авторов. В последнее время резко выросло число публикаций по экономике ЖКХ. Однако роль региональных и муниципальных органов в финансовой реструктуризации предприятий ЖКХ как многоотраслевой системы не была предметом специального исследования, что и определило актуальность темы диссертации.

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель исследования состоит в развитии концепции финансовой реструктуризации предприятий ЖКХ как основы оздоровления региональных и муниципальных финансов.

Эту цель конкретизируют следующие задачи исследования:

— уточнить сущность реструктуризации предприятий, ее слагаемые и их роль в достижении конкурентоспособности предприятий;

— определить взаимосвязь реформы ЖКХ с обеспечением устойчивости региональных и муниципальных бюджетов и организацией бюджетного процесса;

— выявить организационные предпосылки эффективной реформы ЖКХ, связанные с изменением организационно-правовой формы предприятий и организации процесса финансирования ЖКХ;

— обосновать основные направления муниципальной финансово-тарифной политики в ЖКХ;

— определить на основе зарубежного и отечественного опыта главные направления финансовой реструктуризации предприятий в основных отраслях ЖКХ.

Методологической и теоретической основой исследования явилась современная теория муниципального менеджмента и реструктуризации финансов предприятия, развитая в трудах зарубежных (И. Ансофф, У. Брэддик, Дж. Ван Хорн, П. Друкер, М. Портер, М. Хаммер и Дж. Чампи, М. Холт и др.) и российских экономистов (Г.Л. Азоев, М. Аистова, И.Т. Балабанов, Г.Л. Багиев, В.Л. Василенок, Б.З. Гвоздев, Г.П. Иванов, М.И. Кныш, B.C. Кабаков, Г.Б. Клейнер, СВ. Леонтьев, И.К. Ларионов, Н.И. Мазур, В.К. Сенчагов, В.Д. Шапиров, В.Д. Шопенко и др.).

В качестве статистической базы исследования использованы данные Госкомстата РФ, статкомитета СНГ, комитета статистики Санкт-Петербурга и других регионов РФ, а также материалы федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг. и концепции реформирования городского хозяйства Санкт-Петербурга на 2004-2010 гг.

Предмет исследования - совокупность финансово-организационных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Объект исследования — финансовая реструктуризация ЖКХ и его предприятий в современной России.

Цели и задачи исследования определили структуру диссертации, состоящей из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений.

В первой главе - «Финансовая реструктуризация предприятий ЖКХ и ее роль в бюджетном процессе» - исследуется реструктуризация предприятий как основа достижения их конкурентоспособности и роль реформы ЖКХ в обеспечении устойчивости региональных и муниципальных бюджетов.

Вторая глава - «Организационно-экономические условия эффективной реформы ЖКХ на муниципальном уровне» - посвящена обоснованию организационных и финансово-тарифных предпосылок успеха реформы ЖКХ.

В третьей главе - «Основные направления финансовой реструктуризации предприятий отраслей ЖКХ» - рассматриваются пути реструктуризации на предприятиях энергоснабжения, водоснабжения и водоотведения (естественные монополии), городского грузового транспорта, сбора, транспортировки и утилизации твердых бытовых отходов (ТБО). Научная новизна выносимых на защиту положений состоит в следующем:

- уточнено определение сущности, слагаемых и критерия эффективности реструктуризации, ее отличия от реинжиниринга, содержание и основные направления финансовой реструктуризации предприятий;

- выявлена роль реформы ЖКХ в обеспечении устойчивости местных бюджетов, дерево целей этой реформы, причины ее неудач на первом этапе, сформулированы принципы комплексности реформы;

- обоснованы зависящие от муниципальных органов организационные и финансово-экономические предпосылки успешной реформы ЖКХ;

- обоснованы важнейшие организационно-финансовые ориентиры муниципальной тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве с учетом мирового опыта.

Практическая значимость работы состоит в разработке рекомендаций по финансовой реструктуризации предприятий локальных естественных монополий, транспортного комплекса и предприятий по сбору, транспортировке и утилизации городских ТБО.

