Морозов Олег Анатольевич. Финансовые аспекты деятельности предприятий системы жизнеобеспечения города : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 СПб., 2000 162 с. РГБ ОД, 61:00-8/1838-6

**Содержание к диссертации**

Введение

І.Специфика финансовых отношений в коммунальном хозяйстве 6

1.1 . Особенности экономики коммунального хозяйства 6

1.2.Содержание финансов коммунального хозяйства 17

1.3.Развитие системы финансового механизма в коммунальном хозяйстве 24

II. Финансовые аспекты деятельности водопроводно-канализационного хозяйства Санкт-Петербурга 35

2.1 . ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" в системе жизнеобеспечения города 35

2.2.3аконодательно-нормативное регулирование финансовых отношений предприятия 52

2.3.Взаимоотношения ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" с бюджетной системой 62

2.4.Формирование доходов и тарифная политика предприятия 68

III.Оптимизация финансовой стратегии ГУЦ "Врдоканал Санкт-Петербурга" 81

3.1 . Финансовый анализ как основа для принятия управленческих решений 81

3.2.Разработка финансовой стратегии 92

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 102

ЛИТЕРАТУРА 114

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Введение к работе**

В числе отраслей, составляющих хозяйственные комплексы территорий, особое место занимает коммунальное хозяйство. В большинстве работ коммунальное хозяйство исследуется в составе отраслей, представляющих платные услуги, либо совокупно с жилищным хозяйством. Основные фонды жилищно-коммунального хозяйства в составляют 35,6% , в том числе коммунального -3,9% всех основных фондов страны. (74,С44). На долю коммунального хозяйства приходится 75% объема выполненных работ (оказанных услуг) в жилищно-коммунальном хозяйстве России или 175,7 млрд.руб. (90,С56). Подход к жилищно-коммунальному хозяйству, как к единой отрасли, традиционен и основан на общих признаках, свойственных как жилищному, так и коммунальному хозяйству. Однако, в экономике коммунального хозяйства есть особенности, позволяющие отделить его от жилищной и других отраслей хозяйства территорий и рассматривать в виде отдельно взятой отрасли территориально-хозяйственного комплекса.

Теоретические и практические аспекты финансов непосредственно коммунального хозяйства можно отнести к числу малоизученных вопросов. Теоретическое осмысление финансов коммунального хозяйства, их характерных особенностей и места в системе финансов государства является необходимым условием построения финансового механизма отрасли.

Поскольку финансы - это единственная экономическая категория, имеющая государственную властную форму проявления, постольку финансовый механизм любой отрасли, в том числе и коммунального хозяйства, является важнейшим рычагом реализации социально-экономической политики государства.

Высказанные соображения обусловили выбор темы диссертационного исследования. Цель исследования состоит в теоретическом обосновании и практическом обобщении особенностей финансов коммунального хозяйства и особенностей построения финансового механизма как составной части хозяйственного механизма отрасли в условиях рыночной экономики, разработка на этой основе практических предложений по его совершенствованию и расширению источников финансирования отрасли.

Исходя из данной цели перед диссертационным исследованием были поставлены следующие задачи:

- выявить особенности экономики и финансов коммунального хозяйства,

- исследовать сущность, состав финансового механизма и особенности его  
функционирования в коммунальном хозяйстве,

- изучить законодательно-нормативное регулирование финансовых отношений  
предприятий системы жизнеобеспечения,

раскрыть сущность экономической эффективности предприятий жизнеобеспечения на примере ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга",

раскрыть действующий механизм формирования доходов и тарифообразования ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" и определить компоненты задач в области тарифной, налоговой, бюджетной политики предприятия с учетом зарубежного опыта,

- разработать финансовую стратегию применительно к ГУП "Водоканал Санкт-  
Петербурга".

Объектом исследования является система экономических отношений, выражающих формирование и использование централизованных и децентрализованных денежных фондов, возникающая в процессе хозяйственной деятельности предприятий коммунального хозяйства, а также теоретические и практические проблемы экономики и финансов отрасли.

Информационную базу исследования составили Законы и постановления России, правительства РФ по хозяйственным и финансовым вопросам. В работе использованы данные, касающиеся предприятия системы жизнеобеспечения г.Санкт-Петербурга государственного унитарного предприятия "Водоканал Санкт-Петербурга", который является лучшим предприятием жизнеобеспечения в области водоснабжения и водоотведения по итогам Всероссийского конкурса, проводимого в марте 2000г. Работа базируется на трудах таких таких известных экономистов как Балабанов И.Т., Вознесенский Э.А., Ковалев В.В., Марголина Н.Л., Махонь Е.И., Сабанти Б.М. В процессе исследования использована российская и зарубежная литература, материалы периодических изданий, статистическая и бухгалтерская отчетность, материалы аудиторских проверок ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга".

Исследования проводились диалектическим методом с использованием приемов сводки, группировки и сравнения показателей, экономико-статистического анализа, экономико-математического моделирования.

К наиболее важным положениям диссертационного исследования, которые отличаются научной новизной и выносятся на защиту, относятся следующие:

- предложено новое по сравнению с имеющимися определение коммунального  
хозяйства, выявлено его место в системе отраслей народного хозяйства;

- дано определение финансов коммунального хозяйства, сформулированы их  
функции, определена совокупность денежных отношений, выражающих финансы отрасли;

- приведены определения хозяйственного и финансового механизма коммунального  
хозяйства и принципы их построения в условиях реформирования отрасли;

- обоснована необходимость и направления совершенствования финансового  
механизма предприятий системы жизнеобеспечения;

проанализирован финансовый аспект деятельности водопроводно-канализационных предприятий развитых стран, даны рекомендации по использованию зарубежного опыта формирования тарифов применительно к ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга";

сформулированы цели и задачи ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" по разработке его финансовой стратегии, в частности, определены компоненты задач в области тарифной, налоговой и бюджетной политики предприятия;

- предложена оригинальная методика анализа с учетом специфики предприятия.  
Достоверность научных выводов и положений диссертационного исследования

подкрепляется собранным автором экономическим и финансовым материалом, грамотным использованием экономико-статистических и математических методов обработки информации.

Практическая значимость исследования состоит в разработке конкретных предложений по совершенствованию в условиях рыночной экономики хозяйственного и финансового механизма коммунального хозяйства, в целом, и ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга", в частности, а именно:

систем цен и тарифов на услуги коммунального хозяйства;

системы налогообложения предприятий коммунального хозяйства;

долгосрочной финансовой стратегии ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" в области тарифной и налоговой политики, а также взаимоотношений предприятия с бюджетом Санкт-Петербурга на 2000г. и последующие годы.

**I. Специфика финансовых отношений в коммунальном хозяйстве.**

**1.1. Особенности экономики коммунального хозяйства**

В числе отраслей,составляющих хозяйственные комплексы территорий, особое место занимает коммунальное хозяйство

В большинстве работ коммунальное хозяйство исследуется в составе отраслей, предоставляющих платные услуги, либо совокупно с жилищным хозяйством (см. Бронер Д.Л., Иванов А.Н., Запорожко Л.Н., Марголина Н.Л., Плетников К.А., Шейнин Л.Б., Чернышов Л.Н., Честный М.Г.).

Подход к жилищно-коммунальному хозяйству, как к единой отрасли традиционен и основан на общих признаках, свойственных как жилищному, так и коммунальному хозяйству.Однако в экономике коммунального хозяйства есть особенности, позволяющие отделить его от жилищной и других отраслей хозяйства территорий и рассматривать в виде отдельно взятой отрасли единой инфраструктуры жизнеобеспечения территорий.

Коммунальное хозяйство объединяет ряд подотраслей, производящих разнородные продукцию и услуги и обеспечивающих жизнедеятельность населения, предприятий и организаций, расположенных на данной территории. Сюда относятся: ресурсоснабжение (теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение и водоотведение), благоустройство населенных пунктов (дорожно-мостовое хозяйство, озелененение, санитарная очистка и утилизация отходов), бытовое обслуживание (банно-прачечное хозяйство, гостиничное хозяйство и ритуальные услуги). Отличительными особенностями отрасли коммунального хозяйства являются:

- использование в ходе технологического процесса сложной инженерной  
инфраструктуры, привязанной к конкретной территории (сетей водопровода, канализации,  
теплосетей, устройств по передаче электроэнергии и т.д.);

- неразрывность или строгая последовательность процессов производства, передачи и  
потребления материальных носителей услуги;

- неравномерность спроса на услуги предприятий коммунального хозяйства по  
сезонам, дням недели, времени суток и практическая невозможность восполнить  
недостаточный уровень обслуживания в прошлом периоде за счет улучшения обслуживания  
в последующих периодах;

- большинство коммунальных предприятий пользуются для транспортировки своей  
продукции (услуг) специальными сетями и устройствами, в которых часть этой продукции в  
процессе транспортировки утрачивается;

- услуги и продукция отрасли предназначены для всех групп потребителей  
территорий (предприятия, организации, население), потребление большинства услуг отрасли  
может быть как производительным, так и личным или общественным;

- услуги, предоставляемые предприятиями отрасли, могут быть в виде доведенных до  
потребителей материальных носителей с определенными качественными показателями  
(тепловая и электрическая энергия, вода и т.д.), а также в виде непосредственно работ на  
объекте (санитарная очистка, озеленение и т.д.).

услуги коммунального хозяйства, предназначенные для личного и социального потребления предоставляются по тарифам, которые ниже себестоимости услуг;

коммунальные предприятия по размерам и условиям эксплуатации зависят обычно от величины и типа населенного пункта;

поскольку для большинства коммунальных предприятий процесс производства или оказания услуг совпадает с их реализацией, постольку показатели производственной деятельности выступают и показателями реализации.

В силу особенностей экономики отрасли, проявление целого ряда элементов рыночных отношений в ней имеет специфические черты:

1 .Подотрасли, составляющие коммунальное хозяйство, в силу экономических различий и различий в назначении предоставляемых услуг участвуют в формировании различных сфер рыночных отношений. По признаку участия в этом процессе хозяйственная деятельность подотраслей и предприятий коммунального хозяйства может быть сгруппирована:

- деятельность, участвующая в формировании рынка платных потребительских услуг  
для населения (гостиничное хозяйство, банно-прачечное хозяйство);

участвующая в формировании рынка платных услуг для производительного потребления (водоснабжение, канализация, газо- и теплоснабжение и т.д.);

участвующая в формировании рынка условно-платных услуг (услуги общего пользования, предоставляемые потребителям бесплатно - уборка улиц, уличное освещение, содержание дорожных покрытий и т.д.);

2. Соотношение спроса и предложения на услуги и продукцию коммунального хозяйства устойчиво и практически свободно от влияния ценовых факторов. Исключение составляют подотрасли, формирующие своей деятельностью рынок платных услуг. В

отношении остальных подотраслей коммунального хозяйства можно утверждать, что предложение услуг и продукции меньше или равно спросу.

В силу технологических особенностей отрасли и условий формирования современных систем жизнеобеспечения территорий большинство предприятий коммунального хозяйства, и в первую очередь связанные с сетевой поставкой ресурсов, занимают монопольное положение на обслуживаемой ими территории (являются локальными монополиями). При этом географические границы товарных рынков, как правило, определяются административными границами городов и районов (исключения в отдельных случаях составляют межрайонные электрические сети, водопроводные сети и ряд других объектов, имеющих межрайонное значение).

Для определения отрасли "коммунальное хозяйство" необходимо рассмотреть позиции некоторых исследователей отрасли по этому вопросу. Как уже указывалось, во многих работах жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) традиционно рассматривается как единая отрасль народного хозяйства. Так, Честный М.Г. определяет коммунальное хозяйство (в составе ЖКХ) как "крупную отрасль народного хозяйства, которая призвана удовлетворять растущие коммунально-бытовые нужды населения"(91,С12). По мнению Марголиной Н.Л., коммунальное хозяйство представляет собой важную отрасль народного хозяйства, которая обслуживает материально-бытовые нужды населения и потому имеет огромное значение в решении социально-экономических задач (57, С. 14). Разработчики Программы демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг представляют отрасль как "сложный хозяйственный комплекс, включающим в себя ряд подотраслей, существенно отличающихся как по технологии производственных процессов, так и по процедуре предоставления услуг" (90, с. 101). Махонь Е.И. определяет коммунальное хозяйство как неотъемлемую часть территориально-хозяйственного комплекса городов и поселков, объединяющую ряд подотраслей, производящих разнородные продукцию и услуги (59, С2).

Исходя из особенностей экономики отрасли, основными обобщающими характеристиками которой являются:

принадлежность к группе жизнеобеспечения;

социальная значимость;

низкая заменяемость другими услугами,

и принимая во внимание имеющиеся в работах вышеуказанных авторов немногочисленные определения отрасли, *коммунальное хозяйство можно представить*как *отрасль народного хозяйства, входящая в состав территориально-хозяйственного*

*комплекса городов и поселков, объединяющая в себе подотрасли, производящие разнородные услуги и продукцию и обеспечивающие жизнедеятельность населения, предприятий и организаций, расположенных на данной территории.*

Осуществляя свою хозяйственную деятельность, предприятия коммунального хозяйства вступают в денежные отношения с целым рядом субъектом:

занятыми на них трудящимися. Это в основном отношения по поводу оплаты (и стимулирования) живого труда.

населением - при расчетах за произведенную продукцию и услуги;

предприятиями - при взаимных расчетах за произведенную продукцию и услуги, при распределении прибыли и доходов и т.д.;

государством- федеральным, региональным, местными бюджетами и внебюджетными фондами - при внесении денежных средств в бюджет и внебюджетные фонды и получении ассигнований;

- подразделениями внутри самих предприятий (или отношения по вертикали)по  
поводу осуществления Уставной деятельности;

кредитной системой, охватывающие не только ссудные операции (выдача и возврат кредита, уплата и получение процентов), но и реинвестирование в инновационную деятельность, а также кассовые операции по безналичным и налично-денежным расчетам;

биржами, страховыми организациями и прочими институтами финансово-кредитной системы.Эти денежные отношения состоят из инвестиций (биржи, фонды, финансовые компании) или покрытия затрат предприятий в виде платежей страховым фирмам, трастовым компаниям, а также получения доходов (либо убытков) от операций с ценными бумагами, валютой, в виде страхового возмещения, комиссионных и иных поступлений или компенсаций.

Экономические отношения, складывающиеся в любой отрасли народного хозяйства, не существуют обособленно и входят в систему экономических отношений государства. Очевидно, что любое экономическое отношение определенным образом проявляется в системе экономических интересов. Например, денежные отношения, представляющие собой финансы, будучи разнообразными и выполняя различные функции, проявляются как общий интерес, выразителем которого является государство и на поверхности явлений выступают как выражение интересов государства.

Экономические отношения коммунального хозяйства, как отрасли народного хозяйства, также находят проявление в системе экономических интересов. В силу сугубо местного характера отрасли, экономические отношения в ней не могут быть проявлением

общегосударственных интересов. Очевидно, что в экономике коммунального хозяйства в наибольшей степени проявляются экономические интересы территории. Однако их проявление до настоящего времени носило и продолжает носить специфический характер. Отрасль в основном не участвует в создании национального дохода и бюджетные ассигнования в коммунальное хозяйство превышают поступления в бюджет от предприятий отрасли. Поэтому проявление экономического интереса территории в стремлении к повышению доходности местного бюджета за счет предприятий коммунального хозяйства незначительно.

Говоря другими словами, с *точки зрения местного бюджета, коммунальное хозяйство невыгодно.*Но это во многом результат действия социально низких тарифов и цен на услуги отрасли, предоставляемые населению. То есть, "невыгодность" для территориально-хозяйственного комплекса компенсируется выгодой для населения при оплате услуг.

С другой стороны, финансы коммунального хозяйства должны обеспечить денежными ресурсами эксплуатацию предприятий отрасли и новое строительство,способствующее достижению пропорциональности в развитии коммунальных подотраслей и взаимосвязи развития коммунального и жилищного хозяйства. В то же время существующая система финансирования коммунального хозяйства не позволяет должным образом производить обслуживание объектов отрасли, износ основных фондов которых составляет 40-60% (89, С.7), вследствие чего *состояние всей системы коммунального обслуживания в стране не отвечает современным требованиям.*Договоры на коммунальное обслуживавание заключаются формально и не обеспечивают минимальных стандартов качества обслуживания. Постоянно растущий расход энергоресурсов на нужды жилищно-коммунального хозяйства, а также постоянный рост цен на топливо и оказываемые коммунальным хозяйством услуги давно не соответствует состоянию экономики страны и доходам населения.

В этой связи реформирование системы финансирования коммунального хозяйства требует глубокого знания специфики подотраслей этого хозяйства, определяемого спецификой различных элементов ее системы финансов, типом населенного пункта и природно-климатическими условиями, предопределяющими размер, условия эксплуатации и себестоимости услуг.

Необходимо отметить, что в отечественной литературе финансы коммунального хозяйства исследуются многими авторами. В их числе Бармин В.В., Гершман М.Г., Марголина Н.Л., Махонь Е.И, Ночвинов В.П., Файнберг А.М.,Честный М.Г., и другие. И все

же теоретические и практические аспекты финансов коммунального хозяйства можно отнести к числу малоизученных вопросов, так как финансы отрасли в основном исследовались авторами в доперестроечный период на основе изучения теоретических положений финансовой науки о сущности финансов и экономических особенностях отрасли того периода.

**В настоящее время финансовое положение коммунальных предприятий и эффективность их работы в значительной степени определяется эффективностью использования ими оборотных средств.**Принципы организации оборотных средств и порядок их формирования в коммунальном хозяйстве в основном те же, что и в других отраслях экономики. В отличие же от промышленности потребность в оборотных средствах коммунальных предприятий определяется исходя из среднегодового объема производства, а не по данным IV квартала, так как имеет место ярко выраженная сезонность в объеме потребления отдельных видов услуг.

Большинство предприятий коммунального хозяйства испытывает недостаток оборотных средств из-за иммобилизации их в дебиторскую задолженность вследствие кризиса неплатежей в стране. Поэтому для ускорения оборачиваемости большое значение имеет взыскание дебиторской задолженности абонентов всеми мерами, не противоречащими законодательству.

**Коммунальное хозяйство является весьма фондоемкой отраслью.**Основные фонды отрасли изношены в среднем на 40%, а в отдельных регионах на 60%, что зачастую приводит к различным аварийным ситуациям. Уровень надежности инженерных коммуникаций в России в 2,5-3 раза ниже, чем в европейских странах (48, С. 16-18).

Особенностью структуры основных фондов является то, что в их составе значительный удельный вес занимают здания и сооружения, причем более половины сооружений представляет собой различные сети -водопроводные, газовые, контактно-кабельные сети городского электротранспорта. В основные фонды коммунального хозяйства кроме производственных фондов коммунальных предприятий включаются также фонды внешнего благоустройства (тротуары, мосты, уличное освещение, зеленые насаждения и т.д.), по которым амортизационные отчисления не начисляются, а капитальный ремонт сооружений внешнего благоустройства осуществляется за счет ассигнований из бюджета. Финансирование капитального ремонта основных средств всех других предприятий осуществляется, в основном, за счет амортизационных отчислений. Порядок финансирования капитального ремонта в коммунальных предприятиях тот же, что и в других отраслях.

Ввиду высокой фондоемкости отраслей коммунального хозяйства особое значение приобретает вопрос улучшения использования основных производственных фондов. Для этого улучшения использования основных производственных фондов предприятий необходимо выявить диспропорции и "узкие места" в мощности отдельных сооружений и агрегатов.

Специфика использования основных фондов коммунального хозяйства проявляется в ряде подотраслей в том, что эксплуатационный персонал не всегда может воздействовать на эти фонды активно, оперативно (прежде всего это касается различных видов сетей). Подлинно активными фондами в этом хозяйстве является лишь оборудование и транспортные средства. Кроме того, газовые, водопроводные, канализационные, тепловые и электрические сети невозможно частично реализовать до полного их износа и рост удельного веса этих сетей в стоимости основных фондов, как правило, снижает фондоотдачу в коммунальном хозяйстве.

