

Іголкин І. В.

ФОРМИ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ: СУТНІСТЬ І ПРОТИРІЧЧЯ

Розглянуто проблематику й перспективи розвитку публічно-приватного партнерства в Україні на місцевому рівні.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, суспільство, бізнес, держава, місцева влада, концесії.

Нині однією з важливих проблем, що стоять перед суспільством в Україні, є пошук додаткових ресурсів для фінансування пріоритетних проектів. Держава відчуває певні фінансові труднощі, що пов'язано не лише з обмеженістю можливостей бюджету, а й із впливом світової фінансової кризи. Водночас приватний бізнес не готовий повністю фінансувати інноваційні проекти тому, що, по-перше, не має достатньої кількості коштів, по-друге, ці проекти є досить ризиковими для бізнесу.

Виникає своєрідне протиріччя. З одного боку, якщо йдеться про будь-які проекти, що мають особливе значення для розвитку національної економіки в цілому, держава зобов'язана брати в них участь не лише як організатор, а й як співінвестор, здатний розподілити спільно з підприємцем початкові ризики реалізації певного проекту. Проте, з другого боку, активна участь держави у фінансуванні пріоритетних проектів може призвести до ускладнення процесу розподілу створюваної продукції і подальшого обслуговування об'єкта.

Одним із способів вирішення цього протиріччя і, водночас, однією з прогресивних форм залучення приватного бізнесу до втілення особливо значущих державних проектів є створення публічно-приватних партнерств (ППП), які являють собою інституційно-організаційне об'єднання інтересів держави і підприємницьких структур для реалізації економічно і соціально важливих проектів і програм.

Істотний внесок у розгляд проблем PPP зробили такі відомі вчені, як В. Геєць, А. Гриценко, Т. Єфименко, К. Павлюк, І. Запатріна, О. Пильгай, О. Степанова, О. Мартякова, О. Маслюківська, І. Богдан, Є. Черевиков, В. Варнавський, М. Джеррад, Д. Дельмон, В. Еггерс та ін. Водночас проблематика і перспективи розвитку PPP на місцевому рівні досі не мали належного відображення у вітчизняних наукових публікаціях.

Невід'ємною умовою нормального функціонування ринкової економіки є конструктивна взаємодія бізнесу і держави, характер якої, методи та конкретні форми можуть суттєво відрізнятися залежно від зрілості й національних особливостей ринкових відносин. При цьому держава ніколи не звільняється від виконання соціально відповідальних функцій, пов'язаних із загальнонаціональними інтересами, а бізнес завжди залишається джерелом розвитку і збільшення суспільного багатства.

Останніми десятиріччями в економіці низки не лише розвинутих, а й країн, що розвиваються, складається зовсім особлива якість взаємодії біз-

несу і влади. Така взаємодія отримала назву “партнерство”, яке, на відміну від традиційних відносин, створює базові моделі фінансування, відносин власності й методів управління.

Існує безліч причин появи цього нового інституту, але серед них варто відзначити такі:

- невідповідність виробничої і соціальної інфраструктури, а також екологічних умов зростаючим потребам економіки та суспільства;
- обмежені можливості фінансування інфраструктурних проектів за рахунок державних коштів і фінансових ресурсів міжнародних організацій.

Вітчизняні науковці-економісти й фахівці з державного управління дають таке визначення ППП: “ППП — це спільна діяльність суб’єктів держави і приватного сектору в наданні суспільних послуг у межах розбудови громадянського суспільства, яка ґрунтується на ефективному розподілі ризиків, зобов’язань і одержаних результатів. ДПП містить вужче коло взаємовідносин між державою і бізнесом, а також передбачає альянс із метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності — від промисловості й науки до надання послуг”¹.

Як економічна категорія ППП являє собою особливу систему економічних відносин, що формуються між державою і суб’єктами господарювання з приводу використання протягом тривалого періоду і на поворотній основі ресурсів приватного сектору (фінансових, технічних і управлінських) для створення/модернізації суспільної інфраструктури й надання суспільних послуг.