Апробация основных положений диссертации проводилась на научно-практических конференциях и семинарах в Санкт-Петербургском государственном инженерно-экономическом университете.

## Реструктуризация как основа достижения конкурентоспособности предприятий

Проблемы финансовой реструктуризации предприятий исследованы в работах И.Т. Балабанова, Б.З. Гвоздева, В.В. Ковалева и ряда других авторов. Однако во многих из этих работ рассматриваются текущие вопросы антикризисного финансового управления, связанные с реструктуризацией долгов, сокращением неденежных расчетов с использование векселей и дебиторской задолженности, снижением издержек производства и складских запасов, внедрением бюджетирования. Все эти вопросы имеют большое значение, но их решения недостаточно для обеспечения устойчивого развития конкурентоспособности предприятия. Кроме того, реструктуризация предприятий кризисного сектора экономики (а именно таким является ЖКХ) невозможна без реформы всего этого сектора с активным участием государства.

В связи с этим необходимо рассмотреть сущность реструктуризации предприятий, взаимосвязь её основных направлений и критерий её эффективности. Этим критерием является конкурентоспособность предприятия как звена межотраслевого воспроизводственного комплекса на данном сегменте рынка.

Конкурентоспособность как категория стала предметом специальных исследований в условиях глобализации и создания насыщенного международного рынка товаров и услуг. М. Портер разработал концепцию конкурентных преимуществ и предложил классификацию конкурентных стратегий. В исследованиях Boston Consulting Group была предложена модель оценки доли рынка, занимаемой каждым из конкурентов, её динамики и факторов конкурентоспособности на базе анализа достижений и слабых мест компании (SWAT - анализ). А. Юданов предложил методику оценки сравнительных конкурентных преимуществ. И. Ансофф обосновал принципы оценки конкурентоспособности по модели «продукт-рынок». В работах М.И. Кныша, Г.А. Фатхутдинова, Г.Л. Азоева, А.Н. Петрова исследуется процедура выбора конкурентных стратегий, методы оценки конкурентоспособности товаров и компании в целом.

Однако конкурентоспособность (КСП) предприятия нередко сводится к конкурентоспособности его продукции. Не учитываются новые условия конкуренции, складывающиеся в последние годы, а также существенные различия в методологии оценки конкурентоспособности крупных корпораций (на их материалах строится большинство исследований), малых и средних предприятий, роль которых в последние годы возросла, и которые преобладают в ЖКХ. Кроме того, механизм повышения конкурентоспособности фирм в странах со стабильной и нестабильной экономической средой различны. Конкурентные стратегии и модели реструктуризации, принятые в США и странах ЕС, малоприменимы в современной России, особенно в ЖКХ.

Поэтому анализ сущности реструктуризации предприятий целесообразно начать с определения самого понятия «реструктуризация» и его связи с конкурентоспособностью. Реструктуризация нередко рассматривается лишь в экономико-правовом аспекте, её содержание сводится к разработке хозяйственно-правовых процедур по оздоровлению предприятия, преодолению кризиса, выводу из банкротства или его предупреждению. Такой подход характеризует лишь тактические, но не стратегические аспекты реструктуризации, связываемые лишь с текущей платежеспособностью, адаптацией к текущей рыночной ситуации, а не с устойчивым развитием предприятия, на длительную перспективу, то есть с его системной конкурентоспособностью. При этом конкурентоспособность предприятия как товаропроизводителя рассматривается в отрыве от его функционирования как сложной технологической и социально-экономической системы, а само предприятие — в отрыве от региона, где оно действует, что неприемлемо для ЖКХ. Реструктуризация — система плановых технико-экономических, организационных, социально-психологических и финансовых мероприятий, обеспечивающих устойчивое развитие и конкурентоспособность хозяйственной системы, то есть её способность сохранять и укреплять свои позиции на рынке профилирующих товаров и услуг, развивая и эффективно используя свои конкурентные преимущества. Конечная цель (критерий эффективности) предприятий ЖКХ — полное удовлетворение спроса на высококачественные услуги по обеспечению устойчивого развития и комфортной эксплуатации муниципальной инфраструктуры (включая жилой фонд, энергетику, коммуникации, уборку территорий и т.д.) в условиях самоокупаемости, текущей и инвестиционной платежеспособности предприятий и достойной оплаты труда их работников.

