

ЕФЕКТИВНІСТЬ ВЗАЄМВІДНОСИН СПОЖИВАЧІВ ТА ПОСТАЧАЛЬНИКІВ ТЕПЛОВОЇ ЕНЕРГІЇ — ОДИН ІЗ НАПРЯМІВ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ РЕФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ЖКГ

В. І. Лозвиненко,

к. е. н., голова Донецької обласної державної адміністрації

У статті розглянуто проблеми взаємовідносин споживачів та постачальників теплової енергії на основі формування тарифів на ці послуги.

Problems of mutual relations of users and suppliers of thermal energy on the basis of forming tariffs on these services are considered in article.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Невдачі реформування ЖКГ протягом останніх 10 років полягають в тому, що на так званому ринку комунальних послуг не був сформований і підготовлений покупець (споживач). Саме тут криється причина того, що ЖКГ не вдалося перетворити на ринковий сектор економіки і в ньому продовжують домінувати адміністративні методи управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Цим питанням присвячений ряд наукових статей і монографічних робіт таких вчених, як Дронь А. Н., Дорофійенко В. В., Осипенко І. М., Крамаренко Р. А., Качала Т. М., Гончаров В. Н., Безлюдов А. І., Попович Е. А., Дорошенко В. В. й ін.

ЦІЛІ ТА ЗАДАЧІ СТАТТІ

Визначення чинників, які впливають на низьку ефективність взаємовідносин споживачів і постачальників теплової енергії в частині оплати послуг в умовах централізованого теплопостачання.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ СТАТТІ

Однією із задач Загальнодержавної Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 роки є впровадження нового механізму формування тарифів, поліпшення соціальної захищеності населення [1]. Незважаючи на прийняття ряду відповідних законодавчих актів, на ЖКГ припадає біля 42% порушень антимонопольного законодавства у виді зловживання монополією становищем підприємств — теплопостачальників. Найбільше поширеним видом порушень є цінові зловживання, частка яких у структурі зловживань коливається до 60% (установлення монополією високих, монополією низьких і дискримінаційних цін) [2].

Формування тарифів пов'язане з двома аспектами: економічним — тарифи повинні відшкодувати економічно обгрунтовані витрати теплопостачальних підприємств на надання послуг і соціальним — послуги повинні забезпечувати вимоги споживачів теплової енергії. В сучас-

ний період комунальні підприємства знаходяться в складній ситуації: ціни на енергоносії ростуть, тоді як платоспроможність більшості населення залишається низькою.

Збитковість підприємств галузі визначає заборгованість населення, підприємств, бюджетних організацій за надані послуги. Загальна сума дебіторської заборгованості підприємств галузі на 1 серпня 2005 року складала 8,6 млрд грн., у тому числі заборгованість бюджетних установ та організацій — 272 млн гривень [3]. Погіршують положення пільги, встановлені для багатьох категорій населення як по соціальному стану, так і по фахових ознаках. Це майже кожний четвертий громадянин України.

Дебіторська заборгованість спричиняє за собою кредиторську. Рівень розрахунків теплопостачальних підприємств за спожитий в 2006 році природний газ станом на 23 червня склав 57%, а їх заборгованість перед газопостачальною компанією перевищила 630 млн грн.; 56% цієї суми заборгували теплоенергетики Дніпропетровської, Донецької і Харківської областей.

Регулювання діяльністю централізованого теплопостачання як природної монополії делеговане органам місцевого самоврядування [4]. Основним предметом регулювання є ціни (тарифи) на теплову енергію, гарячу воду. Як показує практика, більшість підприємств ЖКГ надавали населенню послуги по тарифах, що не в повному обсязі відшкодували витрати на виробництво цих послуг (від 22 до 100%) [5]. Крім того, за інших рівних умов тарифи відрізнялися в два і більш разів. Як показує досвід, органи місцевої влади, в основному, не планують у своїх бюджетах кошти на погашення різниці у випадку встановлення занижених тарифів. Пільги, як і субсидії, бюджети не компенсують, практикуючи списування боргів за комунальні послуги численним відомствам.

Програмою реформування і розвитку житлово-комунального господарства планується забезпечити беззбитковість функціонування теплопостачання за рахунок повного відшкодування суб'єктам господарювання економічно обгрунтованих витрат, пов'язаних із виробництвом і наданням послуг. В останній період, за даними проведеного міністерством економіки України моніторингу тарифів на житлово-комунальні послуги для населення, вони цілком покривають видатки на виробництво і надання послуг. Проблемним залишається питання про формування тарифів на основі економічно обгрунтованих витрат теплопостачальних підприємств на надання послуг опалення, гарячого водоза-

безпечення. В умовах високого ступеня зносу основних фондів централізованого теплопостачання, низького ККД застарілого обладнання, значних втрат води, теплової енергії в теплових мережах собівартість виробництва і транспорту теплової енергії далека від економічно обґрунтованих. Вся відпущена тепла енергія від теплоджерела за відрахуванням деякого нормативу втрат подається споживачам пропорційно їхньому договірному навантаженню.