Характеристиками такої системи відносин держави і бізнесу є:

- тривалість терміну відносин (від 10–15 до 20 і більше років, у разі концесій — до 50 років), коли тимчасова обмеженість суворо дотримується (проекти зазвичай створюються під конкретний об’єкт, який має бути завершений до певного терміну);
- специфічні форми фінансування проектів, що здійснюються за рахунок приватних інвестицій, які доповнені державними фінансовими ресурсами, або ж наявні у вигляді спільного інвестування кількома учасниками;
- реалізація партнерських відносин в умовах конкурентного середовища, коли за кожен контракт або концесію відбувається конкурентна боротьба між кількома потенційними учасниками;
- специфічні форми розподілу відповідальності між партнерами: держава встановлює цілі проекту з позицій інтересів суспільства і визначає вартісні і якісні параметри, здійснює моніторинг за реалізацією проектів, а приватний партнер бере на себе оперативну діяльність на різних стадіях проекту — розроблення, фінансування, будівництва й експлуатації, управління, реалізації послуг споживачам;

¹ Єфименко Т. І. Публічно-приватне партнерство як істотний вектор антикризових програм / Т. І. Єфименко // Проблеми підвищення ефективності функціонування підприємств різних форм власності : сб. науч. тр. — Вып. 2, т. 1. — Донецьк : ІЭП НАН України, 2009. — С. 32.

- розподіл ризиків між учасниками угоди на основі відповідних домовленостей сторін².

При об'єднанні зусиль держави і бізнесу кожна зі сторін реалізує свої інтереси, має власні цілі, вирішує конкретні завдання. Як для держави, так і для приватного інвестора при здійсненні PPP можливі фінансові (для держави так само бюджетні), економічні, соціальні, політичні переваги.

Переваги держави як учасника проектів PPP:

- підвищення ефективності функціонування об'єкта партнерства;
- прискорена реалізація інфраструктурних проектів;
- зниження фінансового навантаження на державний бюджет при створенні суспільної інфраструктури та наданні суспільних послуг;
- делегування частини ризиків приватному сектору;
- поживлення кон'юнктури і зростання інноваційної привабливості країни;
- розширення доступу до нових джерел фінансування.

Особливе значення PPP має для економіки регіонів, де на його основі відбувається розвиток місцевих ринків капіталу, товарів і послуг. Таким чином, держава отримує сприятливішу можливість узятися до виконання своїх основних функцій – контролю, регулювання, дотримання суспільних інтересів.

Переваги бізнесу від участі в проектах PPP:

- розвиток нових ринків (транспорт, інфраструктура, енергетика, зв'язок, ЖКГ та ін.);
- підвищення вартості за рахунок зростання обсягів бізнесу;
- можливість стабільного збільшення прибутку;
- полегшення виходу на світові ринки капіталів;
- активізація залучення іноземних інвестицій у реальний сектор економіки;
- сприяння взаємодії бізнесу з органами влади за рахунок участі в проекті PPP;
- підвищення статусу проекту за рахунок участі в ньому держави;
- створення позитивного іміджу компанії.

Переваги для суспільства від реалізації проектів PPP:

- забезпечення безперебійності надання та поліпшення якості соціальних послуг;
- формування середовища довіри й відкритості як передумови розвитку громадянського суспільства;
- нарощування потенціалу впливу підприємств на формування людського капіталу як на національному, так і на регіональному рівнях;
- підвищення ефективності функціонування об'єкта партнерства.

В умовах сучасної фінансової кризи PPP стає особливо привабливим для держави, суспільства і приватного бізнесу, оскільки:

- держава отримує додаткове джерело фінансування соціальної інфраструктури в умовах бюджетної економії;

² Государство и бизнес: институциональные аспекты / отв. ред. И. М. Осадчая. – М. : ИМЭМО РАН, 2006. – С. 40.

- приватний сектор має можливість реалізовувати проекти ППП в умовах зниження попиту у сфері приватного бізнесу й отримує джерело довгострокового доходу;
- суспільство має якісніші послуги за нижчу ціну.

