

## ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ОБЪЕКТОВ И ПРИВАТИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА (по материалам Грузии)

Масурашвили И.А., к.э.н., доцент

*Тбилисский государственный университет*

Муниципальное (городское) хозяйство многоотраслевое. О его составе мнение ученых-исследователей и работников-практиков не совпадают. О городском хозяйстве систематически пишутся книги, журнальные статьи, проводятся конференции, что подтверждает существование этой сферы и актуальность исследований, несмотря на разносторонность интерпретаций его дефиниций.

В законе Грузии «О коммунальном хозяйстве» отмечается: «Закон о коммунальном хозяйстве определяет задачи и деятельность служб жилищного фонда, водопровода, канализации, теплоэнергетики, благоустройства, санитарного обслуживания, городского электротранспорта, освещения, а также технической инвентаризации и других служб коммунального назначения городов и населенных пунктов» [1, с. 6]. Если просмотрим внимательно этот перечень, то заметим, что, за малым исключением, это состав городского хозяйства. Исключение составляет:

- хозяйство озеленения,
- гостиничное хозяйство и строительно-ремонтные организации жилищно-коммунального профиля.

Однако не исключено, что, признанные нами как исключение, эти службы подразумеваются в тех «других службах», которые упомянуты в цитированном выше материале.

Если это так, то отрасль коммунального хозяйства отождествляется с городским (коммунальным) хозяйством, но если даже это не так, то коммунальное хозяйство все равно содержит почти 90% городского хозяйства. Поэтому не будет ошибочным если, при необходимости, объекты городского хозяйства будем указывать как объекты коммунального хозяйства. Тем более, что в Грузии у городского хозяйства не имеется законодательной базы. Оно регулируется и управляется законом «О коммунальном хозяйстве», в котором эти объекты упоминаются как объекты коммунального хозяйства.

В жилищно-коммунальном хозяйстве Грузии с опозданием началась массовая приватизация<sup>1</sup>. Указ об этом Президент Грузии издал лишь в 1998 году, согласно ему 1999 год был объявлен подготовительным годом приватизации предприятий, и по мере их готовности в 2000 году началась перманентная приватизация. Этот процесс продолжается и ныне. Необходимо отметить также, что до начала этого процесса заинтересованные лица умудрялись получить право на приватизацию некоторых объектов.

В 1998 году указом Президента подготовка объектов жилищно-коммунального хозяйства для приватизации была поручена Департаменту коммунального хозяйства, непосредственно процесс приватизации проводило быв-

шее Министерство управления государственного имущества Грузии.

Со стороны правительства запоздалое начало приватизации предприятий коммунального хозяйства объясняется тем, что вначале не предусматривался вывод этой отрасли из государственной собственности. Как известно, множество видов обслуживания этой отрасли (например, благоустройство – озеленение, внешнее освещение, обслуживание лифтов, ремонт дорог и мостов, очистительные работы и др.), – «Общественный товар» что делает невозможным отнесение его затрат на потребителя, поэтому в ряде стран предприятия этой отрасли остаются в собственности государства; например, в Японии снабжение электроэнергией и газом – на 33%, водоснабжение – 96%, городской транспорт – на 75%, канализация – 100% в собственности государства [2, с. 77]. В Австрии, Великобритании, Франции и Швейцарии более 75% объектов электроэнергетики и подачи газа находятся в собственности государства [3, р. 4]. В Канаде доля государственного предпринимательства в коммунальном хозяйстве в подаче обслуживания составляет 68%, а в активах – 87,1% [4, с. 37].

Так было предусмотрено и у нас, но государство своим мизерным бюджетом не смогло обеспечить финансирование объектов этой отрасли, и Президент Указом от 1998 года фактически отказался от этого метода. Возможно, в этом ничего плохого нет, если не считать ту опасность, которая заложена в экономическом критерии деятельности частного собственника – максимизация прибыли. Разными защитными механизмами необходимо предотвратить право частного собственника предприятия на монополию, и исходя из этого, на монополию прибыль. В противном случае получится, что государственный монополизм, который существовал до этого, заменит частный монополизм. Для населения, которое является потребителем этого обслуживания, в принципе, не имеет значение кто ограбит его – государство или частное лицо.

