

Проведенный автором анализ зарубежного опыта реформирования водного коммунального хозяйства позволяет заключить, что на сегодняшний день практика не дает однозначного ответа на вопрос, каково оптимальное соотношение частных и государственных интересов в этой отрасли. Частный сектор в этой сфере не продемонстрировал большей эффективности по сравнению с государственным или муниципальным.

Зарубежный опыт реформирования водного коммунального хозяйства

Д. А. КОТОВ,
*Российский университет кооперации,
г. Мытищи*
E-mail: dmitriys@pochta.ru

Содержание и цели реформ

Коммунальное хозяйство является проблемной отраслью практически во всем мире. Потребители недовольны стоимостью и качеством услуг, власти – высокими затратами на поддержку этой отрасли и низкой эффективностью производства.

На протяжении последних двадцати лет во многих странах мира происходит рыночное реформирование предприятий водного коммунального хозяйства. Отрасли водоснабжения и водоотведения были реорганизованы в странах, находящихся на разных континентах, с разным уровнем экономического развития.

Лоббировали реформы международные финансовые институты: Всемирный банк, Международная финансовая корпорация, Международный и Европейский банк реконструкции и развития и др., которые связывали оказание финансовой помощи нуждающимся странам с принятием ими обязательств по проведению реформ инфраструктурных отраслей. В основе



реформ лежит привлечение частного капитала к производственной деятельности по снабжению потребителей водой и услугами канализации, что сопровождается сокращением участия государства в коммунальном секторе экономики. В последние десятилетия приватизация стала преобладающей тенденцией как в развитых, так и во многих развивающихся странах. Причем под приватизацией понимается не просто смена собственника, а отказ государства от функции непосредственной организации производства, что может достигаться с помощью таких форм, как аренда, контракция и др.¹

Рыночное реформирование водного коммунального хозяйства основано на гипотезе, что коммунальные услуги ничем не отличаются от частных товаров, поэтому тут применимы все законы рынка. Например, когда начинался один из первых экспериментов в коммунальном хозяйстве Англии и Уэльса в 1989 г.², ожидалось, что реформа позволит достичь следующих экономических результатов:

- привлечь дополнительные инвестиции;
- инвестиции частных акционеров будут эффективнее государственных кредитов и субсидий;
- частные собственники станут успешнее управлять предприятиями, чем муниципалитеты.

Либерализация рынков инфраструктурных отраслей в середине 1990-х годов в странах Европейского союза была масштабнее – подразумевала не только снижение доли государства в секторе, но и создание открытого рынка во всей Европе.

Обосновывались такие реформы следующим образом:

- ✓ либерализация ведет к росту конкуренции;
- ✓ конкуренция обуславливает рациональное использование ресурсов и рост инвестиций;
- ✓ рациональное использование ресурсов – основа снижения цен;
- ✓ низкие цены стимулируют увеличение спроса;

¹ Ермишина А. Общественные эффекты приватизации водоканалов // PSIRU Report, 2006. P. 15 (<http://www.psiru.org/reports/2006-11-Russia-impact-AE.doc>).

² Hall D., Lobina E. From a Private Past to a Public future? The Problems of Water in England and Wales // PSIRU. Business School. University of Greenwich, 2007. P. 3 (<http://www.psiru.org/reports/2008-02-W-UK.doc>).

✓ рост спроса вызывает рост предложения, увеличение инвестиций и занятости³.

Опираясь на обозначенные критерии, попытаемся оценить успешность рыночного реформирования предприятий водного коммунального хозяйства в разных странах мира.

Цены

Как показывает опыт большинства стран, с приходом частных предпринимателей в водное коммунальное хозяйство начался значительный рост цен на услуги (в развивающихся странах, где проблема снабжения населения чистой питьевой водой стоит особенно остро, рост цен был значительно выше, чем в развитых). Объясняют это тем, что в развивающихся странах платежи за услуги покрывают лишь часть их себестоимости, в развитых странах этого разрыва нет или он менее значителен.

В Англии и Уэльсе после продажи соответствующих предприятий частным компаниям средний годовой платеж за воду возрос с 211 ф. ст. в 1989 г. (цены 2006 г. с учетом инфляции) до 294 ф. ст. в 2006 г., то есть рост в реальных ценах составил 39%.