Основною ознакою ППП є участь у публічно-приватному коопераційному ланцюжку щодо створення доданої вартості. Процес створення доданої вартості значною мірою орієнтується на ступінь перерозподілу завдань і ризиків між державним (публічним) і приватним партнерами. При цьому кожен партнер бере на себе виконання тих завдань і тієї відповідальності, які він може забезпечити якісніше й ефективніше, що й становить синергетичний потенціал партнерства.

З одного боку, держава несе відповідальність перед суспільством за безперебійне забезпечення публічними благами (public goods), чим пояснюється тенденція до збереження відповідних секторів економіки в державній власності. Однак, з другого боку, саме приватне підприємництво відрізняється мобільністю, високою ефективністю використання ресурсів, схильністю до інновацій. Саме у межах різноманітних форм і методів ППП стає можливим використання переваг обох форм власності без глибоких соціальних змін і потрясінь.

Накопичений донині арсенал цих форм дає змогу при безумовному збереженні найважливіших національних об'єктів у державній власності передавати частину правомочностей власника приватному сектору. Маються на увазі здебільшого такі функції, як будівництво, експлуатація, утримання й управління у сфері виробничої і соціальної інфраструктури. Таким чином, у традиційно державну сферу економіки привносяться приватні товари і послуги (private goods), створюючи умови й передумови для ефективного функціонування інфраструктурних об'єктів, оптимального управління ними, раціонального використання ресурсів тощо.

Кожна зі сторін партнерства робить свій внесок у загальний проект. З боку бізнесу таким внеском є: фінансові ресурси, професійний досвід, ефективне управління та використання ресурсів, гнучкість і оперативність у прийнятті рішень, схильність до інновацій, розвиток нових форм організації виробництва, створення нових підприємств, зокрема з іноземним капіталом, налагодження ефективних коопераційних зв'язків та ін. На боці держави у проектах ППП – правомочність власника, можливість податкових та інших пільг, гарантій, а також отримання деяких обсягів фінансових ресурсів.

Звичайно, методи й проекти ППП ґрунтуються на класичних методах і процедурах проектного фінансування. Водночас взаємодія держави й приватного сектору має певні особливості, що зумовлює необхідність додаткових вимог до відповідних проектів.

Спільними рисами проектів ППП є:

- наявність проекту, призначення, структура і реалізація якого мають унікальний характер;
- створення самостійної проектною компанії, яка має автономні ресурси і є інституційною основою реалізації проекту;

- виплата відсотків і основної суми боргу за рахунок майбутніх грошових потоків, що генеруються проектом;
- особлива концепція фінансування, орієнтована на досить тривалий термін;
- реалізація партнерських відносин в умовах конкурентного середовища, коли за кожен контракт або концесію відбувається конкурентна боротьба між кількома потенційними учасниками;
- визначення критичних чинників успіху;
- виявлення сфер ризику, їхнє оцінювання й розподіл;
- складання договору, що забезпечує безперешкодну реалізацію проекту;
- чітке визначення відповідальності й зобов'язань партнерів.

Важлива частина угод у рамках ППП – це розподіл завдань. Так, держава контролює дотримання умов договору, наприклад, через володіння активами, контроль і тарифне регулювання, субсидування тощо, а також може використовувати бюджетні кошти для реалізації соціально необхідних, але економічно неефективних проектів для стримування зростання тарифів. У довгостроковій перспективі всі ключові активи зазвичай залишаються у власності держави.

Приватний партнер бере на себе оперативну діяльність на різних стадіях проекту – розроблення, фінансування, будівництва й експлуатації, управління, реалізації послуг споживачам. При цьому для забезпечення успішності майбутнього проекту необхідне дотримання такої умови: вирішення конкретного завдання покладається на того партнера, який може зробити це з найвищим рівнем ефективності. Що більше значення має об'єкт партнерства (суспільне благо, громадська послуга), то нижчі ринкові ризики, пов'язані з його наданням, і вищі потреби у державному регулюванні.

Важлива особливість ППП, яка відрізняє його від інших форм залучення приватного сектору до процесу надання громадських послуг, це визначення, аналіз, оцінювання, обмеження та розподіл ризиків таким чином, щоб мінімізувати загрози для розроблення, реалізації і функціонування проекту.