## Организационные предпосылки эффективной реформы ЖКХ

Организационные предпосылки эффективной реформы ЖКХ включают: создание законодательной и нормативно-правовой базы, учитывающей особенности данного региона и муниципального образования (МО). Новый Жилищный и Градостроительный кодекс, принятие которых намечено на 2004-2005 гг. завершат создание нового федерального законодательства. Однако ЖКХ представляет в первую очередь муниципальную инфраструктуру и его деятельность должна регулирования местными нормами;

- изменение механизма финансирования ЖКХ на основе разделения функций заказчика, управляющих компаний, исполнителя и потребителя, обладающего контрольными функциями;

- развитие конкурентных отношений государственных, муниципальньгх и частных организаций на основе реформы локальных естественных монополий (см. 3.1), муниципальньгх унитарных предприятий (МУП) и привлечения в сферу строительства и ЖКХ крупных корпораций и сетевых структур.

Программа совершенствования нормативно-правовой базы городского хозяйства Петербурга представлена в Приложении №2. Она базируется на действующих федеральных стандартах (см. Приложение 3) и Постановлении Правительства РФ «Об утверждении основ ценообразования в сфере ЖКХ» (2004 г.).

«Концепция реформирования городского хозяйства на 2004-2010 гг.», принятая в Санкт-Петербурге в 2004 г., включает в себя комплекс мероприятий нормативно-правового регулирования, обеспечивающих:

совершенствование управления городским хозяйством,

улучшение качества обслуживания населения, ликвидацию дотационности отраслей городского хозяйства и вывод их в режим устойчивого достаточного финансирования,

адресную социальную защиту населения,

повышение надежности и безопасности функционирования систем жизнеобеспечения населения,

формирование благоприятных условий и механизмов для привлечения инвестиций в городское хозяйство,

развитие конкурентных отношений, привлечение в эту сферу предприятий малого и среднего бизнеса,

создание условий для перспективного развития городского хозяйства. Для реализации концепции предполагается.

1. Создание действенной системы и реальных механизмов управления городским хозяйством.

2. Привлечение населения к участию в управлении через создание объединений собственников жилья и обеспечение прозрачности финансово-хозяйственной деятельности органов управления городским хозяйством.

3. Финансовая стабилизация городского хозяйства, ликвидация дотационности его отраслей и изменение направлений финансовых потоков, создание четких механизмов социальных гарантий и эффективной адресной защиты малообеспеченных слоев населения.

4. Формирование рыночных отношений в городском хозяйстве, развитие конкуренции, создание условий для снижения издержек и повышения качества услуг.

5. Совершенствование тарифной политики с целью достижения баланса между интересами поставщиков и потребителей услуг.

6. Государственная поддержка модернизации (технического перевооружения) городской инфраструктуры. Расходы на эти цели в 2005 2007 гт. увеличиваются в 2,5-3 раза. 7. Повышение доходности городского хозяйства за счет рационального комплексного использования объектов жилищного фонда и городской инфраструктуры, включая надёжно обоснованную приватизацию исторически ценных объектов.

## Перспективы и пути развития локальных естественных монополий

К городской инженерной инфраструктуре относятся следующие сферы естественной монополии: энергоснабжение (электро- и теплоэнергетика), газоснабжение, водоснабжение и водоотведение, связь.

Основные поставщики коммунальных услуг относятся к организациям естественной монополии, что определяет характер их взаимоотношений с потребителями коммунальных услуг, особенно с потребителями, финансируемыми из бюджета Санкт-Петербурга.