Анализ структуры затрат английских предприятий водного коммунального хозяйства показывает: операционные расходы существенно не изменились, следовательно, эффективность производства и доставки воды 17 лет частного управления оставалась на прежнем уровне. Увеличение стоимости услуг связано, в основном, с затратами на обслуживание долгов и увеличением прибыли и дивидендов, в совокупности выросших вдвое.

Подобные тенденции можно обнаружить и в других развитых странах. В 2006 г. группа французских ученых исследовала работу предприятий водного коммунального хозяйства в 5 тыс. французских муниципалитетов⁴. Выяснилось, что

³ *Noaksson N.* Taking Stock of the Liberalization of Public Utilities. Can Structural Reforms Bring the Lisbon Strategy Back on Track? //European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety. Brussels? 2005. P. 21 (<http://www.epsu.org/a/1485>).

⁴ *Chong E., Huet F., Saussier S., Steiner F.* Public-Private Partnership and Prices: Evidence from Water Distribution in France // Review of Industrial Organization. Springer, 2006. P. 163 (www.world-psi.org/TemplateEn.cfm?Section=Utilities&Template=/ContentManagement/ContentDisplay.cfm&ContentID=18801).

когда местные власти предпочитали муниципальному предприятию любую форму частно-государственного партнерства, цены на услуги предприятий увеличивались в среднем на 16%. Авторы объясняют это тем, что частно-государственные партнерства несут более высокие транзакционные издержки, что ведет к увеличению цены и снижению эффективности работы предприятия.

Как показывает исследование французской организации потребителей UFC-Que choisir, частные операторы, поставляющие воду в центральный регион Ile-de-France (Париж и ближайшие пригороды) и города Марсель и Женёвильер, получают до 60% прибыли. А в городах Аннеси, Шамбери, Клермон-Ферран и Гренобль, где поставкой воды занимаются муниципальные предприятия, она продается по себестоимости (2,19 евро за 1 м³ против 2,93 евро у частных компаний), то есть в среднем обходится на 25% дешевле⁵.

Приход частных компаний к управлению предприятиями водного коммунального хозяйства в Латинской Америке также привел к резкому росту цен на их услуги. Ярким примером тому служит опыт Augas Argentinas – компании-оператора, контролируемого французской Sues, которая на основе концессионного соглашения с правительством Аргентины с мая 1993 г. по сентябрь 2005 г. обеспечивала услугами водоснабжения и водоотведения 10 млн жителей Буэнос-Айреса. Уже спустя восемь месяцев после начала работы оператор потребовал внеочередного пересмотра тарифов ввиду непредвиденных операционных расходов. В результате нескольких пересмотров тарифов с мая 1993 г. по январь 2002 г. средний платеж домохозяйств вырос с 14,56 до 27,40 песо, или на 88,2%, при общем росте потребительских цен на 7,3% (в тот период ещё поддерживался паритет аргентинского песо и американского доллара, девальвация песо произошла 6 января 2002 г.).

В сентябре 2005 г. концессионный договор был расторгнут, поскольку акционерам не удалось достичь соглашения с

⁵ French Public Water Operators Cheaper than Private //EPSU. November 2007. (www.epsu.org/a/3361>28); Hall D., Lobina E. The relative Efficiency of Public and Private Sector Water //PSIRU Report/ September 2005. P. 2 (<http://www.psiru.org/reports/2005-10-W-ffic.doc>).

правительством о пересмотре тарифов после финансового кризиса 2002 г. Место Augas Argentinas заняла государственная компания AYSA.

Как свидетельствует практика, во всех случаях, когда на место государственного поставщика коммунальных услуг приходил частный оператор или акционер-собственник, происходил рост цен на услуги. И всегда находилось множество причин (будь то непредвиденные расходы или негативные изменения во внешней среде) для выдвижения требований властям по пересмотру тарифов в сторону их повышения. Но рост тарифов не гарантировал выполнения частным оператором своих обязательств по инвестициям, сохранению трудового коллектива или повышению эффективности предприятия.

Эффективность

Принято считать, что частный сектор эффективнее государственного, что он показал свое превосходство в производстве товаров и услуг, удовлетворении желаний потребителей. Рынок лучше справляется с подобными задачами, чем бюрократия под контролем политиков. Так что дискуссии по поводу политики в области коммунального хозяйства (как и большинства других инфраструктурных отраслей) свелись к тому, что привлечение частного оператора к управлению коммунальным предприятием есть самая важная цель и всегда желаемый результат.