ППП визначають у світовій практиці з двох сторін: по-перше, це система відносин публічної влади і бізнесу в договірній формі, що широко використовується як інструмент національного, міжнародного, регіонального, муніципального економічного й соціального розвитку та планування. По-друге, це конкретні проекти, які реалізуються державними органами й приватними компаніями спільно або тільки бізнесом на об'єктах державної чи муніципальної власності.

У багатьох країнах ППП стрімко розвивалося саме на місцевому рівні.

Так, за даними Національної ради з державно-приватного партнерства США (National Council for Public-Private Partnership) з 65 базових видів діяльності муніципальної влади (водопостачання, каналізація, утилізація відходів, шкільна освіта, експлуатація парковок тощо) у 23 використову-

ються проекти ППП. Це дає змогу місцевій владі заощадити від 20 до 50 % бюджетних коштів³.

Незважаючи на наявність відмінностей у становищі й роботі місцевих органів управління по всьому світу, необхідно звернути увагу на загальні тенденції, які визначають необхідність активної участі місцевих органів влади у залученні приватного бізнесу для муніципального розвитку.

По-перше, це урбанізація, розвиток міст, що призвело до збільшення тиску на міську інфраструктуру та інші міські системи і потребувало додаткових інвестицій.

По-друге, за останні 15–20 років посилюються процеси децентралізації політичної влади в напрямі збільшення обсягу повноважень, переданих на місцевий рівень. За даними Світового банку, близько 70 країн із населенням понад 5 мільйонів осіб почали роботу з децентралізації. А це, у свою чергу, призвело до скорочення фінансової підтримки центральним урядом місцевих органів влади, які були змушені шукати додаткових фінансових коштів для розв'язання своїх проблем.

По-третє, децентралізація влади посилює вплив громадянського суспільства на формування публічно-правових відносин й ефективну реалізацію публічних інтересів. Це змусило посадових осіб, які діють на місцевому рівні, вимогливіше ставитися до потреб виборців, що неминує призвело до необхідності збільшення обсягів фінансування проектів із розвитку інфраструктури і соціальної сфери.

Усе це повною мірою стосується і процесу втілення механізму ППП на місцевому рівні. Зокрема, сьогодні місцеві органи влади в Україні відчувають гострий дефіцит матеріальних і фінансових коштів. Тому залучення бізнесу в рамках використання механізмів партнерства є вельми перспективною формою вирішення завдань соціально-економічного розвитку територій. Крім того, це підвищує ймовірність залучення іноземних інвестицій щодо реалізації інфраструктурних проектів на місцевому рівні.

Загальні тенденції децентралізації зумовлюють різноманіття форм партнерських відносин місцевої влади і приватного капіталу. Що стосується України, то, маючи на увазі форми ППП, виходимо на два аспекти:

- економічну доцільність (форми, доцільні з точки зору розподілу трьох факторів ризику: ризик управління, комерційний та інвестиційний ризику);
- юридичну обґрунтованість (форми, застосування яких можливе на регіональному і місцевому рівнях у межах чинного законодавства).

Якщо враховувати ці два фактори, то сьогодні в Україні на місцевому рівні можливі такі форми реалізації проектів ППП:

- контракти на виконання робіт і надання послуг;
- контракти на управління;
- оренда;
- спільні компанії;

³ Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский. — М. : Наука, 2005. — С. 316.

- ВОО-контракти (будівництво – володіння – експлуатація);
- ВООТ-контракти (будівництво – експлуатація – передача);
- концесійні угоди.

Згідно з чинним законодавством місцеві органи влади, будучи власниками комунального майна, мають право самостійно вибирати способи розпорядження власністю та взаємодії з приватним капіталом. Вибір конкретної форми визначається у процесі переговорів сторін і залежить від завдання, розв'язання якого громада довіряє приватному бізнесу, і від готовності бізнесу до його вирішення. Водночас проект ППП неможливо розпочати без погодження з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України.