Фондоотдача является обобщающим показателем, характеризующим эффективность использования основных фондов и определяется отношением выручки от реализации продукции (услуг) к среднегодовой стоимости основных производственных фондов.

Особенностью экономики коммунальных предприятий является однородность их продукции (услуг), что позволяет исчислить показатель фондоотдачи также и в натуральном выражении. Такой показатель позволяет более реально оценить использование основных фондов, так как элиминируется влияние отпускных цен и тарифов.

Многоотраслевой характер коммунального хозяйства предполагает существование многих особенностей в формировании доходов, себестоимости, и результатов хозяйственной деятельности предприятий составляющих подотраслей.

**Основным источником доходов коммунальных предприятий является выручка от реализации коммунальных услуг,**которая зависит от объема услуг и уровня тарифов.

Объемы выпуска продукции и оказания услуг в натуральном выражении в коммунальном хозяйстве имеют пределы, обусловленные эксплуатационными возможностями материально-технической базы предприятий, и потребностями в услугах, а также хозяйственной целесообразностью предоставления услуг.

Другим фактором, влияющим на величину доходов коммунальных предприятий, являются тарифы и цены на оказанные услуги и вид продукции. Причем на один и тот же вид услуг или продукции коммунальных предприятий устанавливаются тарифы, дифференцированные по группам потребителей:

- население;

- льготные категории потребителей, относящиеся, как правило, к социально-  
культурной сфере;

- промышленные предприятия.

Тарифы на продукцию и услуги коммунальных предприятий представляют собой разновидность оптово-розничных цен. Дифференциация их по группам потребителей носит ярко выраженный социальный характер.

Тарифы на услуги ряда подотраслей коммунального хозяйства, установленных для населения и некоторых льготных категорий потребителей (главным образом, организаций социально-культурной сферы) не отражают общественно-необходимые затраты на производство и услуги и, тем более, не содержит в себе долю прибыли коммунальных предприятий.

Для промышленных предприятий и организаций тарифы коммунальных предприятий представляют собой разновидность оптовых цен. В них возмещаются затраты на производство продукции или услуг и содержится доля прибыли предприятий отрасли. В подотраслях коммунального хозяйства доходы от предоставления услуг этой категории потребителей в некоторых случаях полностью покрывают убытки от предоставления услуг по социально-низким тарифам.

Помимо доходов от реализации продукции и услуг, предприятия ряда подотраслей коммунального хозяйства получают внереализационные доходы, возникновение которых непосредственно связано с основной деятельностью этих предприятий. Как правило, такими доходами являются штрафные санкции за нарушение правил пользования и оплаты услуг. Так, в целях экономного расходования материальных ресурсов, в частности, питьевой воды, для крупных предприятий введены лимиты потребления воды на технологические нужды из городского водопровода. Эти доходы присоединяются к финансовому результату предприятия.

Существующий порядок финансирования коммунального хозяйства, проблемы отрасли, а также отсутствие эффективных договорных отношений приводит к значительной финансовой неопределенности деятельности коммунальных предприятий.

Финансирование коммунального хозяйства осуществляется в основном из двух источников:

- оплата потребителей, которыми могут выступать население, коммерческие,  
общественные и бюджетные организации;

- бюджетное дотирование разности в реальной стоимости услуги и административно  
установленным уровнем ее оплаты для того или иного потребителя (населения).

Кроме того, существует система перекрестного субсидирования, когда одни потребители за счет больших тарифов по существу платят за других потребителей (например, промышленность - за население по услугам водоснабжения и водоотведения). Такая ситуация приводит к тому, что для поставщика потребители делятся на прибыльных и убыточных.

В отрасли до сих пор существует кризис неплатежей, который невозможно разрешить  
силами только предприятий жизнеобеспечения. Кроме проблемы низкой  
платежеспособности коммерческих предприятий, существует проблема

неплатежеспособности предприятий и организаций, не подлежащих отключению ни при каких условиях. Упущенная выгода от сомнительной дебиторской задолженности, как правило, покрывается за счет увеличения тарифов и оплачивается платежеспособными пользователями.

В себестоимости услуг предприятий локальных естественных монополий большой вес занимают продукция и услуги других предприятий-монополистов. Предприятия не в состоянии влиять самостоятельно на тарифы и цены своих основных поставщиков. Рост тарифов одного предприятия-монополиста почти всегда вызывает цепную реакцию роста цен и тарифов всей отрасли.

Кроме внешних факторов эти предприятия характеризуются внутренними проблемами (внутренние факторы). Это , как правило, низкий уровень управления и недостаточная квалификация персонала и как следствие:

- отсутствие эффективной системы учета и планирования, как финансового, так и  
натурального;

неудовлетворительная работа по ликвидации дебиторской задолженности, следствием чего является упущенная выгода и низкая платежеспособность предприятий-монополистов;

высокие потери энерго- и водоресурсов при промышленной обработке и транспортировке ресурсов потребителю, которые вызваны недостаточным контролем ресурсов и изношенностью передающих систем и магистралей. При этом величины потерь проверены на практике и, как правило, устанавливаются директивным порядком.

Все эти и другие подобные факторы прямо или косвенно увеличивают тарифы и цены предприятий естественной монополии.

Необходимость проведения рациональной, социально взвешенной тарифной политики в коммунальном хозяйстве обусловливается крайне неблагоприятной в нынешних экономических условиях динамикой доходов населения и значительно возросшей

территориальной дифференциацией коммунальных платежей населения. Различный уровень оплаты населением услуг коммунального хозяйства связан с реальными различиями в затратах, включаемых в себестоимость производимых услуг и учитывающих состояние основных фондов отрасли, а, следовательно, величину расхода материальных и топливно-энергетических потерь. Неодинаковый уровень доходов и степень психологической готовности населения сковывают инициативу местного руководства к переходу на новую систему оплаты коммунальных услуг, что усугубляет и без того сложные проблемы улучшения финансирования этого социально значимого сектора экономики.

**Тарифы на коммунальные услуги формируются на основе затрат,**необходимых для их производства и реализации в соответствии с требуемым уровнем качества. Эксплуатационные затраты коммунальных предприятий определяют себестоимость их продукции и услуг, которая, как и в промышленности, отражает все стороны деятельности этих предприятий. В состав себестоимости включаются затраты, обусловленные эксплуатацией и ремонтом основных производственных фондов, производимые предприятиями коммунального хозяйства.

Учет и анализ себестоимости предприятий отрасли осуществляются по статьям затрат в разрезе этапов технологического процесса. Так, в водопроводно-канализационном хозяйстве калькулирование, учет себестоимости ведется по переделам: подъем воды (перекачка сточной жидкости), транспортирование питьевой воды к потребителю (транспортирование и утилизация сточной жидкости); на предприятиях тепло-(электро-) энергетики - производство тепло-(электро-) энергии, распределение тепло-(электро-) энергии и подача ее потребителю.

Объектами калькулирования себестоимости на предприятиях коммунального хозяйства являются продукция или услуги по каждому виду деятельности, а калькуляционной единицей - измерители, характерные для каждого их вида. Например, в канализационном хозяйстве - 1 куб.м. отведенной сточной жидкости, в теплоэнергетическом хозяйстве - 1 Гкал полезно отпущенной тепловой энергии, в электроэнергетических предприятиях -1 кВт.ч полезно отпущенной электроэнергии.

Как уже отмечалось, все предприятия энерго-, тепло-, водоснабжения являются фондоемкими производствами с существенным удельным весом основных активов. Основные фонды отрасли непосредственно участвуют в процессе оказания коммунальных услуг в своей натурально-вещественной форме и переносят свою стоимость на стоимость оказываемых услуг.

Величина стоимости основных фондов, их структура отражается на структуре и составе затрат коммунальных предприятий. Практически для всех подотраслей коммунального хозяйства фактором роста затрат является рост городов и благоустройство территорий. Уровень себестоимости продукции и услуг коммунальных предприятий непосредственно зависит от размеров и типов предприятий, видов и типов установленного оборудования, сезонности работы, изменения отпускных цен и тарифов на материалы, топливо, электроэнергию и т.д.

Значительный удельный вес в затратах практически всех подотраслей коммунального хозяйства занимают амортизационные отчисления. Строительство дорогостоящих основных фондов народного хозяйства, предназначенных для решения экологических проблем, охраны окружающей среды и улучшения качества жизни приводит к росту затрат в части амортизационных отчислений и оплаты труда специалистов, занятых обслуживанием основных фондов, росту затрат по статье "ремонтный фонд", без существенного увеличения объема оказания услуг.

Необходимо отметить, что существует объективная необходимость в значительных текущих затратах на бесперебойное поддержание работоспособности основных производственных средств. При этом, амортизация, как правило, не покрывает необходимые затраты на текущий ремонт и профилактические работы, так как бухгалтерские нормы амортизации не отражают реального срока службы имущества.

Производственное имущество предприятий естественных локальных монополий существенно изношено и требует серьезного восстановления, а в отдельных случаях - полной замены с учетом требований современных технологий. Привлечение инвестиций и кредитных ресурсов на модернизацию возможно только в частных случаях из-за проблем с залоговым обеспечением, высоких процентных ставок, низкой ликвидностью активов и т.п. Предприятиям, в большинстве случаев, приходится рассчитывать на прибыль, оставшуюся в распоряжении после налогообложения и выплаты дивидендов (для акционерных обществ) или на бюджетные ресурсы.

Существующая в настоящее время объективная тенденция роста эксплуатационных затрат предприятий коммунального хозяйства уже сейчас в некоторых подотраслях приводит к резкому увеличению затрат по сравнению с доходами, возникновению и росту убыточности коммунального хозяйства и необходимости возмещения убытков путем повышения тарифов на услуги предприятий отрасли.

В условиях развития рыночных отношений решение этой проблемы связано с усовершенствованием экономических отношений, созданием финансовых механизмов, адекватных условиям рыночной экономики.

Наличие резерва мощностей, характерное для большинства коммунальных предприятий, означает возможность роста объема услуг на основе развития сетей. В то же время в основных отраслях коммунального хозяйства большой удельный вес имеют условно-постоянные расходы, что позволяет снижать себестоимость, увеличивая объем услуг.

Для выявления путей снижения себестоимости особенно важно проконтролировать смету административно-управленческих и состав непроизводительных расходов, правильность отнесения затрат на текущий ремонт.

Мобилизация резервов снижения себестоимости в коммунальном хозяйстве связана с внедрением новой техники и передовой технологии, модернизацией и лучшим использованием оборудования, введением технически обоснованных норм затрат топлива, электроэнергии, эксплуатационных и ремонтных материалов, повышением норм выработки и производительности труда.

Особенности экономических отношений коммунального хозяйства несомненно сказывается на специфике различных элементов ее системы финансов, которые и будут рассматриваться в следующем параграфе.

**1.2. Содержание финансов коммунального хозяйства**

Для определения элементов системы финансов конкретной отрасли коммунального хозяйства необходимо определить свою позицию в вопросах, касающихся сущности финансов, их функций, места финансов отраслей и предприятий народного хозяйства в системе финансов.

Несмотря на длительную историю существования финансов как научного понятия, их сущность до конца пока еще не раскрыта. Задача более полного познания сущности финансов осложняется тем, что она глубоко скрыта за внешними формами ее проявления, в которых различные финансовые явления предстают на поверхности общественной жизни.

К разряду дискуссионных в финансовой науке относится прежде всего вопрос об экономической природе и границах финансовых отношений. Одни ученые рассматривают финансы как категорию воспроизводства в целом, включая в состав финансов денежные отношения на стадии обмена (58, С.66; 78, С.11), большинство же ученых считает, что

финансы возникают на второй стадии воспроизводственного процесса - при распределении и перераспределении стоимости общественного продукта.

Правомерность расширительной трактовки финансов вызывает сомнение. Распределение и обмен - это разные стадии воспроизводства, имеющие свои, особые экономические формы выражения. Поэтому нелогично относить разные по характеру денежные отношения, возникающие на разных стадиях воспроизводственного процесса, к одной и той же категории - финансам.

Среди множества мнений советских и российских экономистов о сущности финансов (например, 31.С.22-23; 35,СЛ8; 37,С.18; 39.С.781; 58,С66; 61.С.18; 63.С.884; 68,С7, 83,СЛ05;) представляется наиболее обоснованной и аргументированной точка зрения профессора Э.А.Вознесенского, определяющего финансы, как экономическую категорию.

Наиболее полным и адекватным определением финансов является следующее: "Общим абстрактным определением финансов является понимание их как системы денежных отношений, имеющих императивную форму, вьфажающих перераспределение национального дохода общества, формирование и использование централизованных и децентрализованных денежных фондов в соответствие с действием объективных экономических законов" (30,С10).

К числу дискуссионных относится также вопрос о функциях финансов. Некоторые экономисты считают, что финансы выполняют две функции - распределительную и контрольную (31,С86; 50,С.98-99; 72,С.ЗО). В литературе также можно найти утверждения, что финансам, помимо двух названных, присущи и другие функции: производственная, стимулирующая, регулирующая и т.д.

Полемизируя с авторами, выделяющими эти функции финансов, талантливейший представитель советской финансовой науки проф. Э.А.Вознесенский обратил внимание на различия между функциями и ролью экономической категории (30,С41). Так, если через функции проявляется общественное назначение экономической категории, то роль экономической категории выражается в результатах ее практического использования. Только неосознанные различия между ролью и функцией экономической категории могли быть причиной выдвижения идеи всех вышеперечисленных функций финансов.

Вознесенский выделяет (и это представляется наиболее аргументированной точкой зрения) 3 функции финансов, вытекающих из их экономического содержания:

- функцию формирования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств;

- функцию использования централизованных и децентрализованных фондов  
денежных средств;

- контрольную функцию.

Никаким другим категориям не присуще такое их общественное назначение, как формирование и использование фондов денежных средств. Именно выполнение этих функций свойственно для двух сфер финансов - государственных финансов и финансов предприятий. Несколько сложнее обстоит с контрольной функцией, поскольку она характерна и для других категорий, например, цены, заработной платы (см.75,С.ЗЗ). Однако, здесь следует учитывать то обстоятельство, что функции формирования и использования денежных фондов всегда сопровождается и осуществлением контрольной функции, которая проявляется во всем многообразии деятельности финансовых органов, федерального казначейства, налоговой системы, а на уровне предприятий - финансовых служб в процессе формирования и использования денежных фондов предприятий.

Очевидно, что не вся рассмотренная в 1 параграфе совокупность денежных отношений может быть отнесена к финансам. Денежные отношения между коммунальными предприятиями и потребителями их продукции и услуг - населением, предприятиями и организациями возникают на основе цен и тарифов. Как известно, цены и тарифы на услуги коммунальных предприятий устанавливаются государством, не отражают общественно-необходимые затраты на производство и не зависят от спроса и предложения на этот вид товаров. По своей сути большинство цен и тарифов на коммунальные услуги является инструментом социальной политики государства.

Однако, этот момент не позволяет включить денежные отношения по поводу оплаты потребителями продукции и услуг, произведенными предприятиями отрасли в сферу финансов. Несмотря на трансформированный вид цены, расчеты за коммунальные услуги являются актом купли-продажи товара, который объективно обусловлен существованием производства как товарного, а не существованием государства.

Более наглядно это проявляется в расчетах между предприятиями коммунального хозяйства и предприятиями - потребителями их услуг по договорным ценам, которые устанавливаются без участия государства.

Между целым рядом предприятий коммунального хозяйства и организациями жилищного хозяйства возникают специфические, присущие только этому виду предприятий, денежные отношения по возмещению затрат по обслуживанию внутри домовых сетей. Внешне эти отношения очень "похожи" на финансы - по распоряжению государства предприятие коммунального хозяйства передает предприятию жилищного хозяйства

денежные средства. Однако, для предприятии жилищного хозяйства сумма указанного возмещения включается в издержки производства и фактически является платой за обслуживание принадлежащих им основных фондов предприятиями жилищного хозяйства. Для жилищных организаций суммы возмещения уменьшают себестоимость содержания жилищного фонда и таким образом включаются в издержки производства.

Описанное движение денежных средств не выражает ни процесса создания, ни процесса использования централизованных и децентрализованных денежных фондов. Поскольку формирование издержек производства относится непосредственно к процессу производства и не выражает отношений перераспределения, как это свойственно финансам, постольку денежные отношения между предприятиями по возмещению обслуживания внутридомовых сетей не попадают в сферу финансов.

Не попадают в сферу действия финансов отношения по передаче части прибыли рентабельных коммунальных предприятий в различные благотворительные фонды -общественные организации. Несмотря на то, что государство освобождает прибыль, переданную в благотворительные фонды от налогообложения, передача средств производится предприятиями добровольно и расходование средств самими благотворительными организациями также не регулируется государством.

Не будет относиться к финансам и выплата дивидендов по акциям в случае создания акционерных предприятий в отрасли, поскольку размер дивидендов определяется самим акционерным обществом и выплачивается из собственных средств предприятия.

В ряде случаев коммунальные предприятия являются учредителями малых государственных предприятий и передают им в виде финансовой помощи часть прибыли, остающейся в распоряжении предприятия после внесения обязательных платежей в бюджет. Несмотря на то, что внешне этот процесс выступает как использование децентрализованных денежных фондов (прибыль в распоряжении предприятия), его возникновение не связано с существованием государства или органа власти, его представляющего. Порядок оказания такой финансовой помощи устанавливается в договоре между хозяйствующими субъектами. Аналогичная ситуация складывается при передаче государственным предприятием имущества в аренду трудовому коллективу и выкупе арендаторами имущества у предприятия. В той части, где расчеты по уплате арендной платы и платы за имущество касаются арендатора и арендодателя, покупателя и продавца и регулируются соответствующими договорами между ними, финансовых отношений не возникает, поскольку государство в данном случае в лице местного органа власти непосредственно не участвует в заключении договора и не контролирует его использование.

Приведенные примеры говорят о том, что отнесение к финансам конкретных денежных отношений, возникающих в отрасли ( в данном случае - в коммунальном хозяйстве), не может происходить по одному характерному их признаку, выражающему форму их проявления. Признаками экономических отношений, позволяющими отнести их к финансам являются следующие:

1. Стоимостной (денежный) характер отношений;
2. Отношения должны быть вызваны фактом наличия государства как органа управления;
3. Отношения должны выражать перераспределение уже распределенного совокупного общественного продукта (75, С.9).

Таким образом, в систему финансов коммунального хозяйства попадают денежные отношения, отвечающие экономическим признакам финансов и конкретной форме их проявления, вытекающие из организационных и экономических особенностей отрасли. Это отношения между:

коммунальными предприятиями и местными органами государственной власти- при внесении налогов и сборов в местный бюджет и местные внебюджетные фонды, при получении бюджетных средств на капитальные вложения, капитальный ремонт, установления норм рентабельности, установления тарифов, возмещение разницы в ценах и тарифах, финансировании текущих расходов и убытков, и т.д.;

предприятиями отрасли и федеральными органами государственной власти- при внесении налогов и сборов в республиканский бюджет и республиканские внебюджетные фонды, а также выделении из республиканского бюджета средств на финансирование целевых программ;

предприятиями коммунального хозяйства и предприятиями других отраслей- при внесении средств на долевое участие в строительстве жилых домов, объектов социально-культурной сферы, дорог на основе распоряжения местных органов власти;

предприятиями коммунального хозяйства и предприятиями других отраслей- при оплате основных фондов за счет средств, выделяемых из бюджета на эти цели (централизованные капитальные вложения или капитальные вложения на городское благоустройство) или за счет средств, остающихся в распоряжении предприятий, если приобретение основных средств предусмотрено программой капитальных вложений государственных органов власти;

В систему финансов коммунального хозяйства могут быть включены денежные отношения между хозяйствующими субъектами и местными органами власти, возникающие

при выпуске местных займов на развитие коммунального хозяйства, а также при выпуске предприятиями жизнеобеспечения ценных бумаг (главным образом, векселей), оплачиваемых местными органами власти в счет долга бюджетных организаций за коммунальные услуги и размещаемых ими между организациями- потребителями коммунальных услуг.