Но, как показывают западные исследования, частные операторы предприятий водоснабжения и водоотведения не всегда демонстрируют устойчивое превосходство над муниципальными в эффективности или других производственных показателях.

Ученые Д. Уилнер и Д. Паркер проанализировали не одно исследование, посвященное вопросу эффективности частных и государственных компаний как в развитых, так и развивающихся странах. Они пришли к выводу: «смена собственности не обязательно ведет к улучшению производственных показателей»⁶.

⁶ Willner J., Parker D. The Relative Performance Of Public And Private Enterprise Under Conditions of Active And Passive Ownership // Centre on Regulation and Competition. Paper №22. October 2002. P. 3 (http://www.competition-regulation.org.uk/publications/working_papers/wp22.pdf).

В исследовании Д. Саала и Д. Паркера изучена работа английских предприятий соответствующей отрасли в течение 5 лет до приватизации и 10 лет после нее. Авторы приходят к следующему заключению: «Несмотря на сокращение персонала, общий коэффициент эффективности со времени приватизации не увеличился»⁷. Исследование по несколько иной методике показало, что «общий коэффициент эффективности, возможно, увеличился с 1995 г., но нет доказательств, что это явилось прямым результатом приватизации»⁸. Начиная с 1999 г. показатели английских предприятий водного коммунального хозяйства начали ухудшаться. В отчете независимого регулятора OFWAT за 2004 г. отмечается, что с 2001 г. происходит снижение производительности предприятий отрасли. Авторы отчета обращают внимание, что «эффективность капитальных вложений снижается, особенно после пересмотра цен в 1999 г.»⁹. В следующем исследовании Д. Саал, Д. Паркер и Т. Вейман-Джонс подтверждают общие тенденции и обращают внимание на то, что «несмотря на происшедшие со времени приватизации изменения в технике и технологии, производительность предприятий не увеличилась. Эффективность работы предприятий в 2000 г. в среднем ниже, чем во время приватизации»¹⁰.

Данные этих исследований обобщены в табл. 1.

⁷ Saal D., Parker D. Productivity and Price Performance in the Privatized Water and Sewage Companies of England and Wales // Journal of Regulatory Economics. 2001. P. 61–90 (<http://www.springerlink.com/content/m3j6018112134q78>).

⁸ Saal D. S. The Impact of Privatisation on the English and Welsh Water and Sewerage Industry // Материалы конференции CESifo «Privatisation Experiences in the EU». Munich 10-11 January 2003. P. 5. (http://www.cesifo-group.de/pls/portal/docs/PAGE/IFOCCONTENT/BISHERIGESEITEN/CESIFO_INHALTE/EVENTS/CONFERENCES/PRI03/PAPERS/PRI03-SAAL.PDF).

⁹ Stone and Webster. An Investigation into Opex Productivity Trends and Causes in the Water Industry in England & Wales – 1992-93 to 2002-03 // OFWAT Report, May 2004. P. 41. ([http://www.ofwat.gov.uk/aptrix/ofwat/publish.nsf/AttachmentsByTitle/stone_webster_100604.pdf/\\$FILE/stone_webster_100604.pdf#search-%22site%3Awww.ofwat.gov.uk%20productivity%22](http://www.ofwat.gov.uk/aptrix/ofwat/publish.nsf/AttachmentsByTitle/stone_webster_100604.pdf/$FILE/stone_webster_100604.pdf#search-%22site%3Awww.ofwat.gov.uk%20productivity%22)).

¹⁰ Saal D., Parker D., Weyman-Jones T. Determining the Contribution of Technical Change, Efficiency Change and Scale Change to Productivity Growth in the Privatized English and Welsh Water and Sewerage Industry: 1985–2000. Aston University, 2004. P. 30 (<http://www.abs.aston.ac.uk/newweb/research/publications/docs/RP0433.pdf>).

**Темпы прироста производительности
английских предприятий водоснабжения
до и после приватизации, в среднем за период, %**

Показатель	До приватизации 1985–1990 гг.	После приватизации 1990–1999 гг.	2000–2003 гг.
Объем услуг	2,7	2,6	–
Численность персонала	–1,9	–2,8	–
Производительность труда	4,5	5,4	–
Общий коэффициент производительности	2,3	1,6	–
Операционная производительность: водоснабжение и водоотведение	–	1,9*	1,8
водоснабжение	–	1,3*	1,2

* За 1993–1999 гг.