Организации инженерно-энергетического комплекса (ИЭК) являются кредиторами по отношению к организациям, осуществляющим обслуживание и ремонт жилищного фонда, а также к организациям социальной сферы (здравоохранение, образование и т.д.).

При этом система энергоснабжение сочетает в себе: деятельность по генерации, транспортировке (передаче по сетям) и сбыту энергоресурсов.

Доминирующее положение на рынке электрической и тепловой энергии и коммунальных услуг занимают естественные монополисты, что ограничивает возможность потребителей энергоресурсов развивать альтернативные источники энергии.

В Санкт-Петербурге организации-монополисты, ссылаясь на принцип централизованного энергоснабжения, создают потребителям энергии препятствия в применении локальных энергоисточников, не присоединённых к системам «Ленэнерго» и ГУЛ «ТЭК СПб»). Нет и государственной поддержки строительства локальных источников тепловой и электрической энергии.

Разделение деятельности естественных монополистов, выделение сетевых активов создаст условия развития конкурентных отношений в сфере генерации энергоресурсов, удешевления энергии и повышения её качества.

Финансовая реструктуризация ЖКХ базируется на развитии экономических отношений в области тепло-, электро-, водоснабжения. Для этих процессов характерно использование сложной инженерной инфраструктуры, относящейся к данной территории (сетей водопровода, канализации, теплосетей, устройств по передаче электроэнергии и т.д.), неразрывность или строгая последовательность процессов производства, передачи и потребления материальных носителей услуги, невозможность для потребителя отказаться от получения услуг на длительный срок, невозможность компенсации дефицита услуг в один период за счёт более интенсивного их предоставления в другой период.

Предприятия ЖКХ, поставляющие воду тепло и энергию по распределительным сетям, являются естественными локальными монополистами. Их деятельность подлежит регулированию, однако существующая система тарифного регулирования делает практические невозможным привлечение частных инвестиций в развитие коммунальной инфраструктуры, поскольку не даёт возможности использовать сэкономленные в; результате снижения затрат средства на развитие и модернизацию производства. Основой финансовой реструктуризации этих предприятий является установление единых принципов государственного тарифного регулирования, увязывающие изменения тарифов на газ (федеральный уровень) и электрическую энергию (региональный уровень) с изменением тарифов на тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение (муниципальный уровень), а также возможностью потребителей (населения и бюджетных организаций) оплатить услуги по новым тарифам.

Финансовая реструктуризация предприятий ЖКХ требует формирования их производственной и инвестиционной программ на основе перспективных схем развития систем теплоснабжения и водоснабжения городов и населённых пунктов, изменения методики формирования и утверждения тарифов как средства финансового обеспечения указанных программ и мониторинга процесса обеспечения населения коммунальными услугами. Система тарифного регулирования должна стимулировать предприятия ЖКХ к снижению издержек, повышению качества оказываемых услуг, способствовать привлечению: инвестиций в эти предприятия, обеспечивать формирование необходимого им объёма финансовых ресурсов с учётом развития конкурентных отношений.

В процессе финансовой реструктуризации необходимо выявить заведомо нерациональные затраты на основе комплексных обследований предприятий, включая проведение независимых экспертиз и проверок.

Процесс формирования тарифов на коммунальные услуги представляет собой компромисс между финансовыми потребностями поставщиков услуг и платёжеспособным спросом потребителей. При этом тарифы должны быть стабильными на период регулирования, соответствующий периоду регулирования тарифов на федеральном (газ) и региональном (электроэнергия) уровнях. Это создаёт определённость в планировании денежных потоков предприятия, что снижает риски инвестирования в него, заинтересует предприятия ЖКХ в снижении издержек, ускорении возврата заёмных средств. Для достижения экономической определённости для производителей и потребителей коммунальных услуг, тарифы должны быть фиксированными в течение финансового года. Ожидаемый рост тарифов на газ и электроэнергию и соответствующий пересчёт коммунальных тарифов должен закладываться в параметры бюджетов всех уровней.