Выделив денежные отношения, принадлежащие к финансам коммунального хозяйства, можно определить их характерные особенности. Прежде всего, это устойчивые и разнообразные отношения коммунальных предприятий с местным бюджетом. Эта особенность вытекает из местного характера отрасли и придает местный характер финансам отрасли.

Устойчивая зависимость предприятий коммунального хозяйства от бюджетных ассигнований не позволяет однозначно подойти к определению места финансов коммунального хозяйства в системе финансов государства. При рассмотрении финансов коммунального хозяйства, как звена системы финансов отраслей народного хозяйства, из поля зрения выпадает целый ряд вопросов, связанных с бюджетным финансированием, бюджетным планированием, бюджетным процессом территорий. Отнесение финансов коммунальных предприятий к центральному звену финансов- государственному бюджету исключает из рассмотрения вопросы образования и использования денежных фондов как на уровне предприятий, так и в целом отрасли. Поэтому другой особенностью финансов коммунального хозяйства является их принадлежность как к отраслевым финансам, так и к государственному бюджету.

И, наконец, третьей особенностью финансов коммунального хозяйства является их принадлежность как к финансам отраслей производственной сферы, так и к финансам социально-культурной сферы, поскольку в состав отрасли входят подотрасли, производящие продукцию и услуги производственного назначения и подотрасли, производящие услуги социального характера.

В отечественной литературе доперестроечного периода по вопросам финансов коммунального (жилищно-коммунального) хозяйства (например,55;62;91;92) авторами, как правило, отражаются характерные особенности финансов отрасли (и входящих в нее подотраслей) того периода, но не даются определения финансов, что затрудняет понимание элементов системы финансов рассматриваемых подотраслей. Но среди работ, появившихся в печати в последние годы и рассматривающих финансы коммунального хозяйства,необходимо выделить работу Махонь Е.И., в которой наиболее полно освещены вопросы, характеризующих сущность и функции финансов отрасли.

По мнению автора (59,с.З-4), "финансы коммунального хозяйства представляют собой систему денежных отношений, выражающих формирование и использование главным образом денежных фондов местного самоуправления, а также формирование и использование денежных фондов отдельных предприятий по решениям органов государственной власти".

На наш взгляд, такая трактовка определения сущности финансов коммунального хозяйства, является наиболее полной, что позволяет согласиться с мнением Махонь Е.И. *.Финансы коммунального хозяйства представляют собой систему денежных отношений, выражающих формирование и использование денежных фондов местных органов власти, а также формирование и использование денежных фондов отдельных предприятий по решениям государственных органов власти.*

Финансы коммунального хозяйства проявляются в функциях формирования денежных фондов и использовании денежных фондов. Как и в каждом конкретном случае, проявление функций финансов коммунального хозяйства имеет свои особенности.

Функция формирования денежных фондов проявляется при уплате коммунальными предприятиями платежей в местный бюджет и вышестоящие бюджеты (1), а также внебюджетные фонды (2). Кроме того, функция формирования денежных фондов проявляется при формировании фондов в составе собственных средств коммунальных предприятий, остающихся в их распоряжении после уплаты платежей в бюджет (3).

В 1 и 2 случаях происходит формирование централизованных денежных фондов, которыми распоряжаются органы государственной власти. В 3 случае формируются децентрализованные денежные фонды.

Функцию использования денежных фондов финансы выполняют при осуществлении всех видов бюджетного финансирования коммунальных предприятий и выделения ассигнований из внебюджетных фондов, а также при расходовании децентрализованных фондов предприятий коммунального хозяйства.

Таким образом, финансовые отношения между предприятиями коммунального хозяйства и местными органами власти имеют двухсторонний характер: с одной стороны предприятия отрасли получают денежные средства из централизованных и децентрализованных фондов местного самоуправления, с другой стороны вносят в эти фонды обязательные платежи, установленные государством.

Проявление контрольной функции происходит в процессе осуществления финансами коммунального хозяйства первых двух функций и, прежде всего, в четком постатейном распределении средств местного бюджета, предусмотренных на финансирование

коммунального хозяйства. Такой порядок дает возможность органам местного самоуправления регулировать размеры направленных средств на развитие и текущее содержание приоритетных подотраслей. Приоритеты в данном случае избираются местными органами власти самостоятельно, в зависимости от фактически сложившейся ситуации на территории.

Проявление контрольной функции финансов коммунального хозяйства создает возможности для осуществления финансового контроля в отрасли. "Контроль и контрольная функция не идентичные (хотя и взаимосвязанные) понятия: первое выражает одну из важнейших сторон деятельности финансовых органов, второе - присущее финансам свойство, создающее объективную основу для осуществления финансового контроля" (23, с. 124).

Конкретные финансовые аспекты деятельности предприятий коммунального хозяйства в дальнейшем будут рассматриваться во II главе данной работы на примере ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга", а в рамках данной главы направлением исследования, логически следующим за анализом экономических особенностей коммунального хозяйства и денежных отношений, выражающих финансы отрасли, являются проблемы построения хозяйственного и как его части финансового механизма отрасли в условиях реформирования отрасли.

**1.3 Развитие системы финансового механизма в коммунальном хозяйстве.**

В Послании Президента РФ "О бюджетной политике на 2000г." одной из важнейших задач признана дальнейшая реализация программы экономии государственных расходов, которая заключается в разработке и осуществлении бюджетными организациями мер по соблюдению лимитов потребления коммунальных услуг, при этом экономия средств не должна осуществляться в ущерб малоимущим гражданам, усугублять положение в социально приоритетных отраслях. Для решения этой задачи реформирование жилищно-коммунального хозяйства является одной из приоритетных направлений развития экономики страны, так как правильное проведение реформы отрасли может дать наиболее существенную экономию бюджетных средств по сравнению с любым из остальных направлений расходов.

Проведение реформы отрасли обусловлено целым рядом объективных и субъективных причин.

К объективным относится, во-первых, то, что расходы на ЖКХ составляют (по разным оценкам) примерно четверть расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Таким образом, правильное проведение реформы отрасли может дать наиболее существенную экономию бюджетных средств по сравнению с любым из остальных направлений расходов.

Во-вторых, бедой российской экономики было и остается расточительное отношение к крайне ограниченным природным ресурсам. Это характерно и для производственного сектора, и для непроизводственного. Потери тепла, воды в 2,5-3 раза превосходят мировой уровень (82, с.7). Учитывая, что в сфере ЖКХ расходуется до трети энергетических ресурсов, экономия может дать колоссальный эффект.

В-третьих, существующая система финансирования не позволяет должным образом производить обслуживание объектов коммунального хозяйства, износ основных фондов которого, как уже было сказано, составляет 40-60%. Частично продолжается финансирование текущих эксплуатационных расходов и почти повсеместно катастрофически низки капитальные вложения. Например, объем ежегодной замены труб втрое ниже минимально допустимого предела. Следовательно, необходимо усовершенствовать систему финансирования отрасли, чтобы исключить дальнейшее снижение уровня предоставляемых услуг и развал основных фондов.

Таким образом, проведение коммунальной реформы назрело. Данное обстоятельство уже мало у кого вызывает сомнение. В связи с этим, подлежит решению три главных задачи: снизить расходы бюджетной системы, стимулировать энергосбережение и исключить дальнейшее снижение уровня предоставляемых услуг. Основные споры возникают при обсуждении конкретных методов реализации реформы.

Программы реформирования жилищно-коммунального хозяйства регионов России разрабатывались в течение 1997-1998г. в соответствии с Указом президента РФ от 28 апреля 1997г. N425 "О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации", а также Постановлением Правительства РФ от 20.12.97. N1613 "Программа демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы", другими законодательными и нормативными документами.

Одобренная Указом Президента Концепция реформы ЖКХ предусматривает:

1 комплексное изменение системы финансирования и ценообразования в отрасли, перевод ее на безубыточный режим функционирования с обеспечением социальной защиты малоимущих граждан.

1. реформирование системы управления ЖКХ, демонополизация отрасли и создание в ней конкурентной среды;
2. энергоресурсосбережение и снижение издержек на жилищно-коммунальные услуги с обеспечением необходимых стандартов качества обслуживания обслуживания потребителей.

В Программе намечены два направления решения этой задачи. Одно из них предусматривает переход в течение пяти лет ( до 2003г.) на 100-процентную оплату жилищных и коммунальных услуг населением с постепенным увеличением доли платежей населения за жилищно-коммунальные услуги в совокупном семейном доходе граждан ( с 16% в 1997г. до 25% в 2003г.). Другое радикальное направление решения этой проблемы видится авторам Программы в привлечении в отрасль новых негосударственных организаций и фирм с целью создания конкурентной среды в коммунальной сфере.

Важнейшим элементом реформы, таким образом, должно стать создание конкурентной среды, а "необходимая предпосылка развития конкуренции демонополизация", под которой понимаются "дробление коммунального бизнеса", привлечение организаций, использующих альтернативные формы предоставления коммунальных услуг", и "разгосударствление организаций коммунального хозяйства". Предполагается, что конкуренция позволит собственникам объектов коммунального назначения выбирать ту организацию, которая сможет обеспечить необходимый уровень качества работ и услуг по наиболее низким ценам.

Таким образом, в основе идеи демонополизации отрасли лежат три априорных утверждения:

- монополия предприятий коммунального хозяйства - это продукт плановой  
экономики, доставшийся нам в наследие от бывшего СССР;

коммунальные услуги по экономической сущности ничем не отличаются от частных товаров, то есть они вполне конкурентоспособны;

источником снижения цен в условиях конкуренции является сокращение затрат на производство товаров или услуг, к которому стремятся товаропроизводители в борьбе с конкурентами.

На самом деле, все эти утверждения - просто заблуждение, они не находят оснований ни в теории, ни на практике. Обусловлены они непониманием экономической сущности коммунальной деятельности, с одной стороны, и отсутствием механизма движения цен при конкуренции- с другой.

Экономический механизм коммунального хозяйства в современных условиях должен характеризоваться следующими моментами:

региональный характер;

социальная ориентация;

гибкий учет отраслевых особенностей.

Рассматривая хозяйственный механизм коммунального хозяйства как системы экономических связей в условиях реформирования отрасли, необходимо выделить ряд проблемных вопросов, связанных между собой:

1. отношение к собственности в коммунальном хозяйстве;
2. отношение к демонополизации предприятий отрасли;
3. отношение к конкуренции в коммунальной деятельности;
4. отношение к конкурсам в коммунальном обслуживании.

**В вопросе отношения к собственности в коммунальном хозяйстве**необходимо определиться с формой собственности, на основе которой может быть достигнуто наиболее эффективное развитие отрасли.

Как известно, коммунальное хозяйство традиционно входит в состав муниципальной собственности (см. приложения 1 и 2). С учетом многоотраслевого характера коммунального хозяйства подход к выбору форм собственности должен быть дифференцированным. Критерием выбора формы собственности должна быть экономическая целесообразность соответствующей формы с точки зрения экономических интересов как территории, так и предполагаемого собственника, однако, в силу общественного характера потребления большинства услуг, решающее значение должен иметь потребительский интерес территории.

В связи с этим необходимо признать, что при создании нового хозяйственного механизма отрасли полагаться на приватизацию объектов и систем коммунального обслуживания не следует, так как форма собственности в ней напрямую не влияет на формирование рыночных механизмов. *Не форма собственности определяет эффективность коммунальной деятельности, а технология.*В первую очередь это касается сферы естественных монополий. Эффект от акционирования ряда предприятий коммунального хозяйства является к тому же проблематичным в силу низкой рентабельности отрасли и , как следствие, недостаточности собственных средств для развития предприятий и выплаты дивидендов по акциям.

О **демонополизации предприятий коммунального**хозяйства. Коммунальные предприятия объединяются в одно хозяйство на основе функционального назначения -удовлетворения бытовых потребностей людей в комфортных условиях проживания в

современных урбанизированных городах. Следовательно, коммунальную деятельность необходимо рассматривать как форму производства общественных благ, а монополию коммунальной деятельности - как рациональную форму организации и развития систем коммунального обслуживания.

Для потребителей важна не возможность индивидуального выбора системы коммунального обслуживания,а причастность к системе, надежный и бесперебойный доступ к ней. А для города в целом важно обеспечение наименьших затрат на коммунальное обслуживание.

Таким образом, *монополия систем коммунального обслуживания оказывается объективно обусловленной,*поэтому экономическая наука причисляет их к естественным монополиям, предпочтительным как с точки зрения технологической организации, так и с позиции экономической эффективности их функционирования.Учитывая вышеизложенное, тезис о демонополизации отрасли нельзя не рассматривать как призыв к разрушению, к экономической деградации сферы коммунальной деятельности.

О конкуренции в коммунальной деятельности. Как известно, характерной чертой конкуренции является чуткое реагирование цены на изменение соотношение спроса и предложения. Благодаря этому свободные цены выступают регуляторами производства, способствуя насыщению рынка товарами.

Рынок коммунальных услуг является изначально равновесным, то есть потребители в любое время могут рассчитывать на получение любого количества услуг, которые им в этот момент требуются. Постоянная доступность и возможность полного удовлетворения потребностей в коммунальных услугах является отличительным качеством систем коммунального обслуживания. Это означает, что на рынке коммунальных услуг цена не испытывает влияния закона спроса и предложения. Более того, теряя связи с факторами, выражавшими потребительские интересы, цена вынуждена ориентироваться на издержки, то есть становится затратной. *Отсутствие саморегулируемой иены на рынке коммунальных услуг означает отсутствие конкуренции.*

В коммунальной деятельности не действует закон спроса и предложения, что является не результатом каких-либо насильственных мер, а ее экономической сущностью.

Необходимо подчеркнуть, что причиной снижения цен в условиях конкуренции является фактор спроса, а не сокращение издержек. В сфере коммунальной деятельности, на наш взгляд, не может быть и речи о снижении цен, поскольку здесь цены утверждаются антимонопольными органами. Можно говорить о монопольно завышенных ценах,

допущенных по халатности или некомпетенции регулирующих органов. В таких случаях цены должны быть пересчитаны (в сторону их снижения), а виновные наказаны.

Принципиально неверно определять главной задачей коммунальной реформы снижение издержек на коммунальное обслуживание, тем более объявлять его источником снижения коммунальных тарифов. В системах коммунального обслуживания издержки имеют тенденцию не к снижению, а наоборот к росту, так как производственные фонды предприятий практически эксплуатируются до полного физического износа, поэтому с каждым годом все сложнее и дороже становятся их содержание и эксплуатация.Рост издержек обусловлен и экономическими факторами: инфляцией, ростом ставок оплаты труда, размерами налогов и прочим.

Следовательно, при существующих условиях, характеризующихся крайне запущенным состоянием хозяйства во всех городах, отсутствием средств на обновление и реконструкцию инженерной инфраструктуры, на возмещение текущих затрат предприятий, и неплатежах за отпущенные потребителями услуги делать акцент на снижении издержек как на главной задаче реформы представляется, на наш взгляд, большой ошибкой. Такая перспектива означает дальнейшую деградацию отрасли и законодательно утвержденное ее нищенское существование на долгие годы. Следует стремиться не к созданию конкурентной среды, которая в сфере коммунальной деятельности не может иметь места в силу специфичности ее активов, а конструировать экономические механизмы (например, антизатратный механизм), действующие с автоматизмом, свойственным конкурентному рынку, и направляющие экономические интересы предприятий коммунального хозяйства на повышение эффективности их деятельности и на энергоресурсосбережение.

**О конкурсах в коммунальной деятельности.**Одним из действенных инструментов для формирования конкурентной среды в отрасли реформаторы считают конкурсное распределение заказов на обслуживание коммунальных объектов. Конкурсы дают возможность привлекать в сферу коммунальной деятельности организации различных форм собственности, результатом чего должно быть, в конечном счете, снижение затрат на коммунальное обслуживание и повышение его качества.

Нельзя отрицать пользы конкурсов на получение права выполнения работ по содержанию и эксплуатации коммунальных объектов. Но не следует делать широких обобщений на этом факте, в частности, отождествлять конкурсы с конкуренцией. Во-первых, потому, что конкуренция является саморегулирующей системой, а конкурсы таковыми не являются. Во-вторых, механизмом конкуренции движут экономические интересы производителей, стремящихся увеличить свои доходы, главным образом за счет расширения

масштабов деятельности и рынка сбыта продукции. Конкурсы в коммунальной деятельности не изменяют ни объема, ни состава работ. Кроме того, механизм конкурсов не работает на снижение издержек. Несомненно, они позволяют собственнику средств и держателю фондов избежать ошибок в определении объема и стоимости работ и сделать относительно открытым и доступным контролю распределение денег. Кроме того, конкурсы позволяют приблизится к рыночным ценам через альтернативные стоимости работ, устанавливаемые подрядчиками, имеющими возможность сравнивать свои доходы в смежных (взаимозаменяемых) сферах деятельности. Тем не менее, на наш взгляд, конкурсы не устраняют затратную сущность цен в этой сфере.

Возможность получения предприятиями постоянной ( но разумной по величине) прибыли в отрасли коммунального хозяйства должна быть нормой, а не обусловливаться счастливым стечением обстоятельств. Чтобы службы эксплуатации функционировали бесперебойно и надежно, обеспечивая горожан качественными услугами, нужно оснастить предприятия коммунального хозяйства современной техникой и технологиями и квалифицированными кадрами, чтобы работать в этих организациях было выгодно и престижно. Такой интерес к отрасли может возникнуть, когда доходы в ней будут выше или, по крайней мере, не ниже уровня доходов в альтернативных для них сферах деятельности.Другими словами, установка на низкие доходы в коммунальном обслуживании противоречит цели перевода отрасли на современный уровень, отвечающий требованиям новых стандартов жизни.

В реформе должны быть заинтересованы в первую очередь сами предприятия отрасли. Без прямого включения их экономических интересов в систему мер по реформированию коммунального хозяйства нельзя рассчитывать на успех проводимых преобразований.

Остальные задачи реформы, изложенные в Концепции, должны выступать как  
следствие экономической стабилизации отрасли, обусловливающей стремление

предприятий повысить эффективность своей деятельности. Это и есть основной рыночный принцип: каждый стремится реализовать свою выгоду, а выигрывают все.

Таким образом, *главным направлением реформы в коммунальном хозяйстве должна стать разработка саморегулируемого механизма экономических отношений, который, во-первых, исключает прямое вмешательство в деятельность коммунальных предприятий регулирующих органов, во-вторых, устраняет зависимость экономических показателей предприятий от внешних факторов и тем самым создает условия для рационального хозяйствования.*

Социальная направленность такого саморегулируемого экономического механизма коммунального хозяйства в условиях рыночной экономики должна обеспечиваться теми его элементами, которые имеют государственную форму проявления.

Такой частью экономического механизма коммунального хозяйства является финансовый механизм. Если экономический механизм - преимущественно базисная категория, то финансовый механизм, как и сами финансы, функционирует и в базисной, и в надстроечной сферах, являясь связующей их категорией.

Для определения финансового механизма коммунального хозяйства,необходимо отметить некоторые трактовки этого понятия (на уровне предприятия)в работах отечественных исследователей. НапримерДСовалева А.М.определяет финансовый механизм как систему управления финансами предприятия, предназначенная для организации взаимодействия финансовых отношений и фондов денежных средств с целью эффективного их воздействия на конечные результаты производства, устанавливаемая государством в соответствии с требованиями экономических законов (47, с.96-97). Поляк Г.Б. определяет его как совокупность форм организации финансовых отношений, методов (способов) формирования и использования финансовых ресурсов предприятия (61,с.511). Шеремет А.Д. и Сайфулин Р.С. представляют финансовый механизм как систему управления финансовыми отношениями предприятия через финансовые рычаги с помощью финансовых методов (86,с.13). По мнению Балабанова И.Т., финансовый механизм представляет собой систему действия финансовых рычагов, выражающуюся в организации, планировании и стимулировании использования финансовых ресурсов (27,с.50).

Исходя из указанных определений финансового механизма, а также определения финансов коммунального хозяйства, *финансовый механизм коммунального хозяйства может быть определен как система управления финансовыми отношениями отрасли посредством финансовых рычагов и методов, с помощью которых государство (в лице органов власти территорий) влияет на образование и использование денежных фондов на отдельных предприятиях отрасли*(см.приложение 3).