Источник: *Hall D., Lobina E.* From a Private past to a Public Future? The Problems of Water in England and Wales. PSIRU, 2007. P. 9.

Тезис, что муниципальные предприятия не уступают в эффективности частным операторам, находит подтверждение в разных странах на всех континентах.

В 2004 г. Брукингский институт проанализировал рост подключений к водопроводу и канализации в различных городах Аргентины, Боливии и Африки. Причем в городах как только с муниципальными водоканалами, так и в тех, где к оказанию услуг водоснабжения привлечен частный сектор. Исследователи обнаружили, что в последних «после приватизации число подключений выросло, но рост оказался схожим с городами, где были только муниципальные водоканалы»¹¹.

¹¹ *Clarke G., Kosec K., Wallsten S. J.* Has Private Participation in Water and Sewerage Improved coverage? Empirical Evidence from Latin America // World Bank Policy Research Working Paper 3445, 2004. P. 3. (http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/12/08/000012009_20041208141341/Rendered/PDF/WPS3445.pdf).

А. Морьера¹² изучил и обобщил опыт функционирования более 4000 предприятий водоотведения в Бразилии. Его вывод: значительной разницы в эффективности работы частных и муниципальных предприятий нет. Анализ работы предприятий коммунального водоснабжения Чили выявил превосходство частных операторов над муниципальными в объеме инвестиций и производительности труда, но «частники» поднимают тарифы и уступают по показателям потери воды в сетях.

Схожие результаты можно обнаружить в исследованиях по Африке и Азии. Ученые К. Киркпатрик, Д. Паркер и Инь-Фанг Цанг¹³ из университетов Манчестера и Кренфильда провели сравнительное исследование эффективности работы африканских предприятий водоснабжения, находящихся в государственной и частной собственности (табл. 2).

Таблица 2

Средние значения показателей эффективности африканских предприятий водоснабжения в 1999–2001 гг.

Показатель	Госпредприятия	Частные предприятия
Доля расходов на оплату труда, %	29 (17)	21(27)
Численность персонала на тысячу подключений, чел	20,1 (19,9)	13,1 (14,4)
Численность персонала на 1 млн м ³ распределенной воды, чел.	123 (519,7)	78 (151,8)
Доля расходов на топливо, %	20 (16)	11 (12)
Доля расходов на химикаты, %	17 (16)	4 (5)
Коэффициент использования основного капитала, %	60 (21,6)	67 (21,8)
Средний тариф, дол./м ³	168 (473)	305 (440)

¹² *Seroa da Motta R., Moreira A. R.* Efficiency and Regulation in the Sanitation Sector in Brazil IPEA Discussion Paper No. 1059. 2004. (http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID651884_code347008.pdf?abstractid=651884&mirid=3).

¹³ *Kirkpatrick C., Parker D., Yin-Fang Zhang.* State Versus Private Sector provision of Water Services in Africa: an Empirical Analysis // Материалы конференции Centre on Regulation and Competition «Pro-Poor Regulation and Competition: Issues, Policies and Practices» Cape Town, South Africa, 7–9 September 2004 (<http://www.competition-regulation.org.uk/conferences/southafrica04/kirkpatrick&parker&zhang.pdf>).

Показатель	Госпредприятия	Частные предприятия
Охват населения, %	63 (29,8)	64 (30,2)
Потери в сетях, %	34,8 (13,5)	29,0 (13,1)
Подача воды, часов в день	17 (6,7)	16 (9,3)
Доля подключений, оборудованных счетчиками, %	60 (41,5)	79 (38,4)

* В скобках указано стандартное отклонение показателей.

Приведенные данные свидетельствуют, что по частному сектору показатели производительности труда выше (численность персонала на тысячу подключений и на 1 млн м³ поднятой воды), а доля затрат на трудовые ресурсы – ниже, чем на государственных. Частный сектор экономичнее тратит такие ресурсы, как топливо и химикаты, интенсивнее использует основной капитал. Тарифы частных компаний в среднем на 82% выше, чем у государственных предприятий, большее количество подключений оборудовано счетчиками расхода воды. Потери воды в частных трубопроводах составляют 29% против 34,9% в государственных сетях (возможно, по причине более широкого внедрения измерительных приборов). Однако по остальным показателям различия между частными и государственными предприятиями незначительны.