Видно, правительство Грузии не учло этот момент, когда в 1998 году произвело приватизацию «ТЭЛАС» американской фирме «AES STEK ROAD HOLDING» (а позже на русской компании «РАО-ЭС»), которая ежегодно ставит вопрос повышения тарифов на электроэнергию. Устойчивая тенденция роста тарифов на электроэнергию характерна для всего мира. Например, за последние 15 лет средний тариф возрос в США на 44,4%, в Австрии на 55,2%, в Японии на 104,9%, во Франции на 33,8% [5, с. 36]. Кроме этого, стоимость 1 кВт электроэнергии в бытовом секторе Грузии значительно ниже, чем в зарубежных странах. Например, в США тариф составляет 0,0858 доллара, в Грузии 0,1280 лари, т.е. 0,069 доллара. Несмотря на это, населению Грузии, из-за низкого уровня зарплаты, гораздо труднее оплатить этот тариф, и оно более болезненно воспринимает его рост.

В таком же положении газоснабжения. Компания «Итера», которая является единственным поставщиком газа в Грузию, в сентябре 2001 года уже сделала первое заявление о повышении тарифа.

Устойчивое и качественное снабжение теплоэнергетическими ресурсами является жизненно важным для общества и требует особого внимания со стороны государства. Эта отрасль является природной монополией, в ней исключена конкуренция, и оставлять ее на произвол рыночных отношений недопустимо. В этих условиях потребитель будет незащищен. С этой целью

<sup>1</sup> Это не касается приватизации жилищного фонда, которая в Грузии была произведена безвозмездно в начальном периоде перестройки, также не касается тех ремонтно-строительных контор, продажа которых в аренду произошла в 1991 году

была создана национальная комиссия регулирования электроэнергетики, которая в процессе установления тарифов ставит общество в максимально привилегированное положение. Структура работает по принципу: электроэнергия подается только тому потребителю, который имеет не только желание ее получить, но и возможность оплатить стоимость обслуживания. Этот принцип является нормальным принципом рыночных отношений, но что в этом случае должны делать экономически нуждающиеся семьи? Почему не был разработан механизм их защиты, а если и разработан, то когда? Параллельно ставится вопрос: может, было бы лучше, если правительство Грузии пока воздержалось бы от приватизации объектов коммунального назначения, в том числе объектов энергетики, и оставило бы их в своей собственности, а их реабилитацию произвело бы теми грантами или ссудами, большая часть которых безадресно и бесследно исчезла в стране.

Несмотря на то, что до начала приватизации в жилищно-коммунальном хозяйстве Министерство государственного имущества Грузии имело большую практику в деле приватизации, все же повторяются старые ошибки. В частности:

Приватизация не соответствует методу «шоковой терапии» перехода на рыночную экономику, которую избрала Грузия.

Не обосновано, по каким критериям подбираются приватизационные или неприватизационные объекты, каким должен быть коэффициент соотношения частных и государственных предприятий в данной отрасли. Указанное вообще не сделано в Грузии, как и для всей экономики, так и по отдельным отраслям, и «новая волна» приватизации (имеется в виду приватизация жилищно-коммунального хозяйства) протекает по тому же сценарию. По нашему мнению, это можно было сделать хотя бы на этом этапе, так как типовой схемы в мире не существует и каждая страна приспособляется по своему. Модель каждой отдельной страны основывается на реальных условиях данной страны, разрабатывается специальная стратегия приватизации. У нас эта стратегия ни ранее, ни сейчас не разработана. Наше поведение в этой сфере схоже с поведением бедного человека, который при нужде ежедневно высматривается какую-либо из вещей семьи, которую можно продать. Нуждающийся человек все быстро продает, к тому же по низкой цене. Такое поведение не является стратегией приватизации. Приватизацию не должны считать панацеей, ее надо приводить так и в таком объеме, в каком она необходима для достижения экономического или социального эффекта. Такие научные расчеты в Грузии, ни в жилищно-коммунальном хозяйстве, ни в других отраслях не проводились. Вообще в Грузии проводимая приватизация не имеет научно обоснованную экономическую стратегию и построена по принципу «давай сейчас это продадим».

Надо отметить, что в самом начале радикальных перемен в Грузии и в России был поставлен тезис полной приватизации государственной собственности. Ошибочность этого тезиса подтверждается и тем, что страна с любым политическим строем не имеет право выйти из экономической сферы, государственное регулирование экономики является условием ее устойчивого развития. Для управления, контроля и регулирования экономики государству нужна собственность, особенно в тех отраслях, в которых вероятность совпадения частных, общественных и групповых интересов велика и в себе содер-

жит потенциальную опасность для общества. По нашему мнению, именно такой отраслью является городское хозяйство (в частности сферы энерго-, тепло-, газо- и водоснабжения), и значит, приватизация ее объектов должна происходить с большой осторожностью.