На наш взгляд, а также в соответствии с трактовкой Шеремета А.Д., под финансовыми рычагами следует понимать набор финансовых показателей, через которые государство может оказывать влияние на хозяйственную деятельность отрасли. Они включают: прибыль, доход, финансовые санкции, цену , процент, дисконт, заработную плату, налоги и т.п.

Финансовые методы можно определить как способ воздействия финансовых отношений на хозяйственный процесс (27,с.50). Они включают финансовый учет, финансовый анализ, финансовое планирование, финансовое регулирование.

Принципы построения финансового механизма в условиях рыночных отношений следующие:

финансовый механизм коммунального хозяйства должен строиться как составная часть финансового механизма государства;

должен учитывать особенности экономики территории;

должен гибко учитывать многоотраслевой характер коммунального хозяйства;

должен обеспечивать социальную защиту населения территории;

- должен учитывать заинтересованность территории в развитии коммунального  
хозяйства.

Существующий в настоящее время финансовый механизм отрасли отвечает далеко не всем сформулированным принципам и требует изменения ряда элементов, к которым следует отнести, прежде всего, совокупность ставок, льгот, нормативов и видов налогов и сборов предприятий отрасли в бюджет и внебюджетные фонды территорий.

Важным направлением реформирования финансовых отношений в отрасли должен быть механизм формирования доходов.

Наблюдаемые сегодня в отрасли тенденции к расточительству, "пляски" тарифов по городам и регионам (см. приложения 4 и 5) являются наглядным подтверждением того, как противоречив и несовершенен механизм ценовых отношений и расчетов. Борьба против монополизма коммунальных предприятий в сущности вызвана этим обстоятельством, позволяющим производителям услуг делать с ценами все, что им заблагорассудится. Требуя столь радикальных преобразований в отрасли, как демонополизация, разгосударствление, создание альтернативных служб и систем обслуживания, реформа оставляет в неприкосновенности систему ценовых отношений и формы экономических расчетов. Новые нормативные документы, инструкции, методические указания по ценообразованию и тарифной политике на поверку оказываются обновленными документами советского прошлого.

Новая система оплаты коммунальных услуг сводится в конечном счете к простому повышению тарифов с постоянной тенденцией их увеличения. Тарифная политика, рассчитанная на возможности богатого общества, оказывается на самом деле дискриминационной по отношению к малоимущим. Она должна учитывать уровень доходов потребителей, решить задачу распределения затрат на потребляемые коммунальные услуги

между потребителями и государством. Последнее указывает на тесную связь тарифной политики с налоговой. Существующая система налогообложения не делает никакого различия между свободным предпринимательством и коммунальной деятельностью, что усиливает тяжесть налогового бремени для населения и не позволяет создавать совершенный финансовый механизм в отрасли

Для того, чтобы коммунальную реформу провести успешно, необходимо отказаться от идеи полного прекращения финансирования коммунального хозяйства из бюджета и перекладывания на потребителя 100% затрат, складывающихся при производстве тех или иных коммунальных услуг в силу практической неосуществимости этой меры в условиях переходного периода до 2007г.(приложение 6). Важно найти способы, как эту помощь сделать эффективной, направленной на техническое перевооружение отрасли. Мировая практика показывает, что прямыми платежами потребителей возмещается 85-90% расходов на водоснабжение, около 95% на электроснабжение, до 70% на канализование (83,с.89). И речь в этом случае может идти о полной оплате именно этой, приходящейся на конкретного потребителя, величины затрат. Остальная часть расходов оплачивается, как правило, местными органами власти, так как часть коммунальных услуг потребляется самим коммунальным хозяйством.

Необходимо отметить, что еще в конце 1998г. в Государственную Думу губернаторы некоторых регионов России (в частности, Тверской области) внесли проект федерального закона "О внесении дополнений в федеральные законы "О налоге на прибыль предприятий и организаций" и "О налоге на добавленную стоимость"(40,с.51-52), в пояснительной записке к которому указывалось, что при освобождении предприятий коммунальной сферы от уплаты НДС и налога на прибыль, например, по Тверской области, выпадающие доходы бюджета составят 166 млн.руб., в том числе федерального бюджета 125 млн.руб., с одновременным уменьшением расходной части бюджетов всех уровней на оплату оказанным предприятиями ЖКХ услуг организациям бюджетной сферы и населению.

На наш взгляд, в условиях, когда:

отказаться от идеи снижения коммунальных тарифов в существующих условиях ценообразования не представляется возможным,

резкое повышение тарифов на услуги предприятий коммунального хозяйства приводит к значительному росту задолженности учреждений, финансируемых из бюджетов всех уровней,

тяжелое материальное положение населения в целом не позволяет довести уровень оплаты населением коммунальных услуг до установленного федерального стандарта (60% в 1999г.),

"Необходимость начисления НДС предприятиям ЖКХ создает лишь головную боль налоговым инспекторам - больших поступлений от него нет. Что же касается прибыли,то она складывается из бюджетных дотаций, фактически же она нарисована на бумаге" (из протокола заседания комиссии Мосгордумы по жилищной политике и коммунальной реформе; 40,с.51),

*необходимо на федеральном уровне законодательно освободить предприятия коммунальной сферы от уплаты НДС и налога на прибыль,*что позволит:

- устранить перекрестное субсидирование,

- сократить встречные потоки по финансированию из соответствующих бюджетов  
организаций и возмещения разницы в ценах по оплате услуг населению, с одной стороны, и  
средств от перечисления налогов в бюджет, с другой,

*что в конечном итоге повлечет за собой снижение тарифов на услуги, предоставляемые предприятиями коммунального хозяйства организациям, финансируемым из бюджетов всех уровней, и населению.*

В рамках проведенного в марте 2000г. в Санкт-Петербурге совещания с участием Минтопэнерго РФ, Совета Федерации и правительства Санкт-Петербурга, лейтмотивом которого стала необходимость жесткого финансового регулирования в энергетической сфере, решено добиваться:

- введения штрафов за нерациональное и безучетное использование энергоресурсов,  
применять которые будет Госэнергонадзор,

а также

- льготного налогового режима для предприятий, которые успешно используют  
энергосберегающие технологии.

Таким образом можно сказать, что развитие коммунального хозяйства, совершенствование системы финансового и хозяйственного механизма в отрасли - это комплекс мероприятий, направленный на повышение комфортности территорий как места жительства и пространственного базиса предпринимательства и их всесторонее развитие.

**II. Финансовые аспекты деятельности водопроводно-канализационного хозяйства Санкт-Петербурга**

**2.1. ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" в системе жизнеобеспечения города**

Управление процессом водоснабжения и водоотведения состоит в нормативно-правовом регулировании отношений между следующими субъектами:

Собственником водопроводно-канализационного имущества - Санкт-Петербургом в лице Администрации или уполномоченных ею органов (далее- город).

Предприятием, наделенным городом правами и обязанностями по предоставлению услуг водоснабжения и канализации - ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" (далее-Водоканал).

Потребителями услуг Водоканала по водоснабжению и канализации - юридическими и физическими лицами (далее абоненты).

В настоящее время в городе реализуется механизм отношений по поводу водоснабжения и водоотведения, который представлен в приложении 7.

Изначально организация, называемая в настоящее время ГУП"Водоканал СПб", создавалась как организация жизнеобеспечивающего характера по вопросам водоснабжения и водоотведения и эта задача являлась ведущей в обозримой исторической ретроспективе. Ни о какой коммерческой цели в момент создания предприятия в то время речи не шло. Также понятно, что задачи водоснабжения и водоотведения и в дальнейшем останутся основоопределяющими всю деятельность предприятия. В соответствии с тем, что указанные задачи являются одной из основ существования г. Санкт-Петербурга, и в силу исторических причин город естественным образом является собственником имущества, вследствие чего и несет конечную ответственность за определенный уровень по водоснабжению и водоотведению перед конечными потребителями. Функция же исполнителя задач водоснабжения и водоотведения передана городом ГУП"Водоканал СПб". Поэтому можно сказать, что оперативная ответственность за текущий уровень оказания услуг водоснабжения и водоотведения возложена на предприятие.

Отметим, что:

- отношения между Водоканалом и абонентами (потребителями), определенные как  
договорные отношения, урегулированы в достаточной мере федеральным законодательством  
и иными правовыми актами, установившими правила предоставления услуг, требования к их  
качеству, права и обязанности сторон договора, их ответственность за ненадлежащее

выполнение этих обязанностей, процедуры ценообразования и другие условия. Процесс этот продолжает совершенствоваться. Город участвует в регулировании этих отношений посредством издания нормативных актов по вопросам своей компетенции, а именно, вопросам установления средних норм потребления воды, порядка учета ее расхода, тарифов и порядка оплаты услуг по водоснабжению и водоотведению и другим.

- отношения между Водоканалом и городом, определены как отношения между учредителем- собственником имущества и предприятием, которому это имущество передано на праве хозяйственного ведения и регулируется ст.294-295 ГК РФ, иным законодательством, уставом Водоканала.

Но это - административное воздействие, в то время как каждодневное экономически эффективное поведение коммерческой организации определяется воздействием рыночных условий хозяйствования.

В соответствии с уставными целями, Водоканал, с одной стороны, удовлетворяет общественную потребность в водоснабжении и канализовании в городе, с другой - он, как коммерческая организация, создан с целью получения прибыли от пользования водопроводно-канализационным имуществом.

Эта двойственность цели приводит к экономическим противоречиям Водоканала как выразителя интересов города и как коммерческой организации и, в конечном итоге, является сегодня одной из основных проблем управления ВКХ.

1. Если Водоканал, действуя в интересах города, то есть, удовлетворяя общественную потребность в водоснабжении и водоотведении должен стремиться к максимальному улучшению качества воды и очистки стоков, то как коммерческая организация, максимизируя прибыль, стремится к удовлетворению требований к производимой продукции на минимально допустимом уровне.
2. Если предприятие в интересах города должно стремиться к минимизации издержек на водоснабжение и водоотведение, то как коммерческая организация заинтересовано в максимизации прибыли, что при затратном ценообразовании превращается в максимизацию затрат.

3) В интересах города Водоканал должен стремиться к рационализации  
водопотребления, в то время как коммерческая организация, стремится к увеличению объема  
продаваемой воды.

В приложении 8 представлены основные противоречия, присущие Водоканалу, действующему в интересах собственника имущества и пользователя.

Смешение различных, часто противоположных, экономических интересов в одном предприятии означает по сути превалирование одних интересов над другими.

Существующая система отношений между городом и Водоканалом, на наш взгляд, также замкнута в порочный круг. Санкт-Петербург - регулятор деятельности Водоканала, он же - его крупнейший должник, а также - собственник имущества. Цель администрации -повысить уровень жизни горожан, в частности, - снизить тарифы при сохраняющемся приличном качестве услуг. Одновременно городу приходится оттягивать выплаты по долгам, то есть косвенно повышать тарифы. Наконец, как собственник имущества, Санкт-Петербург должен получать доход от своего имущества: ему выгодно увеличивать амортизационные отчисления и арендные платежи, что приводит в итоге (при сохраняющемся качестве услуг) к росту тарифов.

При рассмотрении возможностей управления ГУП"Водоканал СПб" со стороны его учредителей и собственника имущества можно отметить следующие рычаги:

A. *административные*- связанные с вопросами учреждения, реорганизации и  
ликвидации предприятия; назначения и увольнения директора.

B. *организационно-правовые*- связанные с утверждением нормативных актов по  
установлению требований к качеству услуг, выдачей разрешений на учреждение дочерних  
обществ, изменением уставных задач.

C. *финансово-экономические рычаги*- связанные с вопросами реализации адресной  
программы капитального строительства и условий ее финансирования, установления нормы  
рентабельности, процедур назначения тарифа, установления возможностей и ограничений по  
взаимозачетам, утверждения ставок и льгот по налогам.

Подробно финансово-экономические рычаги будут рассматриваться в дальнейшем в п.2.2. данной работы, а в данном параграфе кратко остановимся на специфике экономики ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга".

Рынок продукции водопроводно-канализационного хозяйства Санкт-Петербурга и пригородов представлен продукцией ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" (Водоканала), поскольку в соответствии с уставными задачами, именно Водоканал ответственен за удовлетворение потребностей в водоснабжении и водоотведении на территории города и пригородов.

Водоканал поставляет на рынок следующие виды продукции:

вода питьевого назначения, ГОСТ 2874-82;

вода технического назначения;

услуги по приему, отведению и очистке сточных вод.

Питьевая вода как товар обладает очевидной универсальной потребительской стоимостью, а национальные стандарты качества питьевой воды отражают уровень экономического и культурного развития общества. Отечественный стандарт соответствует требованиям Всемирной организации здравоохранения. По своему значению для общества питьевая вода может быть отнесена к группе стратегических продуктов, контролируемых государством и общественностью как в отношении необходимых запасов, так и в отношении бесперебойной подачи потребителю.

Рынок питьевой воды Водоканала является объединением 7 рынков естественной монополии - 6 пригородов и город. Абонентская зона Водоканала включает в себя 13 водопроводных станций с зонами их влияния на сети. Таким образом, можно сделать вывод, что товарный рынок водопроводной воды Водоканала является монопольным рынком, включающим в себя несколько рынков естественной монополии, ограниченных масштабами единой водопроводной сети.

На товарных рынках пригородных абонентских зон действуют поставщики, специфика которых состоит в том, что одни из них не являются, а другие являются продавцами и при этом часто выполняют функции перепродавцов.

Услуга Водоканала по канализованию распадается на две самостоятельные услуги, существенно отличающиеся друг от друга по их техническим характеристикам:

услуга по приему и отведению сточных вод;

очистка сточных вод и сброс очищенной сточной воды в водоем. Отличительной особенностью этой услуги является то, что в Санкт-Петербурге

действует в основном общесплавная система канализования, то есть в канализационную сеть принимаются не только стоки использованной воды, но и атмосферные осадки, в следствие чего установить конкретных потребителей даже по услуге по приему и отведению сточных вод затруднительно.

Технология производства услуг по канализованию не допускает их организационно-технического разрыва. Сточные воды, находящиеся в канализационной сети, должны быть безусловно приняты и обработаны станциями аэрации, где и завершается технологический процесс водоотведения.

Можно отметить ряд специфических свойств товарных рынков Водоканала, связанных не только с уникальными свойствами реализуемой продукции, но и с исторически сложившейся уникальностью организации их производства и реализации.

Прежде всего, это специфика местоположения товарных рынков Водоканала по отношению к производственному процессу изготовления продукции (приложение 9).

Если обычно выход предприятия с продукцией на рынок означает, что производственный процесс на данном предприятии завершен, то покупатель продукции Водоканала находится внутри производственного цикла водоподачи-водоотведения.

Это обстоятельство заставляет Водоканал при продаже потребителю своей продукции заключать единый, но двойственный договор поставки воды и оказания услуг по приему стоков.

Можно отметить, что реализуемая Водоканалом продукция имеет необходимое для включения в рыночный оборот свойство - возможность отстранения покупателя от товара. Иначе говоря, существует техническая возможность предоставления или прекращения права конкретного потребителя (абонента) на доступ к питьевой или технической воде и на пользование системой канализования.

Специфика предоставления Водоканалом продукции потребителю состоит в следующем:

во-первых, покупателю предоставлено право на потребление продукта или услуги в любое время. Это требует затрат продавца на поддержание всей системы (водоподводящей и водоотводящей сети) в непрерывной готовности к передаче продукции;

во-вторых, покупатель потребляет определенное количество продукции. Это требует от продавца дополнительных затрат на приведение сети в исходное состояние.

Со спецификой процесса предоставления продукции прямо связана специфика потребления. В связи с тем, что количество продаваемой продукции становится известно лишь после ее потребления, система количественного учета на товарном рынке должна быть необходимым условием расчетов. Чем более она развита, тем в большей степени продукция приобретает свойства товара. И, напротив, при отсутствии должного учета, продукция становится общедоступной и потому безрассудно потребляемой.

Важнейшей особенностью продукции Водоканала является совместный характер ее предоставления. Продукция предоставляется одновременно множеству потребителей (абонентов данной сети), которые только совместно могут компенсировать издержки на ее предоставление.

Специфика товарного рынка состоит в том, что на нем действует заранее оговоренное персонифицированное число участников. Такой рынок является рынком естественной монополии, на котором продавец - естественный монополист и покупатели - абоненты, получившие право приобретать товар. Монопольность положения предприятия в данном контексте существует по сути, а не по форме. Дело в том, что хотя предприятие формально и не входит в перечень естественных монополистов, но сопоставимой альтернативы ни

водопотреблению, ни водоотведению для потребителей его услуг в городе нет. ГУП "Водоканал СПб" - монополист не с точки зрения альтернатив для потребителя, а с точки зрения всего цикла - от производства до утилизации, включая контроль за результатами и за созданием новых технологических и организационно-экономических процессов.

Специфика Водоканала как естественного локального монополиста состоит в том, что затраты предприятия эффективны, то есть минимальны, Предприятие, действующее именно в границах естественной монополии будет иметь наименьшие, присущие данной территории, эксплуатационные издержки и, соответственно, цены на услуги. Приближенно, границы естественной монополии - это географические границы зон водоснабжения и бассейнов канализования. Любой другой масштаб деятельности предприятия неэффективен, так как приводит к увеличению издержек. Транспортировка воды также может осуществляться разными способами (например, в бутылках), но способ транспортировки по трубопроводам является сегодня наиболее экономичным. Применение любого другого (дополнительно или взамен) увеличивает общественные затраты. Границы товарного рынка естественной монополии определяются масштабами водоподводящей и водоотводящей сети и соответствующей абонентской сетью. Эффективность при этом достигается минимизацией издержек и, соответственно, минимизацией цены продажи по сравнению с любыми другими способами доставки.

Границы товарных рынков Водоканала установлены по территориально-административному признаку - Санкт-Петербург и пригороды. Особенностью Водоканала является также то, что городские филиалы предприятия вынуждены компенсировать затраты пригородных предприятий, так как тариф на услуги последних заведомо ниже издержек, что делает их убыточными и приводит к искажению влияния цены услуг на организационно-хозяйственную структуру обслуживаемых ими районов.

Необходимо отметить, что установление единой цены на воду на территории различных естественно монополистических рынков основано на политической, а не на экономической мотивации. Цены (тарифы) на продукцию Водоканала едины на всей территории товарных рынков (в административных границах Санкт-Петербурга и пригородов), но различны для различных групп потребителей. Естественно-монополистические товарные рынки Водоканала, таким образом, сегментируются по применяемым ценам и характеризуются как рынки дифференцированных цен.

Подробнее о тарифной политике предприятия - в п.2.4.

За почти трехсотлетнюю историю Санкт-Петербурга только последние 135 лет отмечены таким благом цивилизации как общественный водопровод. И только в начале

**«>осси\*скля Г**

этого века водопроводная вода стала полностью безопасной для здоровья: в начале века ее озонировали, чуть позже стали обеззараживать с применением хлорсодержащих веществ. Ни один современный город, тем более, претендующий на звание культурной столицы, немыслим без совершенной системы водоотведения и очистки сточных вод. Очевидно, что качество поверхностных источников водоснабжения напрямую связано с качеством очистки стоков. Достижения ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" за последние 20 лет не назовешь иначе как огромным скачком вперед. Всего лишь пару десятилетий назад город вообще не имел очистных сооружений, а сегодня в нем действуют одни из крупнейших в Европе станций аэрации - Центральная и Северная. Более того, "Водоканал Санкт-Петербурга" первым в России и Восточной Европе решил проблему осадка сточных вод, используя передовую технологию сжигания.

В Санкт-Петербурге впервые в России стала реализовываться программа учета и контроля воды. В городе до недавнего времени далеко не каждый дом имел свой водомерный счетчик. Начиная с 1996г. ситуация стала изменяться. К концу 1998г. счетчиками были обеспечены все жилые здания, и Водоканал, ежемесячно снимая с них показания, составляет полную картину расхода воды каждым конкретным домом. И хотя счетчики сами по себе не гарантируют экономию, они стали тем первым шагом, в результате которого:

Городу не придется тратить огромные средства на строительство новых водопроводных станций, чтобы ликвидировать дефицит воды (многие петербуржцы, особенно проживающие на верхних этажах, ощущают этот дефицит на себе: перебои с водой, слабый напор).