Единственный параметр, по которому две группы предприятий сильно различались, был масштаб деятельности. Частные компании поставляли в среднем в 2,5 раза больший объем воды (92 млн м³ против 36,4 млн м³) и имели больше подключений к своим сетям (в среднем 159500 у частных против 94500 у государственных). Возможно, эффект масштаба частично объясняет более высокие показатели эффективности использования трудовых и материальных ресурсов.

При этом авторы отмечают высокие значения стандартных отклонений показателей деятельности предприятий и подчеркивают, что выводы, сформулированные на основе анализа этих показателей, нельзя считать однозначными.

Исследование Е. С. Саваса¹⁴ отражает противоположную точку зрения, разделяемую неолибералами и такими международными финансовыми институтами, как Всемирный банк, Международный банк реконструкции и развития. Проанализировав последствия передачи управления государственных коммунальных предприятий частным компаниям в различных городах США, Е. С. Савас приходит к выводу: рост производительности, последовавший за приватизацией, объясняется не снижением заработной платы рабочих, а увеличившейся выработкой.

Выявленную разницу в затратах он объясняет тем, что частные операторы предоставляют меньше дней оплачиваемого отпуска и отгулов; шире используют частичную занятость и низкоквалифицированных рабочих; делегируют менеджерам ответственность за работу как персонала, так и оборудования; наделяют бригадиров полномочиями нанимать и увольнять рабочих; шире используют систему мотивации; снижают долю ручного труда; принимают молодежь с меньшим стажем работы; расширяют диапазон управления менеджеров (количество рабочих на одного менеджера).

На основании рассмотренных исследований можно утверждать, что частный сектор в водном коммунальном хозяйстве не может продемонстрировать устойчивого превосходства в эффективности над государственным или муниципальным. В подавляющем большинстве случаев основным ресурсом повышения эффективности предприятия для частных управляющих послужило снижение расходов на заработную плату рабочим и повышение тарифов. По другим показателям однозначная тенденция не прослеживается.

Занятость

Приход частного оператора в любую сферу коммунального хозяйства неизбежно ведет к сокращению штатов. Согласно данным табл. 1, сокращение штатов приватизированных

¹⁴ Savas E. S. Privatization in State and Local Government. Цит. по Brendan Martin. Privatization of municipal services: Potential, Limitations and Challenges for the Social Partners // ILO Working Paper. Geneva, 2001. P. 24 (<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/munserv/partners.pdf>).

коммунальных предприятий водоснабжения в Англии и Уэльсе происходило большими, чем до приватизации темпами. Кроме того, частные компании старались экономить за счет передачи части функций на аутсорсинг.

Аутсорсинг же оказал негативное влияние на качество трудовых ресурсов в отрасли, так как подрядчики экономили на повышении квалификации своего персонала, чтобы можно было предложить на тендере более низкую цену и за счет этого обойти конкурентов.

Исследование последствий политики либерализации и приватизации в инфраструктурных отраслях в ЕС показало, что число работников водного коммунального хозяйства Германии за 1995–2005 гг. сократилось на 25%. Крупные компании проводят регулярные увольнения, в результате чего увеличиваются интенсивность и продолжительность труда остальных работников. Работодатели предпочитают компенсировать сверхурочные отгулами и избегают денежных компенсаций. Заработная плата в частных компаниях в среднем на 5–10% ниже, чем в муниципальных. Кроме того, работодатели пытаются упразднить коллективные трудовые договоры и платить работникам меньше. Таким образом, общее положение работников этой сферы в Германии заметно ухудшилось¹⁵.

В Австрии либерализация не привела к столь негативным последствиям, как в Германии. В целом преобладают тенденции увеличения интенсивности труда и сокращения рабочих мест, что реализуется в максимально мягкой форме: досрочный уход на пенсию или по собственному желанию с выполнением работодателем всех социальных обязательств.