Законодавством не передбачений незалежний аудиторський контроль в області ціноутворення. Реальне державне регулювання теплоджерел, підприємств теплових мереж як природних монополій замінено на державний нагляд за режимами теплоспоживання, ліцензування діяльності, сертифікацію якості послуг і регулювання доступу споживачів до систем теплопостачання.

В сучасні тарифи не закладаються фактичні ККД устаткування на теплоджерелах, теплових пунктах. Не враховуються фактичні втрати енергії в теплових мережах, що призводить до недофінансування ремонтних робіт і ще більшого їхнього збільшення. Тарифи не враховують кількість спожитої енергії в часі. При рівномірному виробництві теплової енергії 1000 Гкал протягом року достатньо джерела з потужністю 0,11 Гкал/на годину, для виробництва цього ж кількості тепла протягом холодної п'ятиденки буде потрібна потужність 8,3 Гкал/на годину. Ріст потужності встановленого устаткування збільшується в 73 рази, ціна на енергію — незмінна. Існуючий тариф не відображає адекватну плату за тривалий простій устаткування. У тарифах відсутнє урахування екологічних наслідків (збитку) від горіння палива.

В останні роки чисельність персоналу теплосітьових підприємств багаторазово збільшилася. Аналіз свідчить про збільшення частки ІТП і службовців (майже 19% від загальної кількості робітників), їх недостатній професіоналізм, про що говорять акти перевірок контролюючих органів, що виявили численні порушення. За матеріалами контрольно-ревізійного управління майже на всіх перевірених теплосітьових підприємствах виявлені фінансові порушення на загальну суму 1,1 млрд грн., найрозповсюдженіші з них — втрати фінансових і матеріальних ресурсів, порушення податкового законодавства і державної дисципліни цін, боргових зобов'язань, завищення фактичної собівартості, обсягів наданих послуг. Щорічно підприємства водо- і теплопостачання опла-

чують більш 20 млн штрафів і пені. Непродуктивні витрати, як і раніше, перекладаються на споживача.

Економісти, що контролюють тарифи, як правило, не є спеціалістами в теплопостачанні і не проводять аналіз можливих шляхів зниження витрат:

- контролюючи середню заробітну плату на підприємствах теплопостачання, не помічають величезного росту чисельності персоналу;

- вводячи в тариф значні цехові витрати, не аналізують ефективність наявності власних виробництв;

- устанавлюючи прибуток у відсотках від витрат, провокують підприємства до росту витрат;

- не контролюють якість ремонтних робіт через непрямі показники: термін служби устаткування, втрати теплової енергії, відпливи води і т.п., не розглядають системні можливості зниження витрат.

Енергетична складового тарифу на теплову енергію складає 70—80%. Національна комісія регулювання електроенергетики України на початку червня за узгодженням з Міністерством економіки ухвалила рішення про підвищення відпускних цін на природний газ для населення України з 1 липня 2006 року на 85% в порівнянні з діючими — до 407 грн. за 1 тис. куб. м для абонентів, що мають лічильники (до 444 грн. за 1 тис. куб. м — для абонентів, що не мають лічильників). Таке підвищення ціни, по розрахунках "Нафтогазу України", приведе до збільшення щомісячних витрат рядової української сім'ї для оплати споживаного газу, що неприйнятно для соціально значимих споживачів, і таке підвищення цін на природний газ є лише черговим етапом їх приведення до економічно обґрунтованого рівня.

Ще одна причина росту тарифів — завищені стосовно собівартості виробництва тарифи на електроенергію, газ, воду. Продукція і послуги інших підприємств-монополістів мають велику частку в собівартості послуг теплопостачання. Підприємство не в змозі впливати на тарифи і ціни своїх основних постачальників. Ріст тарифів одного підприємства-монополіста майже завжди викликає ланцюгову реакцію росту цін і тарифів усєї галузі.