Благодаря рациональному потреблению воды в городе снизится нагрузка на водопроводные станции, которые смогут более длительно и, значит, более тщательно очищать воду.

Система учета питьевой воды позволит вовремя выявлять протечки на сетях и ликвидировать их.

- У горожан появится возможность платить только за реально использованную воду.  
Необходимо отметить, что в начале XX века каждый петербургский дом имел свой

прибор водоучета. С годами вода настолько обесценилась, что ее измерение стало бессмысленным. Тот факт, что город, окруженный со всех сторон водой, страдал от ее дефицита, стал одним из петербургских парадоксов. В застойные и перестроечные времена проблему пытались решить традиционным способом: строительством новых мощностей водопровода. Это приводило к совершенно необоснованным огромным финансовым затратам. В настоящее время возможно решить проблему дефицита воды не путем вливания

средств в новое строительство, а путем ликвидации необоснованных потерь (утечек) и перераспределения имеющихся водных (и финансовых) ресурсов.

После подведения итогов Всероссийского конкурса, проведенных Госстроем России в марте 2000г., ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" назван лучшим российским предприятием в системе жизнеобеспечения. Водоканал опередил своих конкурентов по качеству предоставляемых услуг, финансово-экономическим результатам, научно-техническому уровню производства. Несмотря на такую оценку деятельности Водоканала, существующая в городе система водоснабжения и канализации с трудом справляется с задачей снабжения города качественной водой в полном размере и приемом сточных вод.

Для обеспечения потребности в водоснабжении ежесуточно требуется 3,5 млн.куб.м. воды. Между тем, дефицит воды в городе составляет 500 тыс.куб.м. в сутки Причин тому много. Это и растущее число абонентов водопроводной сети, и применение более качественных методов очистки, и нехватка мощностей городских сооружений. Обеспечение качества воды и необходимого объема подаваемой воды и принимаемых сточных вод требует изменения технологии обработки воды и очищения сточных вод, применения новых реагентов, увеличения пропускной способности сооружений и сетей водопровода и канализации, их модернизации и строительства новых сооружений.

Кроме того, горожане нерационально используют воду. В некоторых домах потребление воды достигает 800 литров в сутки на человека.

Проблема экономии воды напрямую связана с ее учетом. Среднестатистический европеец потребляет в сутки в 3 раза меньше воды, чем россиянин, потому, что во многих городах Европы жильцы платят за воду по счетчику. Так, например, в Швеции(62,с.14) плата за кубометр воды и услуг по канализации составляет $2 (среднесуточное потребление - 180 литров на человека). В Дании - $3,5 при суточном водопотреблении 200-220 литров на человека.

В Петербурге стоимость кубометра воды и вывода сточных вод для жителей (с 01.01.2001г.) - 2 руб. 18 коп. при среднесуточном потреблении 400-500 литров на человека, в то время как оплачивают многие жители (пока) по расчетной норме - 220 литров.

Проблема обеспечения населения Санкт-Петербурга питьевой водой высокого качества и бесперебойность ее подачи потребителям связана в первую очередь с техническим состоянием системы водоснабжения в целом. Из 4600 км сетей водопровода около 1000 км находится в критическом состоянии, их возраст превышает 50 лет. С 1994 года от различных городских организаций и ведомств было принято более 400 км водопроводных сетей, которые также требуют замены.

Не лучше обстоит и с системой канализации. В настоящее время очищается только 70% всех сточных вод, поступающих в систему городской канализации. Остальные 30% сбрасываются без очистки. Сточные воды транспортируются по канализационным сетям, протяженность которых составляет 6000 км, из которых 1500 км находятся в аварийном состоянии и требуют ремонта.

Требует своего разрешения и проблема защиты от загрязнений Балтийского моря, так как ежесуточно в акваторию Финского залива производится сброс неочищенных сточных вод в объеме 1 млн.куб.м.

Долгосрочная программа развития водного сектора Санкт-Петербурга, утвержденная Правительством города в 1996г., направлена на уменьшение разрыва между потребностью в воде и проектной мощностью сооружений. Утверждению долгосрочной программы предшествовало объемное исследование, направленное на выработку рекомендаций относительно требований к организационной структуре и эксплуатации сетей ГУП "Водоканал СПб", отвечающей за водоснабжение и водоотведение в городе и его ближайших пригородах. В ходе реализации программы, которая рассчитана на 20 лет (период до 2015г.), может быть достигнута цель- сокращение неучтенной потери воды на 20% и бытового потребления на те же 20%.

Что касается качества подготавливаемой воды, то сегодня оно практически по всем основным показателям удовлетворяет требованиям российских и международных стандартов и считается одной из лучших в России. Дальнейшее улучшение ее качества - процесс непрерывный и связан с постепенным внедрением современных методов и технологий очистки, дорогостоящих, но очень эффективных. Планируется, например, в течение 1999-2000 гг. наладить водоочистку с помощью специально подобранных для невской воды флокулянтов на всех водопроводных станциях, что позволит значительно улучшить ее качество.

Таким образом, обобщив вышеизложенное, ГУП "Водоканал СПб" безусловно можно отнести к особым предприятиям городского (коммунального) хозяйства Санкт-Петербурга, деятельность которого в качестве субъекта рынка характеризуется следующими особенностями:

1. Затрудненность для потребителя получения услуг от альтернативного поставщика (невозможность вследствие технологических причин).
2. Невозможность снижения спроса на услуги предприятия со стороны потребителей, а также объема предоставления услуг со стороны поставщика.

3. Затрудненность, а зачастую (для определенных объектов) - невозможность для ГУП "Водоканал СПб" непредоставления услуг (прекращение подачи воды), даже в случае систематической их неоплаты потребителем.

В соответствии и Гражданским Кодексом в ГУП"Водоканал СПб" применяются следующие правовые формы взыскания задолженности:

1. Прекращение обязательств зачетом - ст.410 ГК РФ.
2. Уступка требования (переход прав кредитора другому лицу) - ст.382 ГК РФ. По заключению договора цессии (уступка требования долга) 10.09.96. Президиумом Высшего Арбитражного суда РФ принято Постановление N1617/96r., не позволяющее производить уступку требования по обязательству, которое носит длящийся характер (в частности, платежи по договору на водоснабжение и канализацию), которое, однако, отсутствует в обзорных документах Высшего Арбитражного суда РФ, носящих обобщающий и рекомендательный характер и являющихся указаниями в работе арбитражных судов РФ.

3. Обращение взыскания на имущество должника (ст.207 Арбитражно-  
процессуального кодекса РФ). При обращении в Арбитражный суд с иском о взыскании  
задолженности с одновременным заявлением об обращении присужденной суммы на  
принадлежащее должнику имущество, когда бесспорный порядок списания не работает и  
при подтверждении в судебном заседании отсутствия у должника денежных средств и  
обоснованности исковых заявлений, суд вправе вынести решение об обращении взыскания  
на имущество должника. В связи с принятием 21 июля 1997г. законов РФ "Об  
исполнительном производстве" и "О судебных приставах", возможно, будут решены многие  
вопросы, связанные с обращением взыскания на имущество должника и выработана  
определенная тактика.

4. Возбуждение арбитражного производства о несостоятельности (банкротстве)  
предприятия-должника.

Практика Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области по рассмотрению дел о несостоятельности показывает, что суд в случае возражений со стороны крупного предприятия-должника, крайне редко сразу объявляет его банкротом и открывает конкурсное производство. Во многих случаях суд назначал внешнее управление предприятия. При этом, из-за несогласованных действий ФУДН, крупных кредиторов - ГНИ, Пенсионного фонда, ГУП"Водоканал СПб", АО"Ленэнерго", ГП "ТЭК СПб", как правило, внешним управляющим назначается лицо, представляющее интересы тех или иных коммерческих структур. Учитывая, что внешнее управление предоставляет огромные возможности для легальной передачи имущества должника сторонним юридическим лицам -

банкротство не приводит, как правило, к погашению долга в приемлемых размерах. Вообще говоря, и конкурсное производство, как показывает практика, тоже позволяет конкурсному управляющему за бесценок продавать имущество. При этом повлиять на действия управляющего любому отдельному кредитору крайне сложно, так как практически при решении вопросов, связанных с мнением большинства кредиторов, суд обязательно учитывает их мнение и мнение ФУДН. При таких обстоятельствах кредитору сложно в одиночку добиться принятия положительного решения по тому или иному вопросу, а действовать согласованно представителям крупных кредиторам, как показывает практика, не удается.

Большая часть дебиторской задолженности ГУП"Водоканал СПб" приходится на бюджетные организации, на имущество которых обращать взыскание запрещено, денежные средства они получают, как правило, только на заработную плату, и взыскать с них денежные средства на основании исполнительных листов при таких обстоятельствах (постоянном недофинансировании) крайне сложно.

Как правило, по делам о взыскании дебиторской задолженности именно эта стадия вызывает наибольшие затруднения и требует особого подхода в каждом конкретном случае, поэтому исполнение решения путем простого списания с расчетного счета должника денег на основании исполнительного листа является малоэффективным способом.

Как уже указывалось, в настоящее время финансы ГУП "Водоканал СПб" находятся в кризисном состоянии, которое проявляется в значительном недостатке средств как для осуществления производственной деятельности, так и для инвестиций вследствие неплатежей потребителей, нарастающих довольно высокими темпами, что усугубляет дефицит денежных средств у предприятий и осложняет его проблемы.

На основании приложения 10"Выставленные счета и поступления ГУП "Водоканал СПб за 1998г. и 1999г." можно сделать вывод о том, что не все потребители услуг предприятия оплачивают свои обязательства в полном объеме. Всего поступления средств в 1998г. составили 74% от выставленных счетов, из них процент оплаты на расчетный счет ГУП "Водоканал" составил за год 34%, остальная часть (40%) была оплачена взаимозачетами. В 1999г. услуги по водоснабжению и водоотведению на 53% были оплачены с использованием р/счета, 47% - взаимозачетами.

Взаимозачеты (далее "зачеты") - один из основных способов платежей в безналичных расчетах , суть которого состоит во взаимном погашении задолженности без перечисления денежных средств. Кризис неплатежей в стране, возникший после либерализации цен 1992г.,

привел к недостатку денежных средств у предприятии, и, как следствие, к возникновению денежных суррогатов - зачетов, бартерных сделок и т.д.

Проведение зачетов приводит, естественно, к увеличению себестоимости продукции. Основной причиной завышения себестоимости продукции при проведении зачетов являются объективные экономические факторы и мотивы принятия управленческих решений, таких как невозможность сбыта продукции по установленным ценам и тарифам, невозможность приобретения товаров и услуг за денежные средства по причине их недостаточности. При наличии денежных средств существует альтернатива их использования, а при недостатке денежных средств и острой потребности в товарах и услугах последние приобретаются путем зачета, как правило, по завышенной цене. Средняя величина "завышения себестоимости" на сумму приобретенных ресурсов предприятия составила в 1999г. примерно 20%.

Если предприятие рассчитывается с организациями за работы и услуги векселем, который , как и любой отсроченный платеж, имеет рыночную стоимость, сопоставимую с учетной ставкой ЦБ РФ, условно положим, стоимостью 100 единиц и реальной стоимостью 70 единиц (так как вексель выписан допустим к оплате через 5 месяцев), то в этой ситуации стороны договариваются об оплате работы по цене, позволяющей производителю работ, при реализации векселя по рыночной стоимости, получить те же 100 единиц, так как при равноценном обмене зачет невыгоден для производителя работ. Таким образом, объем работ стоимостью 100 единиц оплачивается векселями на сумму 130 единиц и данная сумма входит в себестоимость продукции, увеличивая ее.

Из всей дебиторской задолженности Водоканала по состоянию на 01.01.2000. в размере 1847,2 млн.руб. 29% или 539,2 млн.руб. приходилось на организации, финансируемые из городского бюджета. Из-за дефицита денежных средств в бюджете города для предприятия проведение налогового зачета с организацией, выполняющей работы, услуги, является единственной возможностью снизить кредиторскую задолженность.

В процессе работы предприятия по погашению долгов бюджетной категории потребителей путем проведения налоговых зачетов также происходит удорожание продукции (услуг) в себестоимости Водоканала. И происходит это по нескольким причинам, одна из которых - пени за недоимку. Дело в том, что предприятия-недоимщики по платежам в городской бюджет, могли зачитывать в 1997-1999г. сумму недоимки не предстоящих, а просроченных платежей по состоянию на 1-е число предыдущего месяца. Кроме того, средняя продолжительность оформления налогового зачета, например, в 1998г., составляла в соответствии с Положением 10 дней (на практике же еще больше). Таким образом, у

предприятий, выполняющих работы для ГУП "Водоканал СПб", возникала недоимка в бюджет, за что они платили пени из чистой прибыли. Естественно, они закладывают эти убытки в стоимость работ, что в конечном счете ведет к повышению себестоимости услуг ГУП "Водоканал".

Несмотря на кризисное состояние финансов, сегодня можно с достоверностью предположить, что предприятие добилось лучших результатов деятельности по сравнению с аналогичными организациями других регионов России. Поэтому целесообразным можно признать сравнение результатов деятельности "Водоканал СПб" с подобными организациями в других странах мира.

Например, по данным, предоставленным иностранными консультантами (42,с.14) число работников на 1000 км проложенных труб в Англии составляет от 122 до 182 чел. (в зависимости от региона), в Финляндии(г.Хельсинки) - 139 чел., а в ГУП "Водоканал СПб" -886 чел., число работников, приходящихся на 1 млн.чел. обслуживаемого населения, в Англии составляет от 765 до 1396 чел., в г.Хельсинки - 391 чел, а в ГУП "Водоканал СПб" -1918 чел.

Даже некоторая условность сопоставления свидетельствует о возможностях повышения эффективности. В данном случае - о повышении производительности труда, сокращении в основном вспомогательного персонала, выделении вторичных подразделений в самостоятельные предприятия и, как следствие, снижении общих издержек. Повышение эффективности заключается в изменении управленческих технологий. Добиться сокращения вспомогательного персонала возможно за счет автоматизации управления и использования современной техники: компьютеры, сетевое программное обеспечение и прочее. Повсеместное применение современных технологий приведет к увеличению скорости документооборота, что незамедлительно должно сказаться на росте производительности труда, снижении затрат и издержек производства, и в конечном итоге, на росте прибыли и финансовой устойчивости предприятия.

Таким образом, в условиях формирования финансового механизма предприятия особый интерес представляет зарубежный опыт хозяйственного управления предприятиями водопроводно-канализационного хозяйства с точки зрения особенностей управления, формы собственности и формирования их бюджета, который и будет рассмотрен в дальнейшем.

Сети и сооружения водоснабжении и канализации в силу социальной значимости продукции, производимой с их помощью, во всех странах мира, как правило, находятся в общественной (муниципальной) собственности.

Способы управления службами водоснабжения и канализации различаются как по странам, так и часто внутри одной страны. В общем случае, управление службами водоснабжения и канализации может быть:

государственным или частным (в зависимости от того, эксплуатируются ли сети частной фирмой или муниципальным предприятием);

региональным или местным ( в зависимости от уровня принятия решения и формирования бюджета);

совместным или выделенным (в зависимости от того - составляет ли бюджет по воде часть муниципального бюджета или выделен в самостоятельный).

Модели и формы управления предприятиями водоснабжения и канализования за рубежом изображены в приложениях 11 и 12. При этом в приложении 12 представлены "очищенные" формы управления, которые в практике встречаются не часто. Обычно используются смешанные формы, так как практика хозяйствования заставляет применять модели, адаптированные к конкретным условиям.

При прямом государственном управлении, принципом работы муниципального предприятия является равенство его доходов и расходов. Прибыли в этом случае нет. Порядок определения цены достаточно прост. Так, муниципальное предприятие, исходя из ожидаемого потребления и ожидаемых расходов, с учетом уровня инфляции, рассчитывает ожидаемую цену на воду, после чего расчет предоставляется мэру и в Совет. Затем на Совете голосованием принимается уровень цены. Возможен уточненный расчет, при котором вычитаются непроизводительные потери прошлого года, и экстраполяции подвергается оставшаяся часть. Срок амортизации основных фондов устанавливается муниципальным советом.

Прямое управление вполне сочетается с заключением договоров на выполнение отдельных работ за соответствующее вознаграждение. Отечественный аналог такого договора - договор подряда. Это не может рассматриваться как способ управления предприятиями водоснабжения, так как охватывается не вся услуга в целом, а только некоторые функции, обслуживающие основное производство.

Прямое управление встречается редко, и активно замещается другими формами во всех европейских государствах.

При делегированном управлении, принципом работы частной фирмы является извлечение прибыли. При этом:

- в случае концессии и аренды фирма напрямую заключает договор с потребителем, а  
цена воды и порядок ее расчета фиксируется в контракте,

- в случае заинтересованного или простого управления, договор с потребителем  
заключает соответствующая служба муниципалитета, а в контракте фиксируется цена услуг  
фирмы.

Следовательно, наибольшая заинтересованность в эффективной работе у концессионера, наименьшая - у муниципального предприятия.

Причины, вызывающие необходимость делегирования полномочий следующие:

- необходимость экономии эксплуатационных затрат с целью снижения  
общественных издержек на исполнение функции;

отсутствие средств в бюджете города на финансирование прироста оборотных средств;

плохое техническое состояние сетей и сооружений и необходимость прямых инвестиций при отсутствии средств в городском бюджете.

При делегировании полномочий муниципалитет заключает с фирмой контракт на предоставление фирмой услуг потребителю. Такие контракты называются контрактами с привилегией, поскольку фирме оказана привилегия, состоящая в получении прав на предоставление услуг по водоснабжению и водоотведению. Цены при этом регулируются государством.

Решительным отличием контрактной формы эксплуатации сетей и сооружений водопровода и канализации от государственного предприятия является срочность. Контракт в зависимости от уровня ответственности фирмы заключается на срок от 3 до 30 лет и более, в то время как государственное (муниципальное) предприятие является бессменным исполнителем услуг.

По применяемым ценам различают контракты с дотацией или гарантией. При дотации - муниципалитет за предоставление услуги доплачивает фирме либо в денежной форме, либо путем путем налоговых льгот. При гарантии - муниципалитет доплачивает потребителю. Однако дотации и гарантии не имеют широкого распространения за рубежом.

Важнейшим отличием контрактной формы эксплуатации сетей от эксплуатации муниципальным предприятием является порядок образования цены на воду, который состоит в сроках пересмотра цен и состава затрат.

Если предприятие водоснабжения организовано как муниципальное, то цена на воду ежегодно обсуждается местным советом и принимается голосованием. Поскольку бюджет коммунальных служб по расходам и выручке должен быть сбалансирован, то цена на воду муниципальных организаций должна содержать лишь излишки и необходимые отчисления. Но если предприятие водоснабжения является частным предприятием, работающим по

контракту, то цена на воду фиксируется в контракте, как базовая на дату его подписания. В контракте же фиксируется формула расчета изменения базовой цены и порядок изменения. В этом случае, в цене безусловно содержится прибыль как разница между ценой и себестоимостью.

Крайним полюсом прямого управления является концессия, в условиях которой фирма инвестирует в развитие систем водоснабжения и водоотведения необходимые денежные средства - в объемах и в сроки, предусмотренные контрактом. Концессия необходима и применима исключительно в тех случаях, когда сети и сооружения сильно изношены, требуют больших вложений, а в городском бюджете средств на инвестиций нет. В этих случаях концессионер берет на себя ответственность за вложение и освоение инвестиций в полном объеме (финансирование, проектирование, строительство, запуск), но под условие последующей эксплуатации и возвращения, посредством этого, вложенных средств. Концессионер кроме прямых инвестиций, использует свое умение эксплуатировать сети и сооружения, несет затраты на эксплуатацию, оплату по займам и оплату налогов, но оставшийся доход остается у него в покрытие вложенных средств.