Несколько иные тенденции были обнаружены С. Кикери¹⁶, исследовавшей последствия приватизации коммунальных предприятий в Латинской Америке и Азии: «увеличение производительности за счет сокращения кадров положительно повлияло

¹⁵ *Atzmüller R., Hermann C.* The Liberalization of Services of Public Interest in the EU and Austria // FORBA. Final Report. Vienna, 2005. P. 105 (http://www.pique.at/reports/files/LiberalisationPublicInterest_FORBA_2005.pdf).

¹⁶ *Kikeri S.* Privatization and Labor. Brendan Martin. Privatization of Municipal Services: Potential, Limitations and Challenges for the Social Partners // ILO Working Paper. Geneva. 2001. P. 26 (<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/munserv/partners.pdf>).

на заработную плату оставшихся работников. В Аргентине реальная заработная плата рабочих предприятия водного коммунального хозяйства в Буэнос-Айресе выросла на 45% в течение трех лет после приватизации». Подобные изменения она обнаружила в Чили, Малайзии и Мексике. Но потом автор добавляет: «В обмен на более высокие зарплаты бессрочные трудовые договоры были расторгнуты. На предприятиях в Латинской Америке действующие трудовые нормы и правила были пересмотрены, дабы предоставить менеджерам большие полномочия в определении условий труда, его распределении, передаче части работ подрядчикам и дочерним компаниям, рабочие которых не объединены в профсоюзы».

Таким образом, *приход частного управляющего или собственника повлек за собой сокращение штатов, увеличение интенсивности труда, уменьшение затрат на повышение квалификации персонала и обеспечение безопасности на производстве, активное использование аутсорсинга, но оставшимся рабочим в некоторых случаях повысили заработную плату.*

ИНВЕСТИЦИИ

Одной из основных причин привлечения частного бизнеса в мировое коммунальное хозяйство послужила необходимость в значительных инвестициях. Ожидалось, что частные компании, инвестируя крупные суммы (свои или привлеченные на рынке), смогут вернуть их с приемлемым уровнем доходности. Кроме того, они увеличат доходность своих инвестиций за счет более эффективного управления предприятиями, снижения потерь в сетях, внедрения ресурсосберегающих технологий и т. д. Считалось, что такие инвестиции будут значительно эффективнее использования государственных финансов.

В большинстве инвестиционных соглашений в области водного коммунального хозяйства, финансируемых или софинансируемых Всемирным банком и другими международными финансовыми организациями, основной целью ставится реализация программы «Цели развития тысячелетия», сформулированной ООН. Для достижения этих целей необходимо,

в частности, до 2015 г. обеспечить доступ к системам водоснабжения 1,6 млрд чел., к канализации – 2,1 млрд чел. Из них 80% приходится на африканские страны южнее Сахары и страны Юго-Восточной Азии.

В африканских странах южнее Сахары с 1990 г. заключено 22 контракта с частными компаниями, на которых возлагались надежды по достижению поставленных амбициозных целей. Но в большинстве случаев частные компании предпочли договоры на управление или аренду, которые не предусматривают частных инвестиций. По данным исследователей из Гринвичского университета¹⁷, с 1990 г. по 2005 г. с частными компаниями было заключено пять концессионных соглашений. В Кабо-Верде, Габоне и Мали проекты предусматривали смешанные инвестиции в электроэнергетику и водоснабжение. И только в ЮАР были подписаны два концессионных соглашения в области водоснабжения и водоотведения. Во всех случаях концессионеры не выполнили взятых инвестиционных обязательств. В ЮАР в одном проекте обязательства по инвестициям были сокращены на 60%, в другом с 2001 г. инвестиции были прекращены. Мали аннулировало концессионное соглашение и ренационализовало (т.е. вернуло в госсобственность) электроэнергетику и водное коммунальное хозяйство. Правительство Кабо-Верде угрожает сделать то же самое. Основная причина конфликтов – невыполнение инвесторами своих обязательств.

В Сенегале и Котд’Ивуар частно-государственное партнерство осуществлялось через договоры аренды, а финансирование новых подключений шло за счет государства.

С 1990 г. по 2005 г. около 80% соглашений о концессии и договоров аренды в африканских странах южнее Сахары были либо расторгнуты (Мали, Гамбия, Танзания), либо стали предметом споров между властями и операторами, стремящимися уйти от выполнения принятых инвестиционных обязательств (Кабо-Верде, Габон, ЮАР, Нигер и др.).