Мы считаем правильным, когда Правительство Грузии поддерживает не полную, а частичную приватизацию, которая относится и к объектам городского хозяйства, но надо сначала пересмотреть те объекты городского хозяйства, разгосударствление которых вызывает большое возмущение (Например «ТЭЛАС»). Наверно, лучше было бы такие объекты не приватизировать, а бюрократическую собственность превратить в демократично и социально ориентированную.

Начальные приватизационные цены объектов городского хозяйства определялись так, как в других отраслях – износ основных фондов с вычетом остаточной стоимости. При установлении начальных приватизационных цен для прибыльных предприятий не был использован метод определения текущей стоимости с учетом будущих доходов, что мы считаем неправильным.

Как уже отмечалось, до 1998 года, т.е. до принятия Президентом Грузии Указа о массовой приватизации объектов жилищно-коммунального хозяйства Грузии, в виде исключения было уже приватизировано 13 объектов, из которых 12 были ремонтно-строительные конторы треста «Грузкоммунремстрой» жилищно-коммунального хозяйства, а один – коммунальная гостиница в г. Боржоме. Из выше упомянутых 13 объектов 12 передано в аренду с правом выкупа, а один продан с аукциона.

После начала массовой приватизации, т.е. с 1998 года, до 2001 года, Департамент жилищно-коммунального хозяйства Грузии подготовил для приватизации и передал Министерству управления государственным имуществом Грузии 110 объектов. Из них до 1 января 2001 года было приватизировано 12 объектов. Значит, за прошедший период, с начала радикальных перестроек до сегодняшнего дня, из объектов, подчиненных жилищно-коммунальному хозяйству, приватизировано лишь 25 объектов (из них 12 приватизировано методом арендного выкупа, а 13 продано с аукциона). Это составляет 22-23% от общего числа объектов, подлежащих приватизации. Такой темп приватизации, исходя из требований «шоковой терапии», крайне неудовлетворительный.

Если в начальные годы приватизации объекты жилищно-коммунального хозяйства были переданы в аренду с правом выкупа, то за последние годы все объекты были выставлены на аукцион. Это решение Министерство управления государственным имуществом приняло по тому поводу, что методом арендного выкупа оплачиваемая сумма будет отсрочена на 10 лет, в течение которых собственник может стать неплатежеспособным и по этой причине государство может потерять часть приватизационной стоимости объекта. В Министерстве этот прецедент существует именно в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Как уже было отмечено, 11 строительно-ремонтных организаций (ныне представительств) в 1991 году были проданы методом арендного выкупа. Сумма приватизации была распределена на 1991-2001 годы. Несмотря на то, что 2001 год является последним годом платежа, объект полностью выкуплен лишь ремонтной конторой в г. Поти.

Министерство управления государственным имуществом Грузии решило, что с выносом объектов на аукцион появятся лучшие покупатели. До 2004 года например,

всего за 200 долларов была продана Самтредская ремонтно-строительная контора «Грузкоммунремстрой» (представительство). Также за символическую цену были проданы и другие представительства.

Это состояние имеет два объяснения:

- Произошел предварительный договор с покупателем и объект выносился на нулевой аукцион, вследствие чего до минимума доводилась стоимость объекта. В этом случае покупатель платит гораздо больше, но это не поступает в государственный бюджет, а оседает в кармане организаторов аукциона.
- Приватизационный объект, в этом случае ремонтно-строительная контора (представительство), правда, не имеет покупателя исходя из того, что страна в экономическом кризисе и население находится в материальной нужде. И естественно, приватизированные ремонтные конторы не будут иметь заказы ни на капитальные ремонты, ни на строительство объектов.

Оба случая возможны. Первый случай, каким бы «щекотливым» он ни был, вполне реален. «Шоковая терапия», которая требовала высокий темп приватизации, дала возможность криминалам прикрыться за ней и допустили, ссылаясь на нехватку времени, «ошибки». Такие факты происходили умышленно и, к сожалению, происходят и ныне.