Вибір форми ППП на місцевому рівні також багато в чому залежить від того, який саме проект реалізується, – економічний, соціальний чи комерційний. Так, відповідальність і переважно всі ризики місцева влада нестиме в проектах з більшою соціальною складовою. В економічних проектах експлуатаційний, економічний і комерційний ризики передаватимуться приватному партнерові. Що стосується комерційних проектів, то участь громади у них має бути зведена до мінімуму. Вибір форми також залежить від пріоритетності проекту і цілей у контексті соціально-економічного розвитку території.

Найпоширенішою формою є контракт на проведення певного виду робіт і послуг (сервісний контракт), що укладається місцевою владою з приватними підприємствами. Місцева влада і компанія визначають обсяги й характер роботи, домовляються про терміни її виконання, обумовлюють необхідні суми витрат і терміни їх сплати. Такі контракти укладають переважно у сфері обслуговування комунальних мереж. Для великих проектів залучають банківські кредити під гарантії місцевої або регіональної влади. Однак сервісні контракти є обмеженою формою ППП, це лише передумова для розвитку повноцінних партнерських відносин.

Більшою мірою суті ППП відповідають контракти на управління. Згідно з угодою на управління місцева влада передає майно організації, яка зобов'язується здійснювати управління цим майном за винагороду з одночасним проведенням його модернізації на визначених сторонами умовах.

Договір довірчого управління надає приватному операторові більше свободи порівняно з договором управління. За договором довірчого управління керуючий, здійснюючи правомочності власника щодо переданого майна (у межах, установлених законом або договором), не має права власності на це майно і діє не в своїх інтересах, а в інтересах засновника управління (або призначеного ним вигодонабувача), хоч і від свого імені.

Договір довірчого управління дає змогу чітко розмежувати обов'язки власника й обов'язки довірчого керуючого, створити умови для конкуренції, а також економічні стимули ефективного управління власністю. Водночас треба враховувати, що борги за зобов'язаннями, які виникли у зв'язку з довірчим управлінням майном, сплачуються за рахунок цього майна, що, зрештою, може призвести до втрати власником свого майна. Крім того, при всіх видах договорів управління і відповідних їм формах взаємодії приватного бізнесу й місцевої влади прибуток утворюється не у місцевої влади (що

неможливо відповідно до бюджетного законодавства), а у суб'єкта господарювання, котрий здійснює управління. Водночас порядок його розподілу між сторонами визначається умовами договору.

Спільні компанії також є самостійною формою ППП. Форми ППП виникають тоді, коли капітал підприємства є змішаним, причому той або інший ступінь контролю держави забезпечується за рахунок частки її майна, що перевищує 50 %.

Різні форми партнерських відносин комунального і приватного капіталу, як правило, здійснюються на основі відповідних цільових контрактів, що передбачають переуступлення правомочностей власника на користь приватного партнера.

Практикується така схема ППП – створення під проект спільного підприємства-виконавця, в капіталі якого з метою збереження публічного контролю максимальна частка приватного капіталу обмежується 49,9 %, тобто контрольний пакет зберігається у місцевої влади. Організуються мінімально необхідні структури підприємства-виконавця, визначаються джерела і порядок фінансування реалізації проекту, узгоджуються рамкові умови діяльності учасників. Об'єкт залишається в комунальній власності, а управління переходить на приватні підприємства. Така форма найчастіше застосовується у сфері ЖКГ, однак має місце і в інших сферах.

На місцевому рівні можливе також використання різних форм ВОО-контрактів. Як зазначалося, це така форма ППП, за якої партнер будує, отримує у власність і управляє побудованим майном. Така угода ніби розтягує процес приватизації у часі, а застосування цієї форми може бути виправдане тоді, коли приватний сектор має, по-перше, досвід ефективного управління аналогічними системами, по-друге, володіє інвестиційними можливостями для купівлі права власності на інфраструктурні об'єкти. Цей механізм також може бути застосований у разі, коли місцева влада має ефективну систему регулювання, зокрема тарифного, що дає змогу знаходити розумні компроміси між бажаннями монополій і можливостями споживачів. Однак ця форма може призвести до виникнення прихованої приватизації на місцях.