Срочный контракт концессии предполагает определенный срок (как правило, около 30 лет), необходимый для возврата вложенных средств. Поскольку инвестиции в системы водоснабжения и канализования имеют интенсивный характер, то обычно первые десять лет концессии убыточны для фирмы, а последние - прибыльны.

В настоящее время в развитых странах концессия применяется редко, поскольку техническое состояние сетей и сооружений, как правило, удовлетворительное, и муниципалитеты, в большинстве, способны финансировать новое строительство.

Для определения базовой цены концессионер должен оценить предполагаемую динамику продаж, необходимые инвестиции и, по возможности точно, эксплуатационные издержки. Цена концессионера покрывает те же эксплуатационные расходы, что и у муниципального предприятия и, кроме этого, еще дополнительно:

- местные налоги (от которых освобождено муниципальное предприятие);

- право пользования уже существующими установками, переданными городом  
концессионеру, если это необходимо;

выплата кредитов;

маржа прибыли.

Базовая цена, безусловно, не может действовать в течение всего срока контракта, вследствие изменяющихся экономических условий. Обычно частная фирма пересчитывает цену один раз в полгода и представляет расчет в муниципалитет.

Аренда как форма управления предприятиями водоснабжения и водоотведения исторически возникла при завершении срока контракта концессии.

Передача сетей и сооружений в аренду для эксплуатации частной фирмой происходит в тех случаях, когда сети и сооружения находятся в удовлетворительном состоянии, а инвестирование связано с работами по развитию сетей. Если в городском бюджете средства на развитие есть, то с целью ориентации на снижение эксплуатационных и общественных издержек на водоснабжение, а также получения дохода от передачи права эксплуатации, сети и сооружения передаются в аренду частной фирме. При этом прибыль фирмы тем больше, чем себестоимость ниже цены, регулируемой муниципалитетом. Срок контракта - около 12 лет.

При аренде характер определения цены такой же, как в случае концессии, с установлением базовой цены и формулы изменений. Цена на воду подразделяется в этом случае на две части:

доля арендатора;

доля муниципалитета.

Доля муниципалитета компенсирует сумму инвестиций, которые при аренде остаются за городом. Это: расширение и строительство новых сетей и сооружений и выплаты по соответствующим городским займам. Муниципальный совет ежегодно устанавливает голосованием величину доли муниципалитета.

Сравнительно редко применяется способ управления предприятиями водоснабжения, при котором частная фирма нанимается для эксплуатации сетей, но оплата наемной фирмы производится муниципалитетом (заинтересованное управление). Это - гибкая система, при которой "заинтересованный управляющий" представляет собой по сути уполномоченное предприятие, действующее в интересах муниципалитета. Если "заинтересованный управляющий" достигает некоторого уровня значений показателей, то муниципалитет выплачивает ему вознаграждение. Таким образом, оплата работы фирмы состоит из двух частей - твердой ставки и переменной части, зависящей от достигнутых фирмой показателей работы.

В течение срока контракта (3-5 лет) собственность на сети и сооружения сохраняется у муниципалитета, также и ответственность за их состояние и развитие, весь риск финансирования - у муниципалитета. Дефицит от эксплуатации покрывается муниципалитетом

Простое управление почти совпадает по форме с прямым муниципальным управлением. В данном случае муниципалитет поручает частной фирме управлять

предприятием водоснабжения и водоотведения за оговоренное заранее вознаграждение. Сооружения и сети сохраняются в собственности муниципалитета, цены на воду регулируются муниципалитетом, доход фирмы фиксирован в твердой сумме и выплачивается при исполнении условий контракта

Таким образом, при рассмотрении возможности использования зарубежного опыта в условиях российской экономики необходимо прежде всего иметь в виду, что водопроводно-канализационные предприятия в России действуют в особых условиях модификации формы собственности - права хозяйственного ведения. Это позволяет предприятию - субъекту государственной собственности вести себя на рьшке как субъекту частной собственности, базирующемся на принципе извлечения прибыли. При сравнительных характеристиках различных вариантов управления водопроводно-канализационным предприятием это обстоятельство играет существенную роль.

**2.2. Законодательно-нормативное регулирование финансовых отношений предприятия**

Развитие рыночных отношений в стране обусловило повышение роли финансов коммунального хозяйства, в целом, и финансов водопроводно-канализационного хозяйства, в частности.

Среди всех денежных отношений предприятия финансовыми являются фондообразующие отношения, вызванные самим фактом наличия государства. Сюда относятся отношения Водоканала с федеральным бюджетом, бюджетом Санкт-Петербурга, а также бюджетом Ленинградской области и внебюджетными фондами по поводу:

внесения обязательных налогов и сборов в бюджеты различного уровня и во внебюджетные фонды,

текущего финансирования расходов бюджетных организаций на услуги по водоснабжению и водоотведению из федерального, городского, областного бюджета;

финансирования адресной программы капитального строительства.;

компенсации бюджетом Санкт-Петербурга убытков предприятия от льготной оплаты коммунальных услуг, предоставляемых населению;

- тарифного регулирование государством в лице местных органов власти  
деятельности предприятия. (Государство, осуществляя тарифное регулирование и  
определение состава затрат, включаемых в себестоимость услуг водопроводно-  
канализационного хозяйства, не только влияет на размер прибыли предприятия, но и тем

самым решает социальные задачи, оберегая население от предельных затрат на получение услуг по водоснабжению и водоотведению. Следовательно, тарифное регулирование государством (в лице органа местных властей) деятельности предприятия тоже относится к финансам.)

применения штрафных санкций за просрочку платежей.

финансирования расходов на эксплуатацию фонтанов;

финансирования расходов на приемку ведомственных сетей;

финансирования расходов на эксплуатацию ливневой канализации дорог;

финансирование "Целевой программы организации резервного водоснабжения СПб при ЧС мирного времени и на особый период";

На основании вышеизложенного можно отметить, что у государственного унитарного предприятия "Водоканал Санкт-Петербурга" с учетом особенностей его экономики, а также многообразных отношений с государством, сфера финансов шире, чем у предприятий других отраслей народного хозяйства.

Законодательно-нормативное регулирование финансовых отношений ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" заключается в возможностях города как учредителя предприятия влиять на его финансовую деятельность путем утверждения:

1. ставок и льгот по налогам;
2. норм расходов бюджетных организаций за оказанные услуги по водоснабжению и водоотведению;
3. условий финансирования адресной программы капитального строительства;
4. компенсации убытков от льготной оплаты коммунальных услуг, предоставляемых населению;
5. процедур назначения тарифов;
6. нормы рентабельности;
7. порядка взимания средств за превышение ПДК в сточных водах;
8. применения санкций за просрочку платежа;
9. возможностей и ограничений по взаимозачетам;
10. норм расходов на эксплуатацию фонтанов;
11. расходов на приемку ведомственных сетей;
12. норм расходов на эксплуатацию ливневой канализации дорог;
13. норм расходов на "Целевую программу организации резервного водоснабжения СПб и ЧС мирного времени и на особый период".

*Утверждение ставок и льгот по налогам.*В соответствии с Законом Санкт-Петербурга от 10.11.96г. N133-46 "О некоторых вопросах налогообложения в 1997-1999 годах" с изменениями от 14 мая, 11 и 17 июля 1997г. ГУП "Водоканал СПб" имеет общие для всех предприятий и организаций льготы. Так, предприятие освобождено от налога на приобретение автотранспортных средств, а также имеет льготы:

а) по налогу на прибыль (ст.З Закона), при исчислении которого облагаемая прибыль  
уменьшается в размере не более 6 % балансовой прибыли на сумму затрат предприятия на  
содержание находящихся на его балансе объектов жилищного фонда и социально-  
культурной сферы ;

б) по налогу на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной  
сферы (уплачиваемого в 1999г. в районные бюджеты Ленинградской области,ст.9 Закона) -  
сумма налога уменьшается на сумму затрат предприятия на содержание находящихся на его  
балансе объектов (общежития, детский оздоровительный лагерь "Звездочка"),  
финансирование которых учитывается при расчете налога на прибыль, а также в части сумм,  
направляемых некоммерческим организациям на уставную деятельность;

Кроме того, ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" имеет и чисто специфические льготы:

в) по налогу на имущество (Инструкция N33 от 08.06.95г.) - стоимость имущества для  
целей налогообложения уменьшается на балансовую стоимость (за вычетом суммы износа )  
по следующим объектам:

- очистные сооружения водопровода и канализации со всем оборудованием,  
механизмами, арматурой и емкостями,

все виды водозаборных сооружений, артезианские скважины,

сети водопровода и канализации и сооружения на них,

насосные и воздуходувные станции, водонапорные башни,

- специальные машины и механизмы, мастерские , гаражи, складские помещения,  
предназначенные для технического обслуживания и ремонта объектов водопроводно-  
канализационного хозяйства;

г) по земельному налогу - согласно п. 1.1 "Методики определения арендной платы за  
земельные участки", утвержденной распоряжением губернатора Санкт-Петербурга от  
22.05.97г. N450-p, услуги по водоснабжению и канализации отнесены к особым случаям  
определения арендной платы, а именно к производству и реализации товаров и услуг, на  
которые государственное регулирование тарифов на внутреннем рынке РФ осуществляет  
администрация Санкт-Петербурга. Ставка арендной платы ГУП "Водоканал СПб" составляет

0,014 доллара США за 1 кв.м. в год, а арендные платежи производятся в рублях на первое число оплачиваемого квартала (справочно: В I кв. 2000г. расчет производится по курсу 14 руб. за 1 доллар США).

В соответствие с Законом Санкт-Петербурга "О бюджете Санкт-Петербурга на 2000 год" *за услуги по водоснабжению и водоотведению,*предоставляемых ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" организациям, финансируемым из городского бюджета, Водоканалу вьщелены денежные средства в сумме 522 775,6 тыс.руб. (см. Экономическую структуру расходов бюджета на 2000 год, а также приложение 13).

Необходимо отметить, что средства городского бюджета по статье"водоснабжение и канализация", а также удельный вес расходов по этой статье в сумме всех расходов на коммунальные услуги с каждым годом имеют тенденцию к увеличению (см.приложение 14). Расходы на водоснабжение и канализацию в бюджете Санкт-Петербурга по своему объему всегда традиционно занимали 3 место после расходов на тепло- и электроэнергию, но в проекте бюджете на 2000г. впервые планируются в большем объеме, чем расходы на электроэнергию.

С 1 апреля 1999г. для экономии средств бюджета Санкт-Петербурга Администрация города впервые напрямую стала расплачиваться с естественными монополистами ("ТЭК СПб", "Ленэнерго", "Водоканал", "Ленгаз") за топливно-энергетические ресурсы и коммунальные услуги, предоставляемые бюджетным организациям. Ранее денежные средства перечислялись бюджетникам, а они уже расплачивались с указанными организациями сами, при этом часть средств иногда не доходила до предприятий жизнеобеспечения.

Переход в 1999 году на такую (казначейскую) систему исполнения бюджета Санкт-Петербурга действительно положительно сказался на положении с оплатой услуг по водоснабжению и канализации организациями, финансируемыми из городского бюджета. Значительно сократились сроки прохождения платежей за счет перечисления денежных средств непосредственно на счета поставщиков услуг. При этом бюджетные назначения, предусмотренные по ст. 110704 "водопровод и канализация" исполнены полностью, что позволило ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" не только получить 100% оплату за фактически потребленные бюджетными организациями услуги, но и значительно снизить имевшуюся дебиторскую задолженность.

Такая ситуация сложилась впервые за последние несколько лет, что доказывает как достаточно высокую эффективность казначейской системы исполнения бюджета Санкт-

Петербурга, так и общее улучшение ситуации с бюджетным финансированием коммунальных услуг.

При этом необходимо отметить определенные проблемы, возникшие при функционировании нового порядка расчетов. Одной из них является явное несовершенство поквартального распределения бюджетного финансирования. Так, в 1999 году на 1-ый квартал было предусмотрено финансирование в объеме 10% от годовых назначений и 25% соответственно на все 1-ое полугодие. В бюджете 2000 г. ситуация сохранилась. Такое положение дел создает серьезные проблемы для нормального функционирования ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга", так как расходы на эксплуатационную деятельность предприятия сравнительно стабильны на протяжении года. То есть фактически Водоканал вынужден оказывать услуги в кредит на протяжении 6-ти месяцев в году. Для исправления данной ситуации предприятие вынуждено было брать кредиты в банках для закупки необходимых материалов и химических реагентов, используемых в процессе водоподготовки под гарантии городского правительства с их погашением в счет бюджетных ассигнований 3-го и 4-го кварталов. Это, в свою очередь, привело к увеличению выручки от реализации во втором полугодии и соответствующему росту налоговых платежей в бюджеты всех уровней, что негативно влияет на финансовую стабильность предприятия.

Другой серьезной проблемой являются завышенные бюджетные ассигнования на оплату услуг по водоснабжению и канализации по сравнению с фактическим потреблением данных услуг по некоторым бюджетным организациям. Так, в 1999 году Комитет по труду и социальной защите населения имел финансирование на оплату услуг Водоканала в сумме 11092 тыс. руб. при фактической потребности 6300 тыс. руб. при отсутствии задолженности прошлых лет, что привело к недополучению предприятием почти 5 млн. руб., которые могли были быть использованы для финансирования бюджетных учреждений, имеющих значительную задолженность за прошлые годы.

Таким образом, учитывая имеющийся опыт работы при казначейской системе исполнения бюджета, для укрепления финансового состояния Водоканала целесообразно:

1. При формировании поквартального распределения бюджета Санкт-Петербурга предусматривать равномерное распределение бюджетных ассигнований на оплату коммунальных услуг.
2. Распределять бюджетное финансирование по главным распорядителям средств бюджета в строгом соответствии с фактическим потреблением коммунальных услуг. При этом предусмотреть дополнительное финансирование на погашение задолженности прошлых лет.

Особенностью бюджета Санкт-Петербурга-2000 (также как и бюджета-1999) явилось то, что в соответствие с приложением 13 Закона введены нормативы финансирования экономических статей расходов бюджета, осуществляемого путем проведения зачета задолженности в счет погашения задолженности по налогам и арендной плате в бюджет Санкт-Петербурга в 2000 году. На оплату коммунальных услуг, в частности на ст. 110704 "водопровод и канализация" предусмотрен норматив 40%, что означает, что лишь 60% всех расходов в 1999 году на оплату услуг водоснабжения и водоотведения организациями, финансируемыми из городского бюджета, будут перечислены на расчетный счет Водоканала. На оставшиеся 40% предусмотренных средств Водоканал сможет получить налоговый зачет, а также зачет по платежам арендной платы за нежилые помещения и за земли несельскохозяйственного назначения в бюджет Санкт-Петербурга и одновременным погашением задолженности бюджетных организаций за услуги водоснабжения и канализования.

Одним из элементов управления можно отнести *адресную программу капитального строительства*ввиду ее финансирования за счет бюджетных ассигнований. В Приложении N14 к Закону Санкт-Петербурга "О бюджете Санкт-Петербурга на 2000 год" ("Адресная программа капитальных вложений по объектам городского хозяйства за счет средств бюджета Санкт-Петербурга на 2000 год") ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" предусмотрено выделение средств на сумму 79 808 тыс.руб. (пообъектно- см. приложение 15).

Экономический интерес участия ГУП"Водоканал СПб" в адресной программе капитального строительства заключается в том, что, во-первых, предприятие безвозвратно получает внешние средства на свое развитие и, во-вторых, по окончании строительства увеличивает свои затраты на содержание управляемого хозяйства.

Получение внешних средств позволяет оптимизировать внутренние финансовые потоки, оказывать влияние на подрядчиков по вопросам установления цен, сроков, качества и объемов работ. В то же время получение внешних средств позволяет экономить на выплате налогов.

Но большее значение приобретает второй фактор. По окончании строительства объем имущества, находящегося в ведении предприятия, возрастает. Возросший объем требует и увеличения затрат на его эксплуатацию и содержание. Увеличение затрат (т.е. себестоимости) приводит к обоснованию увеличения тарифа за счет этой составляющей. А так как тариф устанавливается исходя из затрат и рентабельности, то доход и прибыль

предприятия в абсолютном выражении автоматически возрастают после утверждения нового тарифа.

*Предоставление денежных средств на компенсацию убытков от льготной оплаты коммунальных услуг, оказываемых населению.*

С целью выполнения постановления Правительства Санкт-Петербурга от 01.02.96 N 5 "О мерах по реализации Федерального закона "О ветеранах" в городе Санкт-Петербурге", распоряжения мэра Санкт-Петербурга от 18.04.96 N 345-р "О порядке предоставления льгот жителям Санкт-Петербурга", распоряжения губернатора от 26.11.96 N 466-р "О внесении дополнений в распоряжение мэра Санкт-Петербурга от 18.04.96 N345-p", распоряжения губернатора Санкт-Петербурга от 21.01.98 N43-p "О порядке возмещения расходов, связанных с предоставлением льгот ветеранам труда, военной службы, органов внутренних дел прокуратуры, юстиции и судов" и в связи с выполнением "Соглашения о порядке предоставления льгот по оплате жилья и коммунальных услуг населению Санкт-Петербурга, проживающему в жилищных кооперативах, жилищно-строительных кооперативах и товариществах собственников жилья /кондоминиумах/ в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 01.02.96 N 5 и механизма возмещения из бюджета Санкт-Петербурга расходов по предоставлению указанных льгот", Комитет финансов Администрации Санкт-Петербурга и ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" заключили соглашение о механизме предоставления и компенсации льгот, в соответствии с которым:

- Льготы по оплате услуг по водоснабжению и водоотведению жителям, проживающим в ЖСК, ЖК, ТСЖ предоставляет ГУП"Водоканал Санкт-Петербурга" за счет средств городского бюджета.

-. ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" обеспечивает ежемесячное предоставление льгот на основании информации, предоставленной ВЦКП "Жилищное хозяйство" путем уменьшения суммы начисленной ЖК, ЖСК, ТСЖ за потребленные услуги по водоснабжению и водоотведению.

Комитет финансов ежеквартально компенсирует ГУП"Водоканал Санкт-Петербурга" выпадающие доходы в связи с предоставлением льгот по оплате услуг по водоснабжению и водоотведению после представления предприятием отчета по фактическому возмещению выпадающих доходов, составленного на основании информации ВЦКП "Жилищное хозяйство".

В соответствии с Приложением 13 к Закону Санкт-Петербурга "О бюджете Санкт-Петербурга на 2000 год" (статья 14110) устанавливается норматив финансирования средств на компенсацию убытков от льготной оплаты населением услуг по водоснабжению и

водоотведению путем перечисления на расчетный счет предприятия в размере 90% (10% -путем проведения взаимозачета).

*Установление процедур назначения тарифа*можно отнести к наиболее важным элементам управления, так как они одновременно задают экономические мотивы планирования деятельности.

Элементы ценовой политики в сфере услуг предприятий ВКХ, определяемые в соответствие с Конституцией РФ федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов включают в себя тарифное регулирование и определение состава затрат, включаемых в себестоимость услуг ВКХ. При этом оплата услуг ВКХ производится за фактически потребленное абонентом количество питьевой воды и прием сточных вод в соответствие с данными учета водопотребления и по тарифам, устанавливаемым уполномоченными на то государственными органами (ст.544,424 ГК РФ).

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 07.03.95. N 239 "О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)" государственное регулирование тарифов на услуги систем водоснабжения и канализации на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ, то есть в данном случае Администрация Санкт-Петербурга.

При определении размера тарифов на услуги водопроводно-канализационного хозяйства применяется "Методика расчета экономически обоснованных ставок и тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства", утвержденная приказом Комитета РФ по муниципальному хозяйству от 9 ноября 1993 года N56.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 18.06.96. N 707 "Об упорядочении системы оплаты жилья и коммунальных услуг", п.6 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано устанавливать уровень платежей граждан за коммунальные услуги по представлению органов местного самоуправления в зависимости от складывающейся финансовой ситуации с учетом необходимости предоставления гражданам компенсаций (субсидий) на оплату коммунальных услуг. При этом органами местного самоуправления утверждаются:

- нормативы потребления жилищно-коммунальных услуг;

- ставки и тарифы на жилищно-коммунальные услуги (кроме тарифов на  
электрическую энергию и газ).