Возможен и второй случай, т.к. в стране сложилась ситуация, при которой не существует потребности в ремонтно-ремонтных работах. Поэтому при приватизации ремонтно-строительных организаций надо было дать им право на изменение профиля, или же до определенного времени нужно было приостановить приватизацию строительных и ремонтных организаций и возобновить, когда в стране начнется широкий процесс созидания.

Мы не считаем правильным и то, что объекты жилищно-коммунального хозяйства в основном продаются с аукциона. Этот метод дает возможность прикрытия множества криминальных действий. Поэтому приватизацию этих объектов должны производить только методом арендного выкупа и при этом не стоимостью износа основных фондов с вычетом остаточной стоимости, а с учетом будущих доходов объекта.

В 2000 г. в Грузии началась приватизация тех объектов городского хозяйства, которые не относятся к естественным монополям. Уже проданы гостиницы коммунального хозяйства, часть городского транспорта, ремонтно-строительные организации жилищно-коммунального хозяйства и др.

В условиях, когда в Грузии не принят закон об оценке имущества и оценочной деятельности и соответственно не сформирован институт оценщиков, определение стоимости имущества, как жилищно-коммунального, так и других видов, было произведено непрофессиональными оценщиками (физическими и юридическими лицами). Естественно, по этой причине при оценке государственного имущества Грузии было допущено много ошибок, из-за чего имущество стоимостью в миллионы было продано за тысячи, а стоимостью в тысячи - по символической цене.

После начала приватизации прошло много времени, и обсуждение этих вопросов, может быть, и не имеет смысла, однако, во-первых, часть имущества городского хозяйства и других отраслей все ещё не продана и, во-вторых, то, что продано, в свое время появится на вторичном рынке, и надо подготовиться к этому. Имеем в виду своевременное принятие закона об оценочной деятельности, а также формирование института оценщиков.

Объектом оценки будут все виды имущества (как материальные, так и нематериальные), право пользования и распоряжения которым могут иметь физические и юридические лица, в том числе и государство, являющееся в этих отношениях субъектом частного права, и его права и обязанности в этой сфере не только в настоящее время, но и в будущем будет осуществлять Министерство управления государственным имуществом Грузии.

Формирование института оценщиков, по нашему мнению, надо возложить на существующий при Парламенте Грузии аудиторский совет. Там же следует подготавливать оценщиков и лицензировать их. Хотя ввиду того что различные виды имущества (здания и сооружения, земля и т.д.) имеют свою специфику, в это дело необходимо включить высококвалифицированных специалистов соответствующего профиля (например, из Министерства строительства, Департамента управления землей, Департамента жилищно-коммунального хозяйства и др.).

Оценку имущества следует производить по стандартам, разработанным Международным комитетом по стандартам оценки имущества и вступившим в силу 24 марта 1994 г.:

- YVSC стандарт 1 – «Рыночная стоимость как база оценки»;
- YVSC стандарт 2 – «Различные от рыночной стоимости базы оценки»;
- YVSC стандарт 3 – «Оценка финансового расчета и связанных с ним счетов»;
- YVSC стандарт 4 – «Оценка ссудного обеспечения, обеспечения обязанностей по залогам и долгу».

Как видно из перечисленных видов, международным стандартом №1 оценки имущества является определение его рыночной стоимости. Несмотря на это, в данной статье рассмотрим стандарт №2 «Различные от рыночной стоимости базы оценки», в частности, входящий в него один из видов оценки. Это стоимость действующего предприятия, или стоимость бизнеса в целом (Going Concern Value, or the value of a business as a whole). Она заслуживает внимания потому, что муниципальные органы продают предприятия городского хозяйства не по частям, а целиком. Таким образом, в этом случае более объективно определить полную стоимость этих предприятий, т.е. стоимость того дела и того бизнеса, который осуществляется (или осуществлялся) на этом предприятии.

По вопросу оценки предприятия указанным нами выше методом работают многие ученые (П.Кулигин, Б.Ирниазов, В.Лапигин и др.).

Разработан и методический аппарат определения по этому методу стоимости предприятия, основная специфика которого и различный от других видов стоимости признак состоят в том, что в его расчет включена и предстоящая доходность предприятия. Следовательно, при использовании этого метода цена предприятия определяется по его имуществу и предстоящей доходности вместе. Это считаем вполне приемлемым.