Поширення на місцевому рівні набули договори оренди, які детально регламентовані цивільним законодавством. Базова концепція орендних договорів полягає в тому, що відповідальність за модернізацію і розвиток орендованих основних фондів залишається за власником і не передається орендарю, який відповідає лише за їх належну експлуатацію та утримання. Отже, у схемі орендних відносин власник повинен володіти і розпоряджатися фінансовими засобами на відтворення, модернізацію та розвиток основних фондів, які здаються в оренду.

Орендна модель найширше застосовується у комунальному господарстві. Її суть полягає в тому, що приватний оператор, зазвичай, це спеціально створена проектна компанія, яка укладає договір оренди комунального майна з місцевою владою (оренда “з казни”) або з місцевим комунальним підприємством. Іноді договір оренди передбачає реалізацію певної інвестиційної програми щодо відповідних об'єктів.

Вигіднішими для приватного інвестора є договори оренди “з казни”, оскільки ситуації, коли орендодавцем є МКП, супроводжуються значними ризиками, які зумовлені законодавчо закріпленою обмеженістю правоздатності комунальних підприємств і можливістю оскарження відповідних угод, якщо в результаті їх укладення МКП позбувається можливості здійснювати статутну діяльність щодо надання комунальних послуг.

Досить значною проблемою при укладенні довгострокових договорів оренди комунального майна є відсутність державної реєстрації прав власності відповідного місцевого органу на таке майно. Зацікавленість приватного оператора в довгостроковості договору оренди викликає необхідність попередньої реєстрації прав місцевого органу на нерухоме майно. Однак, наприклад, досі права власності органів місцевого самоврядування зареєстровані на дуже незначну частину об'єктів нерухомості комунального господарства.

Приватні інвестори в разі довгострокових контрактів також схильні до додаткових ризиків. Це пов'язано здебільшого з невизначеними тарифами, коли неясно, чи мають договірні механізми щодо тарифів переважну силу над повноваженнями адміністрації на встановлення тарифів, чи ні.

У разі оренди виникає своєрідний “псевдоподаток”, оскільки, наприклад, при оренді майна комунального господарства орендна плата враховуватиметься в тарифі на комунальні послуги. Таким чином, за високої орендної плати і, як наслідок, вищих тарифів, населення, сплачуючи комунальні послуги, *de facto* відраховуватиме “псевдоподаток” на користь місцевого органу влади, що призводитиме до небажаних соціальних наслідків.

При цьому може виникнути ще одна проблема, пов'язана з труднощами повернення сплачених у вигляді орендної плати коштів на відновлення та реконструкцію орендованого майна. Річ у тім, що кошти у вигляді орендної плати надходять від орендаря до місцевого бюджету у вигляді доходів, де втрачають цільове призначення. Водночас в орендну плату входить амортизація, яка є власністю орендодавця і має витратитися на підтримання орендованого майна в робочому стані. Однак видатки з бюджету, зокрема на ремонт орендованого комунального майна, можуть здійснюватися тільки шляхом розміщення публічного замовлення з процедури конкурсних торгів. Хоча процедура застосування торгів не дає ніяких гарантій, що (1) ці торги виграє експлуатант орендованого майна, який відповідає за його стан і якість комунальних послуг, (2) здійснені за кошти місцевого бюджету роботи з ремонту та реконструкції відповідатимуть завданням підвищення якості комунальних послуг, а також, що (3) орендар майна матиме якісь інструменти контролю за якістю робіт із ремонту. Приватний оператор, таким чином, позбувається засобів управління діяльністю, що вельми істотно впливає на виконання ним зобов'язань перед місцевим органом самоврядування.

Концесійні угоди є одним із найвідоміших способів установаження відносин між публічною владою і приватними інвесторами. Як зазначалося, сутність концесійних угод полягає в передачі приватному оператору як зобов'язань із забезпечення діяльності на передане в концесію майно, так

і відповідальності за модернізацію і розвиток цього майна, враховуючи нове будівництво. Однак застосування концесійних угод на практиці має чимало труднощів. Метою концесії є будівництво та/або реконструкція окремо взятого об'єкта інфраструктури, а не надання послуг і поліпшення їхньої якості. Найприйнятнішою сферою застосування є транспортна інфраструктура, найактуальнішим – будівництво платних автодоріг.