Подальше підвищення тарифів може призвести до того, що наступить момент, коли витрати на житлову субсидію і їхнє обслуговування можуть перевищити об'єм коштів, що надходять за оплату житлово-комунальних послуг. Обсяги бюджетного субсидування, що збільшуються, захищають, в остаточному підсумку, не населення, а монополістів, що надають населенню послуги, тому що йдуть на покриття надлишку фактичних витрат у порівнянні з нормативними. Крім того, як показує практика, коли тарифи

ростуть занадто швидко і вони стають непосильними, населення перестає оплачувати послуги, гроші надходять у бюджет ще в меншій кількості, чим до підвищення тарифів. Рівень прибутків більшості громадян в останні роки не давав можливості розраховуватися за зроблені послуги. По експертній оцінці Федерації профспілок України, 60% населення країни одержувало заробітну плату менше прожиткового мінімуму — зокрема офіційно. За рівнем прибутків на душу населення Україна продовжує знаходитися серед найбідніших країн світу. Теперішній економічний ріст в Україні (2,4% реального валового продукту в 2005 році в порівнянні з 2004 р.) є мізерним на фоні руйнації економіки внаслідок кризи 90-х років. За даними Держкомстату, на 1 червня 2006 року в Державній службі зайнятості було зареєстровано 0,8 млн безробітних.

Підприємства теплопостачання, вирішуючи соціальну проблему задоволення споживачів тепловою енергією необхідної якості й орієнтуючись на низьку платоспроможність основного споживача — населення, практикують перехресне субсидування як приховану форму підвищення цін на продукцію (бо пряме встановлення монополістичних високих або низьких цін легко виявляється). Тарифи для населення в декілька разів нижче чим для підприємств (в інших країнах спостерігається обернена закономірність). Практика перехресного субсидування для теплопостачальних підприємств бажана, оскільки дозволяє їм вирішувати свої проблеми ефективності: дефіцит, що виникає при реалізації продукції однієї категорії споживачів, компенсується прибутком, одержуваним від продажу продукції іншої категорії. У той же час перехресне субсидування збільшує навантаження на промислові підприємства, веде до зниження конкурентоздатності їхньої продукції.

Основна проблема: енергозбереження не вигідно виробникам теплової енергії: чим більше теплової енергії буде продано, тим більший прибуток (як нормативний відсоток рентабельності від витрат) одержить теплопостачальна організація. Система ціноутворення, заснована на витратних принципах формування тарифів і обмеженій рентабельності підприємств-постачальників теплової енергії, не зацікавляє підприємства в зниженні витрат.

Таким чином, низьку ефективність взаємовідносин споживачів і постачальників теплової енергії в частині оплати послуг в умовах централізованого теплопостачання визначає множина чинників:

- відсутність у покупця права

вибору-по якій ціні, коли і скільки споживати теплової енергії;

— теплова енергія не вимірюється при покупці ні якісно; ні кількісно;

— різке збільшення тарифів, відсутність зв'язку між підвищенням тарифів і реальних змін у якості тепlopостачання;

— наявність заборгованостей за послуги з боку підприємств, населення, бюджетних організацій перед тепlopостачальними організаціями;

— заборгованість населенню по виплаті заробітної плати, стипендій, грошового забезпечення й інших соціальних виплат;

— недосконалість правового регулювання надання субсидій, пільг окремим категоріям населення;

— чинна система ціноутворення, що не стимулює притягнення інвестицій;

— занижені від фактичних витрат органами місцевої влади тарифи;

— завищені нормативи водо-тепlopозживання в порівнянні з фактичними потребами;

— система тарифів, що не відображає структуру витрат на виробництво теплової енергії \ не стимулює споживачів до економії витрат (зменшенню впливів) гарячої води, можливого більш повного використання енергетичного потенціалу теплоносія;

— перехресне субсидування як головний чинник, що стримує розвиток конкуренції на ринку послуг;

— неможливість визначення економічно обгрунтованих тарифів доти, поки не буде побудована модель аналога найкращої ефективності роботи даного виробництва, що враховує досягнутий рівень соціально-економічного розвитку регіону, технічні можливості суб'єкта господарювання;

— відсутність цілісної концепції реформування відношень власності і введення елементів конкуренції в цій галузі, невивченість мотивів поведення підприємств у ході їхньої адаптації до ринкових умов господарювання.

Перелічені проблеми тепlopостачання, недостатній рівень фінансування висуваються в якості основного аргументу в підтримку політики систематичного росту тарифів. У таких умовах навряд чи можливо формування ефективних ринкових відносин у тепlopостачанні. У сфері розробки нового механізму формування тарифів може бути рекомендований комплекс заходів.