Наиболее простая формула расчета цены предприятия по этому методу предложена П.Кулигиным [6, с. 10]:

$$C_1 = C_0 \frac{D}{P},$$

где

$C_1$  – продажная цена предприятия;

$C_0$  – балансовая (без износа, восстановительная) стоимость имущества предприятия;

Таблица 1

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕНЫ АМБРОЛАУРСКОЙ И ВАНСКОЙ РЕМОНТНЫХ КОНТОР ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА С УЧЕТОМ ИХ ПРЕДСТОЯЩЕЙ ДОХОДНОСТИ

Наименование организаций	Балансовая стоимость без износа имущества, лари	Средний уровень рентабельности в 1980-1990 гг., %	Условия среды						Прогнозный уровень предстоящих доходов, %	Процентная ставка банка, %	Цена предприятия, лари
			Местоположение	Репутация	Конкурентоспособность, %	Инвестиционная привлекательность, %	Условия связи, %	Потребность на продукцию в перспективе, %			
Амбролаурская ремонтная контора	2 100	2,1	-	-	Низкая (-0,1)	Низкая (-0,1)	низкая (0,1)	высокая (+0,1)	2,1-(3*0,1)+ +(1*0,1)=1,9	9,6	218
Ванская ремонтная контора	2 100	8,3	-	-	Низкая (-0,1)	низкая (-0,1)	низкая (0,1)	низкая (-0,1)	8,3-(4*0,1)= =7,9	9,6	1 728

**Д** – процент предстоящей доходности (рентабельности) предприятия;

**П** – ставка процента на ссуду банка.

Естественно, эта формула не является наиболее совершенной, поскольку с ее помощью невозможно дисконтировать предстоящих доходов предприятия, или установление реальной стоимости предстоящих доходов. Имеются и более совершенные формулы, позволяющие рассчитать более точную цену, однако они сложны и овладение ими и использование затруднено из-за нашей неподготовленности. Поэтому предлагаем для установления продажной цены имеющих доходы предприятий городского хозяйства использовать формулу П.Кулигина со следующей нашей модификацией:

$$C_1 = C_0 \frac{D + VA - V_1 t}{P}$$

Как видим, к формуле П.Кулигина нами добавлены показатели **V**, **V<sub>1</sub>**, **A** и **t**, где **V** – количество условий благоприятной и наиболее благоприятной среды; **V<sub>1</sub>** – количество условий неблагоприятной и наиболее неблагоприятной среды; **A** – положительное влияние условий благоприятной и наиболее благоприятной среды на предприятия (условно каждой – 0,1 %); **t** – отрицательное влияние условий неблагоприятной и наиболее неблагоприятной среды на доходность предприятия (также условно – 0,1%).

Для определения цены предприятия вначале надо рассчитать уровень его доходности (**Д**) в условиях средней среды, а затем оценить те условия среды, в которых оно

работает или в которых ему придется работать. Такими условиями считаем:

- месторасположение предприятия;
- его репутацию;
- конкурентоспособность;
- инвестиционную привлекательность;
- потребность в его продукции (услугах) в настоящее время и в будущем.

С помощью этой формулы нами установлена цена 66 ремонтных контор жилищно-коммунального хозяйства Грузии. В рамках одной статьи невозможно полностью представить этот расчет. Надо только отметить, что результаты расчета весьма существенны. Например, несмотря на единую остаточную стоимость (2 100 лари) имущества ремонтных контор г.Амбролаури и г.Вани (см. табл. 1), их цена неодинакова. Цена первого составляет 416 лари ( 1 \$ ≈ 2 лари), а второго – 1 728 лари. Это вызвано различными уровнями их доходности и неодинаковыми условиями среды.

**ЛИТЕРАТУРА**

1. Закон Грузии «О коммунальных хозяйствах», ж. «Бизнес и законодательство», №5, 1996 (на груз. яз.).
2. Кравцевич А.И. Общественное предпринимательство в Японии, М., 1998 г.
3. Canada/Organization for economic co-op a. development.-Paris OECD, 1998.
4. Ж. США. Политика, экономика, идеология., №4, 1985.
5. Эристави Е., Чомахидзе Д., Цинцадзе П. Тарифы и экономические реформы в электроэнергетике Грузии. ж. «Энергия», №4, 1998 (на груз. яз).
6. Кулигин П. Методы оценки имущества предприятий в условиях приватизации. Жур. «Финансы», 1993, №9.

Масурашвили Иосиф Анзорович