Концесія за законом присуджується тільки за результатами конкурсних торгів, що визначає дуже високі капітальні витрати й тривалі терміни щодо її підготовки місцевою владою. Це нереально для малих і середніх міст та нецікаво для великих. Власність на новозбудований об'єкт за законом переходить до концеденту відразу після введення його в дію. Це означає, що концедент має надавати бюджетні гарантії щодо повернення інвестицій концесіонеру, якщо його господарська діяльність буде припинена достроково з певних причин. А це не завжди можливо.

Крім того, земля під об'єктом інфраструктури, що є предметом концесії, повинна передаватися концесіонеру в оренду. Наприклад, у випадку комунальної інфраструктури виплату вартості оренди земельних ділянок (не лише під новими об'єктами, а й під реконструйованими та просто експлуатованими об'єктами) відносять на тариф, що веде або до підвищення тарифів для споживачів, або до зниження інвестиційного потенціалу локального ринку комунальних послуг. І тут знову виникає своєрідний “псевдоподаток”.

Загалом політика державних інвестицій, тарифного регулювання та бюджетна політика не допомагає розвитку концесійних угод на місцях. Дохідна база місцевих бюджетів досить обмежена і мінлива. Тому коштів місцевих бюджетів часто не вистачає на те, щоб надати відповідні гарантії. Не відпрацьований також і порядок реєстрації комунального майна.

Отже наразі практика укладання концесійних угод на місцях вкрай незначна. Часто місцеві органи влади й приватні інвестори намагаються вести переговори з метою укладення договорів, які хоч і схожі на концесійні угоди, але з правової точки зору найчастіше є договорами оренди із зобов'язаннями щодо поліпшення основних фондів.

Таким чином, аналіз практики взаємодії місцевої влади і приватного бізнесу дає змогу умовно поділити всі форми ППП на такі групи:

1. **Форми ППП**, які реалізуються нині більшістю місцевих органів, базуються на вже сформованих юридичних моделях (цивільному законодавстві). Це різноманітні контракти, особливо короткострокові (на виконання робіт і надання послуг, управління, поставку продукції для державних потреб), короткострокові договори оренди, спільні компанії. Однак багато які з цих форм є обмеженими, оскільки основною ознакою державно-приватного партнерства є участь сторін у публічно-приватному кооперативному “ланцюжку” щодо створення доданої вартості.
2. **Форми ППП** реалізуються найпрогресивнішими органами місцевого самоврядування, до яких належать довгострокові договори оренди та договори “концесійного типу”.

3. Стратегічнішими є перспективні форми ППП, які довели свою ефективність у муніципалітетах багатьох зарубіжних країн. Проте вони не розвинуті у вітчизняній практиці. Це концесії, механізми ВООТ.

Концесійні угоди – це найбільш перспективна й ефективна модель оформлення відносин органів місцевого самоврядування та підприємців із точки зору забезпечення розвитку території. З огляду на те, що концесії, на відміну від контрактних відносин, мають довгостроковий характер, сторони можуть використовувати методи стратегічного планування при здійсненні спільної діяльності. При цьому суб'єкти бізнесу володіють великим маневром у прийнятті управлінських рішень, а в органів місцевого самоврядування в рамках концесії є серйозні важелі впливу на концесіонера (представників бізнесу) в разі порушення ним договору для захисту інтересів громади.

Економічний потенціал в Україні дуже високий, тому є надія, що в майбутньому концесійна форма ППП отримає широке застосування на місцевому рівні.

Сьогодні розвиток форм ППП на місцевому рівні залежить від багатьох чинників. Це загальний соціально-економічний розвиток, наявність нормативно-правової бази не лише безпосередньо з питань ППП, а й таких документів, як програми соціально-економічного розвитку на довгострокову (стратегічних планів) і середньострокову перспективу на території регіонів і міст.