На даному етапі необхідна зміна тактики ціноутворення: від простого підвищення до їхньої диференціації з урахуванням якості, надійності тепlopостачання, енергозбереження, екологічних наслідків горіння палива, фактичних обсягів споживання, часу року, числу часів використання максимуму навантажень окремо по містах (можливо,

по окремих джерелах) з метою винятку перехресного субсидування неекономічних джерел теплової енергії за рахунок висококорентабельних. Багатоставочний тариф дозволить у початковий період збільшити прибуток тепlopостачальних підприємств, тому що заявлена потужність, звичайно, значно перевищує необхідну. Установка приладів урахування і моніторинг енергоспоживання комунально-побутового сектора виявили завищені (на 45—50%) договірні значення теплових навантажень у порівнянні з фактичним споживанням.

Одним із підходів до регулювання тарифів може бути установлення верхньої межі щорічного збільшення тарифів протягом ряду років. Проте стимулюючи зниження витрат, такий підхід може призвести до зниження рівня обслуговування, що породжує необхідність регулювати і якість послуг. Відсутність стандартів на якість тепlopостачання визначає актуальність рішення проблеми визначення показників якості теплової енергії.

Доцільним буде визначення "ідеального" тарифу, який необхідно щорічно переглядати. Наприклад, при ККД використання палива на теплогерелах — 90%, втратах у мережах — 5%, терміну служби теплових мереж — 25 років, експлуатаційних витратах — 2 тис. долл. США на 1 Гкал потужності що підключаються з коефіцієнтом, рівним інфляції в США, і т.д. Співвідношення реального й "ідеального тарифів" може служити показником ефективності системи тепlopостачання.

Необхідно виділити з вартості житлових послуг послуги по підтримці теплового комфорту в помешканнях. У тарифи на гаряче водопостачання повинні бути включені усі витрати на підготовку і транспортування води, що дещо знизить тарифи на опалення. Підвищення тарифів на ГВП і оплата за фактичне споживання буде стимулювати жителів установлювати прилади обліку споживання води ГВП.

Умовою удосконалення системи регулювання тарифів є створення стимулів для досягнення економічної ефективності суб'єктів тепlopостачання незалежно від форми власності. В мотивації енергозбереження є значні резерви — до 50% економії коштів. Стимулювання всіх учасників тепlopостачання може поліпшити ситуацію в тепlopостачанні без підвищення тарифів.

ВИСНОВКИ

Таким чином, поступовий перехід на повне відшкодування населенням економічно обгрунтованих витрат на надання послуг необхідний для усунення перехресного субсидування. Скасування схованого

субсидування покупки ПЕР повинно бути замінено на адресне субсидування соціально незахищених громадян. Упорядкування надання пільг може бути пов'язане зі значним скороченням пільгових категорій споживачів, наприклад, державних службовців, із визначенням джерел фінансування.

Необхідно удосконалення системи вимірів і обліку теплової енергії на основі, тепло-водолічильників, енергоаудиту, моніторингу ресурсоспоживання по всій системі тепlopостачання. Впровадження сучасних новітніх ресурсозберігаючих технологій дозволить знизити втрати теплової енергії, підвищити ефективність функціонування теплогерел і теплових мереж за рахунок зниження витрат системи тепlopостачання в цілому. Якщо тарифи близькі до "ідеальних", немає сенсу зберігати державні дотації до тарифів.

Поки централізована система тепlopостачання буде переважати, підходи до формування тарифів на основі нормативного, а не затратного принципу, удосконалення взаємовідносин споживачів і тепlopостачальних підприємств на основі довірливих відношень є необхідною умовою реформування і розвитку тепlopостачання.

Література:

1. Закон України "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004—2010 роки" // Міське господарство України. — 2004. — № 3. — С. 16—19.
2. Антимонопольний комітет України: Річний звіт. — К., 2001.
3. Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства.
4. Закон України "Про житлово-комунальні послуги" // Міське господарство України. — 2004. — № 3. — С. 19—27.
5. Семчук Г.М. Програму, як закон, — треба виконувати (матеріали колегії Держжитлокомунгоспу України) // Міське господарство України. — 2004. — № 3. — С. 5.
6. Богданов А. Б Парадокси вітчизняної теплоенергетики.
7. Сахно Р. У Необхідна нормативно-правова база // Міське господарство України. — 2004. — № 3. — С. 12.
8. Грималюк М. Украинский минимализм.
9. Гащо Е.Г. Енергозбереження і раціоналізація тепlopостачання міст // Житлове і комунальне господарство. — 2004. — № 4. — С. 29.
10. Порядин Д.Ф. Ресурсозбереження — основа реформування ЖКХ // Житлове і комунальне хозяйство. — 2003. — № 4. — С. 11.
11. Плохих И. Н. Поквартирное отопление в России.