Специальные нормативными актами, действующими в сфере определения состава затрат, включаемых в себестоимость услуг предприятий ВКХ, являются "Особенности состава затрат, включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг) предприятиями и

организациями жилищно-коммунального хозяйства", утвержденные приказом Комитета РФ по муниципальному хозяйству от 2 апреля 1993 года N01-04-44. Необходимо отметить, что в настоящее время инициативой по установлению тарифа владеет ГУП"Водоканал Санкт-Петербурга".

*Установление норм рентабельности.*Варьирование нормами рентабельности в соответствии с инвестиционными планами можно считать важным государственным рычагом регулирования финансовых отношений предприятия. В связи с необходимостью пересматривать тарифы в сторону их увеличения, до настоящего времени уровень рентабельности, закладываемый в расчетный тариф, составляет 25% к плановой себестоимости услуг и предусматривает развитие предприятия по стратегическим планам развития города, связанными с разработанными на предприятии глобальными проектами инвестирования и капитального строительства.

*Установление порядка взимания средств за превышение ПДК в сточных водах.*

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 1995г. N1310 "О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации населенных пунктов" было установлено, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяют порядок взимания платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации, предусматривая меры экономического воздействия за ущерб, наносимый системам канализации и окружающей среде, в том числе за превышение нормативов сброса сточных вод и загрязняющих веществ.

В соответствии с Распоряжением мэра Санкт-Петербурга от 21.10.96. N316-p "О взимании платы за сброс сточных вод и загрязняющих веществ в системы канализации Санкт-Петербурга" освобождены от взимания платы за сверхнормативный сброс сточных вод и загрязняющих веществ предприятия, учреждения, организации и подразделения Комитета по содержанию жилищного фонда, объем финансирования основной деятельности которых из бюджета Санкт-Петербурга" составляет более 50%. Установлено, что денежные средства от взимания платы с абонентов за временные условия приема загрязняющих веществ и сверхнормативный сброс сточных вод и загрязняющих веществ зачисляются на специальный счет Водоканала. Расходование денежных средств, поступивших на специальный счет, осуществляется предприятием в соответствии с ежеквартальными сметами, согласованными с Комитетом экономики и промышленной политики и утвержденными Комитетом по управлению городским хозяйством, на финансирование работ и мероприятий в соответствии с п. 1.3 распоряжения мэра Санкт-Петербурга от 21.10.96. N316-p.

*Практика выставления потребителям штрафных санкций.*В ситуации систематических неплатежей за услуги по водоснабжению и водоотведению резко обострились вопросы расчетов и применения санкций за просрочку платежа.

Согласно ГК РФ водоснабжающие организации вправе одновременно взыскивать пени за просрочку платежа на основании ст.ЗЗО ГК РФ и проценты на основании ст.395 ГК РФ по одному и тому же факту неоплаты в срок, установленный договором.

Однако, действующим законодательством имущественная ответственность за просрочку оплаты потребленной воды (пени за просрочку платежа на основании ст.ЗЗО ГК РФ) не предусмотрена.

Порядок проведения расчетов с потребителями за услуги водоснабжения и водоотведения, производимых без акцепта плательщиков, предусмотрен постановлением Верховного Совета РФ от 01.04.93. N4725-1. Вместе с тем, ст.854 ГК РФ установила "без распоряжения клиента списание денежных средств, находящихся на счете, допускается ... в случаях, установленных законом или предусмотренных договором между банком и клиентом".

В целях сокращения задолженности организаций, финансируемых из бюджетов всех уровней, по оплате услуг по водоснабжению и водоотведению Приказом по ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" N191 от 24.11.98. при заключении договоров на отпуск воды, прием сточных вод и загрязняющих веществ прекращается начисление пеней за неуплату платежных документов независимо от даты их выставления, при этом сумму пеней, начисленных в период с 01.01.98. и не оплаченных в течение 1998г., предусмотрено снять с начисления.

Всем остальным категориям потребителей на основании Приказа по ГУП "Водоканал СПб" N116 от 05.08.97. при заключении договоров на отпуск воды, прием сточных вод и загрязняющих веществ предусмотрено устанавливать в качестве ответственности абонентов за неоплату платежных документов в установленные сроки пени в размере учетной ставки банковского процента, действующей на момент срока платежа.

*Установление возможностей и ограничений по взаимозачетам.*Взаимозачеты можно разделить на два типа: с бюджетными организациями и с хозяйственными единицами. Если бы взаимозачеты не способствовали росту затрат и, соответственно, тарифа, то их специальное регулирование, с этой точки зрения, могло бы минимизироваться. Данный рычаг, тем не менее, трудно отнести к эффективным рычагам управления. Представляется, его роль со временем будет уменьшаться.

Тем не менее, как уже отмечалось ранее, в Приложении N13 к Закону Санкт-Петербурга "О бюджете Санкт-Петербурга на 2000 год" даны нормативы финансирования экономических статей расходов бюджета, осуществляемого путем проведения зачета задолженности в счет погашения задолженности по налогам и арендной плате в бюджет Санкт-Петербурга в 2000 году.

В рамках 2 параграфа 3 главы данной работы "Оптимизация финансовой стратегии ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" будет уделено внимание вопросу планирования потребности предприятия в бюджетном финансировании по статьям расходов, а в следующих параграфах данной главы целесообразно более подробно рассмотреть взаимоотношения Водоканала с бюджетной системой и его налоговую политику, а также формирование доходов и тарифную политику предприятия.

2.3. **Взаимоотношения ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" с бюджетной системой**

Внимание к финансовым отношениям между ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" и бюджетной системой определяется как важной ролью этого предприятия в городском хозяйстве, так и большими перераспределяемыми финансовыми средствами. Изменения в этих отношениях важны и для бюджета, и для предприятия.

Водоканалом в 1997г. в бюджет и внебюджетные фонды внесено налогов и платежей в сумме 540 066,2 тыс.руб., в 1998г.- 304 359,1 тыс.руб. в текущих ценах . В 1999г. перечислено 334 314,6 тыс.руб. (приложения 16; 17).

Проект Налогового кодекса, подготовленный Министерством финансов в 1996г.. введен в действие в первой части, которая содержит перечень налогов и сборов, определения, понятия и прочее, с января 1999г. Вторая часть, в которой установлены налоговые ставки и базы налогообложения, вводится законами по отдельным налогам с изменениями ставок некоторых налогов. За это время произошли перемены и в финансах ГУП "Водоканал СПб", появились новые тенденции, влияющие на налоги помимо Налогового кодекса (НК). Они вместе с изменениями, идущими от НК, создают иную основу для взаимоотношений Водоканала и бюджетной системы.

Для оценки влияния НК на платежи Водоканала в бюджет следует принять во внимание нестабильность работы Водоканала как по отдельным показателям, так и во времени. Балансовая прибыль за 1998г. составила 108 529 тыс.руб.; это на 82,71% меньше ее величины за 1997г. Резкое снижение балансовой прибыли связано прежде всего с

уменьшением выручки от реализации продукции от основной деятельности и ростом на этом фоне себестоимости реализуемой продукции.

Так за 1998г. выручка от реализации услуг (без учета НДС) составила 1 924 237 тыс.руб. и снизилась по сравнению с аналогичным показателем 1997г. на 3,55%. Себестоимость реализованных услуг возросла на 28,93% и составила 1 849 638 тыс.руб. В результате уменьшение прибыли от реализации продукции составило 86,63%.

Результатом снижения выручки от реализации и роста себестоимости реализуемых услуг, помимо уменьшения прибьгаи, стало и резкое снижение рентабельности. Так, если за 1997г. общий показатель рентабельности реализуемых услуг составил 38,65%, то за 1998г. этот показатель снизился до 3,8%.

Размер поступлений в бюджет от Водоканала определяется в основном несколькими налогами и отчислениями: НДС, налогом на прибыль, отчислениями взносов в социальные внебюджетные фонды., налогом на пользователей автодорог.

В 1997г. доля каждого из этих налогов составляла: налога на добавленную стоимость -42%, налога на прибыль - 34%, взносов в социальные внебюджетные фонды - 11%, налогов на пользователей автодорог - 5%.

В 1998г. структура налоговых платежей Водоканала изменилась из-за снижения выручки от реализации услуг и прибыли. Это привело к снижению доли НДС до 35%, налога на прибыль до 15%., что меньше показателя 1997г. на 37%, потери бюджета в абсолютном выражении составили 253 156,1 тыс.руб. В качестве частичной компенсации этих потерь увеличились отчисления взносов в социальные внебюджетные фонды, налог на пользователей автодорог, что привело к увеличению поступлений в бюджет на 24 347,7 тыс.руб.

При такой разнонаправленной и неравномерной динамике показателей трудно прогнозировать финансовые результаты следующего года и тем более на ряд лет вперед.

Распределение налоговых платежей по уровням бюджетной системы - важная составляющая финансовых отношений Водоканала с федеральными и региональными властями Российской Федерации.

За 1997г. в Федеральный бюджет и внебюджетные фонды фактически перечислено 324375,3 тыс.руб. (60% всех платежей), в региональные и местные бюджеты - 215690,9 тыс.руб. (соответственно 40% платежей). В 1998г. по сравнению с 1997г. наблюдается резкое снижение платежей в бюджет (на 44%).

В 1999г. увеличились поступлений в бюджет от предприятия по сравнению с 1998г. (на 29 955,5 тыс.руб., или на 10%).

В 1999г. НК отменил ряд налогов и сборов, платежи по которым Водоканал вносил в бюджет Санкт-Петербурга. С прекращением платежей по налогу на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы, сбору на нужды образовательных учреждений, сбор на правоохранительные органы бюджет Санкт-Петербурга в 1999г. потерял свыше 10 000 тыс.руб. Введение в 1999г. платы за пользование водными объектами привело к увеличению поступлений в бюджет от Водоканала на 32 172,7 тыс.руб.

Строительство новых объектов на территории Ленобласти увеличило платежи земельного налога и арендной платы за землю, а также налога на имущество в 1999г. по сравнению с 1998г. в целом на 1 892,3 тыс.руб.

Размеры взносов в социальные внебюджетные фонды определяются тарифами страховых взносов. В Федеральном законе от 04.01.1999г. Nl-ФЗ "О тарифах страховых взносов в Пенсионный Фонд, Фонд социального страхования, Государственный фонд занятости, Фонды обязательного медицинского страхования" на 1999г. установлены тарифы взносов, которые действовали в течение рассматриваемого периода 1997-1998г., а именно: в ФСС-5,4%, в ГФЗ-1,5%, в ФОМС- 3,6%. В обсуждающемся проекте Налогового кодекса тарифы взносов предполагается снизить, что приведет в дальнейшем к некоторому снижению платежей Водоканала в бюджет.

Поскольку в проекте НК в 1999г. предусмотрено снижение ставки НДС с 20% до 15%, а с 2000г. до 10% (хотя новые ставки пока не действуют) , то в случае ее введения с 2000г. потери бюджета по этому налогу в абсолютном вьфажении в год могут составить свыше 70000 тыс.руб., 2/3 из которых понесет федеральный бюджет.

Таким образом, можно сделать вывод, что Налоговый кадекс (во 2 части) очень значительно сокращает налоги и сборы предприятия в бюджет.

Как известно, бюджеты субъектов Российской Федерации формируются за счет нескольких базовых источников. Во-первых, это налоговые доходы, во-вторых, неналоговые доходы, в-третьих, поступления из вышестоящего бюджета и, в-четвертых, различные формы заемных средств. Вместе с тем, как показывает практика, в настоящее время помимо структуры доходов и их объема огромное значение приобрела форма, в которой они поступают в бюджет. Можно выделить четыре основных формы исполнения доходно-расходной части бюджетов, различающихся по своей ликвидности (степени обращения доходов бюджета в его денежные расходы): денежная, товарная, денежно-суррогатная и взаимозачетная. Таким образом, доходы и расходы бюджетов всех уровней можно разделить на две группы: денежные и неденежные.

Статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусматривает, что "бюджет-форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления". Следовательно, в соответствии с действующим в нашей стране законодательством, бюджет может формироваться только за счет денежных доходов и расходоваться исключительно в форме денежных расходов, т.е. должен исполняться в ликвидной форме. Любые иные варианты формирования и расходования бюджета незаконны.

Однако сегодня в Российской Федерации значительная часть бюджетов исполняется в неденежной форме. В литературе и на практике постоянно приходится сталкиваться с полярными оценками подобных операций. Однако, не вдаваясь в подробности идущей дискуссии, было бы целесообразно оценить, возможно ли в существующей экономической ситуации полное прекращение зачетных и иных неденежных операций с участием бюджета.

Очевидно, что главным стимулом к проведению неденежных товарообменных операций является непосильная для реального сектора экономики ставка процента. Чем она выше, тем чаще для финансирования оборотных средств необходимо использование относительно дешевого в обслуживании бартера и денежных суррогатов. Государственные и муниципальные финансы не могут существовать вне связи с экономикой, которая оказывает существенное влияние на бюджеты всех уровней, вынуждая идти на применение неденежных форм исполнения.

Помимо этого необходимо учитывать, во-первых, то, что исполнение федерального бюджета происходит не в полном объеме, в результате чего бюджетополучатели не в состоянии оплатить отгруженную продукцию (оказанные услуги), необходимую для их нужд. Следовательно, большой объем ликвидной продукции не оплачивается по вине бюджета. Возникает порочный круг: недопоступление налогов вызывает недофинансирование бюджетной сферы, которая наращивает задолженность перед поставщиками продукции (услуг), а они, в свою очередь, не выплачивают налоги.

Во-вторых, сохраняются условия для дальнейшего углубления кризиса расчетов, поскольку практически все хозяйствующие субъекты продолжают взаимно кредитоваться на основе неплатежей, т.е. в непредусмотренной законодательством форме. Массовый характер этого явления не позволяет эффективно противостоять ему путем возбуждения и осуществления процедуры банкротства. Нормой стала демонстрация убытков без поиска эффективных способов их покрытия.

В-третьих, значительная масса хозяйствующих субъектов имеет задолженность перед бюджетной системой в таком объеме, который исключает ее покрытие в обозримом

промежутке времени. В результате руководство предприятий нередко вообще не стремится к покрытию имеющейся задолженности. Хозяйственная деятельность с использованием денежных расчетов через банки не ведется, поскольку все средства со счетов пришлось бы направлять в уплату налогов. Единственным выходом для предприятий в этом случае является использование бартера и денежных суррогатов.

В-четвертых, в условиях неплатежей налоги взимаются не со средств, фактически поступивших в счет оплаты отгруженных товаров и услуг, а с начисленных, фактически фиктивных цен, т.е. налоги физически не могут быть собраны. Суррогаты позволяют в определенной мере привести доходы и расходы бюджетной системы в соответствие с возможностями экономики, поскольку дисконт в доходах бюджета оборачивается выигрышем хозяйствующих субъектов (хотя зачастую большая часть дисконта присваивается посреднической организацией).

Все перечисленные факторы ведут к разрастанию системы неденежного обращения. Нынешняя система неденежных расчетов - нормальная реакция развивающейся экономики на гипертрофированное развитие ее финансового сектора и завышенные налоги. Поэтому, с нашей точки зрения, целесообразно бороться за совершенствование и позитивное использование неденежных расчетов (в том числе и в бюджетном процессе), а не против данной формы расчетных отношений как таковой. Параллельно должна идти работа по восстановлению нормального соотношения реального и финансового секторов экономики и формированию адекватной налоговой системы.

Попытки властей федерального уровня бороться против неденежного исполнения бюджетов обречены на неудачу, поскольку направлены на ликвидацию не причины, а следствия. Объективная потребность в осуществлении неденежных операций вынуждает вновь и вновь разрешать их проведение. После длительных заявлений о недопустимости зачетов появляется Указ Президента Российской Федерации от 14 августа 1997г. N880, который разрешает денежные зачеты; затем Указ от 7 ноября 1997г. N1173, их запрещающий, а через неделю - 15 ноября 1997г. - выходит распоряжение Правительства Российской Федерации N1617-р, разрешающее проведение товарных зачетов. Можно привести и многие другие подобные примеры. Отсюда следует вывод, что бороться с объективными экономическими процессами бесполезно. Следовательно, необходимо приложить все усилия, чтобы сделать неденежное исполнение выгодным бюджету, исключив провалы в его доходах и расходах. Полная ликвидация неденежных методов исполнения бюджетов в настоящее время нереализуема. Попытки финансировать федеральный и иные бюджеты исключительно на основе "живых денег" обречены на провал. Задачей

сегодняшнего дня является организация бюджетного процесса таким образом, чтобы максимально обеспечивать выполнение финансовых обязательств государства с одновременным стимулирование развития реального сектора экономики.

Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 июня 1999г. N655-41 "О проведении расчетов по целевому погашению задолженности государственных заказчиков по оплате государственного оборонного заказа за 1997-1998 годы" было разработано Положение, которое определяло особенности поэтапного проведения расчетов (читай: взаимозачетов) по целевому погашению задолженности государственных заказчиков по оплате за поставленную им продукцию (работы, услуги). Следует отметить, что в соответствии с этим Положением в расчет принималась минимальная просроченная задолженность по уплате в федеральный бюджет налоговых платежей (недоимок, пеней) в период с 1.01.99. по 1-е число месяца, предшествующего дате проведения расчетов и выдачи территориальными налоговыми органами справки поставщикам продукции (услуг) по налогу на прибыль и НДС.

Необходимо отметить, что ГНИ по Санкт-Петербургу при наступлении срока налоговых платежей в федеральный бюджет в 2-х дневный срок выставляет инкассовое требование на безакцептное списание денежных средств со счетов ГУТГ'Водоканал Санкт-Петербурга". По этой причине предприятие не имеет просроченной недоимки по платежам в федеральный бюджет, а значит не имеет возможности снизить задолженность организаций федерального оборонного заказа путем взаимозачета собственных платежей в федеральный бюджет. Рано или поздно такая грабительская позиция федеральных органов власти по отношению к предприятию может привести к срыву выполнения работ, необходимых для поддержания стабильного функционирования водопроводно-канализационного хозяйства города.

В отличие от федеральных органов власти, органы власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области целенаправленно осуществляют практику проведения зачетных операций. Помимо непосредственной выгоды для местных органов власти от проведения таких зачетных операций в виде увеличения поступления в бюджет происходит и общее сокращение взаимной задолженности, причем весьма ощутимое. По некоторым подсчетам, каждый рубль погашения бюджетом своих долгов позволяет сократить общую сумму неплатежей на 3-6 рублей (58,с.43.), исходя из того, что отрасли, производящие конечную продукцию мультиплицируют неплатежи именно в такой пропорции, а задолженность бюджета связана прежде всего с возможностью реализации продукции именно этих отраслей.

**2.4. Формирование доходов и тарифная политика предприятия**

Комплекс задач, решаемых Водоканалом по водоснабжению и водоотведению региона, осуществляется за счет средств, получаемых от абонентов за услуги по водоснабжению и канализации. В соответствии с ПБУ 9/99 доходами организации признается увеличение экономических выгод в результате поступления активов (денежных средств, иного имущества) и (или) погашения обязательств, приводящее к увеличению капитала этой организации, за исключением вкладов участников (собственников имущества). Доходы Водоканала включают доходы от обычных видов деятельности (выручку от реализации услуг по водоснабжению и водоотведению), а также прочие доходы, доля которых в общей сумме доходов незначительна

Выручка Водоканала от реализации услуг зависит от объема услуг (в натуральном выражении), который имеет пределы, обусловленные как эксплуатационными возможностями материально-технической базы предприятия, так и потребностями в этих услугах, а также от уровня\_гарифов на услуги водоснабжения и водоотведения.

До выхода в свет постановления Правительства РСФСР от 19.12.91г. N55 "О мерах по

**»**

либерализации цен" тарифная политика предприятий водопроводно-канализационного хозяйства в отношении абонентов - потребителей услуг была жестко централизована на уровне Государственных комитетов СССР и РСФСР по ценам. На основании постановлений этих комитетов органы местного самоуправления (исполнительные комитеты народных депутатов) своими решениями, но в пределах, установленных внешними органами власти, утверждали тарифы, применяемые в том или ином регионе.