В странах Юго-Восточной Азии было заключено 15 концессионных соглашений и более 30 других контрактов. Из

¹⁷ *Hall D., Lobina E.* Pipe Dreams. The Failure of the Private Sector to Invest in Water Services in Developing Countries //PSIRU& World Development Movement Report. 2006. P. 18 (<http://www.psiru.org/reports/2006-03-W-investment.pdf>).

концессионных контрактов шесть принято в Китае, один – в Малайзии, три – в Индонезии и пять – на Филиппинах. Среди филиппинских концессий четыре обслуживают в основном промышленных потребителей. Таким образом, за исключением Китая, всего лишь шесть концессионных соглашений обслуживают население, причем четыре из них – в Джакарте и Маниле. Данные о работе концессий в Китае отсутствуют, концессионное соглашение в Малайзии расторгнуто.

В двух частно-государственных предприятиях, снабжающих водой столицу Филиппин, частные компании в итоге продали свои доли. В одном случае – структурам Всемирного банка, после чего доли были выставлены на бирже. В другом случае, после того как компания начала испытывать серьезные финансовые трудности, отказалась выплачивать ежегодные концессионные платежи и переложила часть затрат по инвестиционной программе на государство, правительство Филиппин денационализировало предприятие, выкупив долю частных партнеров. Обе концессии поставили цель достичь 100%-го обеспечения населения водой. По итогам их работы с 1997 г. по 2003 г. количество новых подключений возросло на 267 тыс. (рост доли подключенного населения с 67 до 87%).

Снабжение водой Джакарты осуществляется по двум 25-летним концессионным соглашениям, заключенным в 1997 г. еще при диктаторе Сухатре. После его свержения и финансового кризиса 1998 г. предприятия пережили период финансовых трудностей и политической неопределенности. К 2001 г. операторы увеличили количество подключений с 429 тыс. до 620 тыс. (вместо запланированных 711 тыс.). Компании-операторы Thames Water и Suez объяснили это увеличением расходов в связи с девальвацией национальной валюты, но были выявлены завышенные операционные издержки (лишние арендные платежи и раздутые зарплаты руководящих сотрудников).

В 2001 г. концессионные условия были пересмотрены в сторону снижения обязательств, взятых на себя частными операторами, и компаниям удалось успешно поддерживать новые невысокие темпы развития производства. К концу 2005 г. число подключений достигло 709 тыс. (рост на 280 тыс. подключений). За восемь лет работы (1997–2005 гг.) частные операторы

так и не смогли достичь плановой цели 2001 г. Темпы развития инфраструктуры оказались вдвое ниже запланированных, а уровень потерь в сетях в обеих компаниях вырос, превысив 50%, — это один из худших показателей в Азии.

Итак, вклад частных компаний в обеспечение водой населения развивающихся стран незначителен и оценивается в 600 тыс. подключений за период с 1990 г. по 2005 г. В регионе, где в доступе к системам водоснабжения нуждаются более 1,5 млрд чел., частные операторы за 15 лет обеспечили доступ к системам водоснабжения только для 3 млн чел.

* * *

Как показывает опыт участия частных компаний в управлении предприятиями водного коммунального хозяйства в большинстве стран мира, *частный сектор не сумел продемонстрировать своего безоговорочного превосходства над государственным. Приватизация предприятий, функционирующих в условиях естественной монополии, дала неоднозначные результаты.* Частные акционеры и назначенные ими управляющие в большинстве случаев не смогли обеспечить отрасль достаточным объемом инвестиций, сократили рабочие места, ухудшили условия труда и подняли цены на свои услуги. Приватизация, в какой бы форме она ни реализовывалась, не привела к созданию конкурентной среды, которая является основным стимулом эффективной работы предприятия. Государственные монополии были заменены частными, а действенные механизмы, которые сдерживали бы их стремления злоупотребить своим положением, в большинстве случаев созданы не были. Последовали многочисленные разрывы концессионных соглашений и выход частных партнеров из совместных частно-государственных предприятий.

Исследования в области сравнительного анализа работы частных и муниципальных предприятий коммунального водоснабжения страдают отсутствием единой методологии, что ведет к несопоставимости их результатов. А высокая степень политизированности вопроса о рыночном реформировании коммунальных предприятий негативно сказывается на объективности исследователей и правотности их выводов.