Тарифы дифференцировались по группам потребителей. При этом "Перечень потребителей, отнесенных к группам по применению тарифов на услуги, оказываемые коммунальными водопроводными и канализационными предприятиями в РСФСР" утверждался Государственным комитетом РСФСР по ценам. Последний перечень был утвержден постановлением от 03.12.82г. N1068. Как правило,перечни предусматривали дифференциацию по трем группам: I группа - население; II группа - бюджетные организации, санитарно-курортные, лечебные и оздоровительные организации и учреждения, предприятия общественного питания, предприятия коммунального хозяйства и бытового обслуживания населения, колхозы, совхозы; III группа - промышленные, строительные, торговые и прочие хозрасчетные предприятия, организации и учреждения.

За период с 01.01.71г. по 01.01.91г. тарифы на услуги водоснабжения и канализации пересматривались три раза: с 01.01.71г. , с 01.01.87г. и с 01.01.91г. При этом, как правило,

стоимость услуг для потребителей I и II групп оставалась неизменной, а стоимость услуг для потребителей III группы повышалась. Таким образом, оказание услуг для потребителей I и II групп осуществлялось в убыток для предприятий ВКХ, покрытие которого происходило за счет применения более высокого тарифа для потребителей III группы.

Начиная с 01.01.92г. право утверждать тарифы для потребителей I и II групп было предоставлено органам местного самоуправления, а потребителям III группы - предприятиям водопроводно-канализационного хозяйства. (Распоряжение мэра Санкт-Петербурга от 17.02.92г. N182-p).

В апреле 1992г. Водоканал перешел на установление "свободных цен" для потребителей III группы. В это же время была опробована внутренняя тарифная политика предприятия. Пригородным филиалам было предоставлено право разрабатывать и устанавливать тарифы для потребителей III группы, находящихся в зоне их обслуживания (приказ по ТПО "Ленводоканал" от 29.06.92г. N84). Такая мера позволила обеспечить безубыточную работу Колпинского и Кронштадтского филиалов в 1992г. Разрешение на самостоятельное установление тарифов было дано этим филиалам и в 1993г., но вследствие значительной разницы в тарифах было аннулировано. В настоящее время применяются единые тарифы по всей территории, обслуживаемой Водоканалом, но дифференцированные по группам потребителей.

Руководствуясь постановлением Совета Министров РФ от 22.07.93г. N935 "О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных услуг" была сокращена дифференциация тарифов по группам потребителей. В настоящее время тарифы разрабатываются и утверждаются по двум основным группам: I группа - население, II группа - прочие потребители. На воду технического назначения тарифы устанавливаются непосредственно Водоканалом.

Для расчета тарифов используется сводная смета затрат на производство воды и отведение сточных вод по всем филиалам и подразделениям согласно "Положению о составе затрат на производство и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг) и порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли", утвержденному постановлением Правительства РФ от 05.08.92г. с изменениями и дополнениями.

Тарифы на услуги водоснабжения и канализации для прочих потребителей в настоящее время утверждаются Водоканалом. За десять дней до введения новых тарифов для

прочих потребителей об этом ставится в известность Государственный комитет по антимонопольной политике.

Для потребителей I группы (население) тарифы утверждаются распоряжением губернатора Санкт-Петербурга после согласования проекта распоряжения в Комитете финансов, Комитете экономики и промышленной политики, комитете по энергетике и инженерному обеспечению и юридическом Комитете. К проекту также прилагается выписка из протокола заседания Президиума Союза промышленников и предпринимателей Санкт-Петербурга. Лицом, ответственным за подготовку проекта, является генеральный директор ГУП'Ъодоканал СПб".

Расчет тарифов и их обоснование производит исключительно ГУП"Водоканал СПб". Методической основой этих расчетов служат "Временные методические рекомендации по определению тарифов на услуги по водоснабжению и канализации, утвержденные приказами Госкомцен от 30.09.93. N 01-17 и Роскоммунхоза от 30.09.93. N1230-10, а также "Методические рекомендации по формированию цен на жилищно-коммунальные услуги в службах "заказчика", утвержденное приказом Минстроя РФ от 07.10.94. N7.

Указанные документы предусматривают:

## Особенности экономики коммунального хозяйства

В числе отраслей,составляющих хозяйственные комплексы территорий, особое место занимает коммунальное хозяйство

В большинстве работ коммунальное хозяйство исследуется в составе отраслей, предоставляющих платные услуги, либо совокупно с жилищным хозяйством (см. Бронер Д.Л., Иванов А.Н., Запорожко Л.Н., Марголина Н.Л., Плетников К.А., Шейнин Л.Б., Чернышов Л.Н., Честный М.Г.).

Подход к жилищно-коммунальному хозяйству, как к единой отрасли традиционен и основан на общих признаках, свойственных как жилищному, так и коммунальному хозяйству.Однако в экономике коммунального хозяйства есть особенности, позволяющие отделить его от жилищной и других отраслей хозяйства территорий и рассматривать в виде отдельно взятой отрасли единой инфраструктуры жизнеобеспечения территорий.

Коммунальное хозяйство объединяет ряд подотраслей, производящих разнородные продукцию и услуги и обеспечивающих жизнедеятельность населения, предприятий и организаций, расположенных на данной территории. Сюда относятся: ресурсоснабжение (теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение и водоотведение), благоустройство населенных пунктов (дорожно-мостовое хозяйство, озелененение, санитарная очистка и утилизация отходов), бытовое обслуживание (банно-прачечное хозяйство, гостиничное хозяйство и ритуальные услуги). Отличительными особенностями отрасли коммунального хозяйства являются:

- использование в ходе технологического процесса сложной инженерной инфраструктуры, привязанной к конкретной территории (сетей водопровода, канализации, теплосетей, устройств по передаче электроэнергии и т.д.);

- неразрывность или строгая последовательность процессов производства, передачи и потребления материальных носителей услуги;

- неравномерность спроса на услуги предприятий коммунального хозяйства по сезонам, дням недели, времени суток и практическая невозможность восполнить недостаточный уровень обслуживания в прошлом периоде за счет улучшения обслуживания в последующих периодах;

- большинство коммунальных предприятий пользуются для транспортировки своей продукции (услуг) специальными сетями и устройствами, в которых часть этой продукции в процессе транспортировки утрачивается;

- услуги и продукция отрасли предназначены для всех групп потребителей территорий (предприятия, организации, население), потребление большинства услуг отрасли может быть как производительным, так и личным или общественным;

- услуги, предоставляемые предприятиями отрасли, могут быть в виде доведенных до потребителей материальных носителей с определенными качественными показателями (тепловая и электрическая энергия, вода и т.д.), а также в виде непосредственно работ на объекте (санитарная очистка, озеленение и т.д.).

- услуги коммунального хозяйства, предназначенные для личного и социального потребления предоставляются по тарифам, которые ниже себестоимости услуг;

- коммунальные предприятия по размерам и условиям эксплуатации зависят обычно от величины и типа населенного пункта;

- поскольку для большинства коммунальных предприятий процесс производства или оказания услуг совпадает с их реализацией, постольку показатели производственной деятельности выступают и показателями реализации.

В силу особенностей экономики отрасли, проявление целого ряда элементов рыночных отношений в ней имеет специфические черты:

1 .Подотрасли, составляющие коммунальное хозяйство, в силу экономических различий и различий в назначении предоставляемых услуг участвуют в формировании различных сфер рыночных отношений. По признаку участия в этом процессе хозяйственная деятельность подотраслей и предприятий коммунального хозяйства может быть сгруппирована:

- деятельность, участвующая в формировании рынка платных потребительских услуг для населения (гостиничное хозяйство, банно-прачечное хозяйство);

- участвующая в формировании рынка платных услуг для производительного потребления (водоснабжение, канализация, газо- и теплоснабжение и т.д.);

- участвующая в формировании рынка условно-платных услуг (услуги общего пользования, предоставляемые потребителям бесплатно - уборка улиц, уличное освещение, содержание дорожных покрытий и т.д.);

2. Соотношение спроса и предложения на услуги и продукцию коммунального хозяйства устойчиво и практически свободно от влияния ценовых факторов. Исключение составляют подотрасли, формирующие своей деятельностью рынок платных услуг. В отношении остальных подотраслей коммунального хозяйства можно утверждать, что предложение услуг и продукции меньше или равно спросу.

В силу технологических особенностей отрасли и условий формирования современных систем жизнеобеспечения территорий большинство предприятий коммунального хозяйства, и в первую очередь связанные с сетевой поставкой ресурсов, занимают монопольное положение на обслуживаемой ими территории (являются локальными монополиями). При этом географические границы товарных рынков, как правило, определяются административными границами городов и районов (исключения в отдельных случаях составляют межрайонные электрические сети, водопроводные сети и ряд других объектов, имеющих межрайонное значение).

## ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" в системе жизнеобеспечения города

Управление процессом водоснабжения и водоотведения состоит в нормативно-правовом регулировании отношений между следующими субъектами:

- Собственником водопроводно-канализационного имущества - Санкт-Петербургом в лице Администрации или уполномоченных ею органов (далее- город).

- Предприятием, наделенным городом правами и обязанностями по предоставлению услуг водоснабжения и канализации - ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" (далее-Водоканал).

- Потребителями услуг Водоканала по водоснабжению и канализации - юридическими и физическими лицами (далее абоненты).

В настоящее время в городе реализуется механизм отношений по поводу водоснабжения и водоотведения, который представлен в приложении 7.

Изначально организация, называемая в настоящее время ГУП"Водоканал СПб", создавалась как организация жизнеобеспечивающего характера по вопросам водоснабжения и водоотведения и эта задача являлась ведущей в обозримой исторической ретроспективе. Ни о какой коммерческой цели в момент создания предприятия в то время речи не шло. Также понятно, что задачи водоснабжения и водоотведения и в дальнейшем останутся основоопределяющими всю деятельность предприятия. В соответствии с тем, что указанные задачи являются одной из основ существования г. Санкт-Петербурга, и в силу исторических причин город естественным образом является собственником имущества, вследствие чего и несет конечную ответственность за определенный уровень по водоснабжению и водоотведению перед конечными потребителями. Функция же исполнителя задач водоснабжения и водоотведения передана городом ГУП"Водоканал СПб". Поэтому можно сказать, что оперативная ответственность за текущий уровень оказания услуг водоснабжения и водоотведения возложена на предприятие.

Отметим, что:

- отношения между Водоканалом и абонентами (потребителями), определенные как договорные отношения, урегулированы в достаточной мере федеральным законодательством

и иными правовыми актами, установившими правила предоставления услуг, требования к их качеству, права и обязанности сторон договора, их ответственность за ненадлежащее выполнение этих обязанностей, процедуры ценообразования и другие условия. Процесс этот продолжает совершенствоваться. Город участвует в регулировании этих отношений посредством издания нормативных актов по вопросам своей компетенции, а именно, вопросам установления средних норм потребления воды, порядка учета ее расхода, тарифов и порядка оплаты услуг по водоснабжению и водоотведению и другим.

- отношения между Водоканалом и городом, определены как отношения между учредителем- собственником имущества и предприятием, которому это имущество передано на праве хозяйственного ведения и регулируется ст.294-295 ГК РФ, иным законодательством, уставом Водоканала.

Но это - административное воздействие, в то время как каждодневное экономически эффективное поведение коммерческой организации определяется воздействием рыночных условий хозяйствования.

В соответствии с уставными целями, Водоканал, с одной стороны, удовлетворяет общественную потребность в водоснабжении и канализовании в городе, с другой - он, как коммерческая организация, создан с целью получения прибыли от пользования водопроводно-канализационным имуществом.

Эта двойственность цели приводит к экономическим противоречиям Водоканала как выразителя интересов города и как коммерческой организации и, в конечном итоге, является сегодня одной из основных проблем управления ВКХ.

1) Если Водоканал, действуя в интересах города, то есть, удовлетворяя общественную потребность в водоснабжении и водоотведении должен стремиться к максимальному улучшению качества воды и очистки стоков, то как коммерческая организация, максимизируя прибыль, стремится к удовлетворению требований к производимой продукции на минимально допустимом уровне.

2) Если предприятие в интересах города должно стремиться к минимизации издержек на водоснабжение и водоотведение, то как коммерческая организация заинтересовано в максимизации прибыли, что при затратном ценообразовании превращается в максимизацию затрат.

3) В интересах города Водоканал должен стремиться к рационализации водопотребления, в то время как коммерческая организация, стремится к увеличению объема продаваемой воды.

В приложении 8 представлены основные противоречия, присущие Водоканалу, действующему в интересах собственника имущества и пользователя. Смешение различных, часто противоположных, экономических интересов в одном предприятии означает по сути превалирование одних интересов над другими.

Существующая система отношений между городом и Водоканалом, на наш взгляд, также замкнута в порочный круг. Санкт-Петербург - регулятор деятельности Водоканала, он же - его крупнейший должник, а также - собственник имущества. Цель администрации -повысить уровень жизни горожан, в частности, - снизить тарифы при сохраняющемся приличном качестве услуг. Одновременно городу приходится оттягивать выплаты по долгам, то есть косвенно повышать тарифы. Наконец, как собственник имущества, Санкт-Петербург должен получать доход от своего имущества: ему выгодно увеличивать амортизационные отчисления и арендные платежи, что приводит в итоге (при сохраняющемся качестве услуг) к росту тарифов.

При рассмотрении возможностей управления ГУП"Водоканал СПб" со стороны его учредителей и собственника имущества можно отметить следующие рычаги:

A. административные - связанные с вопросами учреждения, реорганизации и ликвидации предприятия; назначения и увольнения директора.

B. организационно-правовые - связанные с утверждением нормативных актов по установлению требований к качеству услуг, выдачей разрешений на учреждение дочерних обществ, изменением уставных задач.

C. финансово-экономические рычаги - связанные с вопросами реализации адресной программы капитального строительства и условий ее финансирования, установления нормы рентабельности, процедур назначения тарифа, установления возможностей и ограничений по взаимозачетам, утверждения ставок и льгот по налогам.

Подробно финансово-экономические рычаги будут рассматриваться в дальнейшем в п.2.2. данной работы, а в данном параграфе кратко остановимся на специфике экономики ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга".

## Финансовый анализ как основа для принятия управленческих решений

Организация процесса производства водоснабжения и водоотведения в условиях рыночной экономики требует тщательного и системного (комплексного) подхода к анализу финансового состояния предприятия и необходимости разработки финансовой стратегии.

Финансовое состояние предприятия характеризуется совокупностью показателей, отражающих процесс формирования и использования его финансовых средств. В рыночной экономике финансовое состояние предприятия по сути отражает конечные результаты его деятельности.

Конечные результаты деятельности ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" интересуют не только работников самого предприятия, но и его партнеров по экономической деятельности, государственные, финансовые, налоговые органы и др. Все это предопределяет важность проведения финансового анализа предприятия и повышает роль такого анализа в экономическом процессе.

Финансовые анализ необходим для:

- выявления изменений показателей финансового состояния;

- выявления факторов, влияющих на финансовое состояние предприятия;

- оценки количественных и качественных изменений финансового состояния;

- оценки финансового положения предприятия на определенную дату;

- определения тенденций изменения финансового состояния предприятия. Информационной базой для проведения финансового анализа является главным

образом бухгалтерская документация. В первую очередь это бухгалтерский баланс (ф-Nl) и приложения к балансу: ф.Ы2- "Отчет о прибылях и убытках", ф.З "Отчет о движении капитала", ф.Ы4- "Отчет о движении денежных средств", ф.Ы5- "Сведения о состоянии имущества предприятия".

Финансовый анализ в большинстве методик (см.25,26,44,46,47,74 и др.) включает в себя анализ:

- предварительный, результатом которого является общая оценка финансового состояния предприятия, а также определение платежеспособности и удовлетворительной структуры баланса предприятия; финансовой устойчивости, по типу которой можно судить о надежности предприятия с точки зрения платежеспособности; - ликвидности баланса, которая позволяет оценить кредитоспособность предприятия, т.е. способность рассчитываться по своим обязательствам;

-финансовых коэффициентов, которые используются для исследования изменений устойчивости положения предприятия или проведения сравнительного анализа нескольких конкурирующих фирм;

- финансовых результатов, задачами анализа которых являются оценки динамики показателей прибыли , деловой активности и рентабельности предприятия.

Детализация процедурной стороны методики финансового анализа деятельности ГУП "Водоканал Санкт-Петербурга" зависит от поставленных целей, а также различных факторов информационного, временного, методического, кадрового и технического обеспечения.

Основой финансового анализа Водоканала с учетом специфики его деятельности является система показателей и аналитических таблиц, логика отбора и составления которых предполагает анализ состояния и динамики экономического потенциала предприятия, результатов и эффективности его использования, а именно:

1) Предварительную оценку финансового состояния предприятия по данным

бухгалтерского баланса.

2) Анализ финансовых коэффициентов.

3) Анализ структуры и динамики дебиторской задолженности.

4) Анализ структуры затрат предприятия.

Таким образом, методика проводимого финансового анализа деятельности Водоканала в основном включает в себя не только элементы анализа всех вышеуказанных методик, но и с учетом специфики Водоканала как предприятия жизнеобеспечения также анализ структуры и динамики затрат предприятия с целью выявления производительных и непроизводительных затрат, анализ структуры и динамики дебиторской задолженности с целью выявления доли сомнительной к получению.

Согласно действующим нормативным документам баланс предприятия составляется в оценке нетто. Итог баланса дает ориентировочную оценку суммы средств, находящихся в распоряжении предприятия. Эта оценка является учетной и не отражает реальной суммы денежных средств, которую можно выручить за имущество. Текущая цена активов определяется рыночной конъюнктурой и может отклоняться в любую сторону от учетной.

Для проведения анализа форму N1 бухгалтерской отчетности предприятия необходимо преобразовать в сравнительный аналитический баланс путем агрегирования некоторых однородных по составу элементов балансовых статей. Схемой аналитического баланса таким образом будет охвачено много важных показателей, характеризующих статику и динамику финансового состояния организации. Этот баланс фактически включает показатели как горизонтального, так и вертикального анализа.

С целью получения ряда важнейших характеристик финансового состояния рассмотрим аналитический баланс предприятия за 1999г. (приложение 20).

За 1999г. имущество Водоканала увеличилось на 338 553 тыс.руб., составив в конце года 14 481 492 тыс.руб. В силу специфики производства основную часть имущества предприятия составляют основные средства и прочие внеоборотные, их доля в активах предприятия снизилась с 83,9% на начало года до 82,8% на конец периода. Доля денежных средств и краткосрочных финансовых активов традиционно составляет незначительный удельный вес в валюте баланса, хотя абсолютное значение этого показателя увеличилось на 31 780 тыс.руб.

Из всех оборотных активов предприятия 90% составляет дебиторская задолженность. В целом оборотные активы за год возросли на 131 342 тыс.руб. (с 16,1% до 16,7% в валюте баланса соответственно на начало и конец периода), но это обусловлено, главным образом, увеличением запасов предприятия (на 100 751 тыс.руб., с 1% до 1,7% в валюте баланса). Обращает на себя внимание факт наличия в имуществе предприятия непокрытого убытка отчетного года (78 634 тыс.руб.), чей удельный вес в структуре имущества составляет 0,5%.

Увеличение имущества предприятия на 338 553 тыс.руб. практически никак не отразилось на структуре пассивов: собственные средства выросли на 34 495 тыс.руб. (93,9% в валюте баланса - на начало года, 91,9% - на конец), заемные средства - на 304 058 тыс.руб. (соответственно 6,1% и 8,1%).

На приросте заемного капитала сказалось: уменьшение долгосрочных обязательств (на 5 311 тыс.руб.), положительный прирост кредиторской задолженности (на 299 588 тыс.руб.), а также привлечение краткосрочных кредитов (прирост на 9 781 тыс.руб.).

Собственные оборотные средства снизились за год на 99 393 тыс.руб., составив на конец 1999г. 1 446 371 тыс.руб., их удельный вес в валюте баланса по состоянию на начало года составлял 10,9%, в конце года- 10%.