

УДК 338.246.2

Ю. С. ВДОВЕНКО

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПРИВАТНО-ДЕРЖАВНОГО ПАРТНЕРСТВА В МІСЦЕВОМУ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ

Визначено та обгрунтовано перспективні напрямки використання інструментарію приватно-державного партнерства в забезпеченні ефективного місцевого соціально-економічного розвитку.

Perspective directions of the using of tool of private-public partnership in providing of effective local social-economic development are certained and substantiated in the article

Ключові слова: приватно-державне партнерство, концесія, місцевий соціально-економічний розвиток.

В умовах глобальних соціально-економічних трансформацій часто використовуваним у різноманітних галузях стає термін “приватно-державне партнерство” (ПДП). Про багатомірність і багатозначність цього поняття свідчить його застосування під час дослідження та характеристики відносин у міжнародній, галузевій, регіональній, міжсекторній співпраці, на рівні різних суб’єктів – влади, бізнесу, господарських структур, громадських організацій тощо.

Щодо обгрунтування перспективності ПДП заслуговують на увагу дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних учених, зокрема: О. Аверкіна, В. Варнавського, М. Вілісова, М. Загорулько, І. Комарова, В. Кондратьєва, О. Конопляника, М. Лендъєл, М. Перковскі, Ж.-Л. Поже.

Проте більшість наукових досліджень стосується національного рівня та науково-теоретичного обгрунтування масштабних проєктів. Разом з тим розв’язання завдань пошуку та залучення значних приватних інвестицій потребує інтеграції зусиль державних, регіональних і місцевих органів влади, наукових досліджень і практики їх застосування, законодавчої бази в міжнародне правове поле, а також фінансових і матеріальних ресурсів у рамках міжнародного і єврорегіонального співробітництва.

Зростання ролі приватного сектора в місцевому соціально-економічному розвитку пов’язано не лише з обмеженістю бюджетних ресурсів, а й неефективністю використання інвестицій та управлінською діяльністю державних служб. Відносини партнерства охоплюють не тільки загальнодержавний рівень, але розповсюджуються й на нижчі рівні суспільної системи – на рівень регіонів і місцевих громад.

Метою виконання даного дослідження є визначення та обгрунтування перспективних напрямів використання інструментарію ПДП у забезпеченні ефективного місцевого соціально-економічного розвитку.

Під ПДП переважно розуміють механізм узгодження цілей і забезпечення балансу інтересів держави і бізнесу в рамках реалізації соціально-економічних

проектів, спрямованих на досягнення обопільної вигоди.

Наприклад, польське законодавство визначає ПДП як співробітництво публічного суб'єкта з приватним суб'єктом на підставі договору публічно-приватного характеру, яке спрямоване на реалізацію завдань суспільного характеру, з дотриманням визначених принципів [4].

Основними вимірами ПДП є розподіл ризиків, рівень зобов'язань державного і приватного секторів, тривалість у часі, право власності на активи. Характерною особливістю ПДП є його просторово-часове обмеження. Як правило, такі особливого роду відносини виникають за потреби реалізації масштабних проектів, у рамках яких необхідно створити або здійснювати експлуатацію конкретного об'єкта протягом визначеного періоду часу. Крім того у відносинах ПДП виявляється конкурентна основа ринкової економіки, оскільки за право мати партнерські відносини з державою ведеться серйозна боротьба [2].

У розвинутих країнах і країнах, що розвиваються, існують різні форми партнерства держави і приватного сектора, які є основоположним елементом функціонування змішаної економіки. Це такі форми, як ліцензія, угода про розділ продукції, спільне підприємство, адміністративний контракт, оренда і деякі інші.

Однією з найбільш прогресивних форм ПДП є концесія, яка в сучасній економічній теорії та практиці являє собою систему економіко-правових відносин, у межах якої суспільна влада передає певні права приватній, змішаній або державній компанії на будівництво, модернізацію, реконструкцію, експлуатацію, управління, обслуговування та/або використання майна, яке їй належить, на визначений строк (тобто на поворотній основі) і за плату.

Найбільш поширені види концесійної діяльності такі:

- будівництво – управління – володіння (BOO);
- будівництво – управління – передача (BOT);
- будівництво – управління – володіння – передача (BOOT);
- будівництво – передача – управління (BTO).

Серед інших видів також можна виділити:

- технічна реконструкція – управління – передача (AOT);
- будівництво – лізинг – передача (BLT);
- будівництво – управління – лізинг (BOL);
- будівництво – управління – володіння – субсидування – передача (BOOST);
- будівництво – оренда – передача (BRT);
- проектування – будівництво – управління (DBO);
- проектування – будівництво – управління – ремонт (DBOM);
- проектування – будівництво – управління – передача (DBOT);
- фінансування – будівництво – управління – володіння – передача (FBOOT);
- лізинг – технічна реконструкція – передача (LAO);
- відновлення – управління – володіння (ROO);
- відновлення – управління – передача (ROT).

Схематично місце концесійної моделі відносин в системі ПДП представлено на рисунку.

Сучасна концесія, за своєю суттю, є компромісом між концесієдавцем та

концесіонером, у межах якого відбувається об'єднання ресурсів двох економічних секторів – держави (у формі виключної власності або виключних прав) і приватного бізнесу (у формі інвестицій, управління, знань, ноу-хау), внаслідок чого суспільство отримує вигоду у вигляді більш якісного продукту або послуги.

Щодо практичного застосування ПДП у концесійній формі слід відзначити широкі можливості забезпечення за його допомогою місцевого соціально-економічного розвитку шляхом залучення приватного сектора в такі сфери, як [1]:

- водопостачання, відведення та очищення стічних вод;
- надання послуг міським громадським транспортом;
- збирання та утилізація сміття;
- надання послуг, пов'язаних із постачанням споживачам тепла;
- будівництво та експлуатація автомобільних доріг, об'єктів дорожнього господарства;
- надання поштових послуг і послуг зв'язку;
- громадське харчування;
- будівництво житлових будинків;
- використання об'єктів соціально-культурного призначення;
- створення комунальних служб паркування автомобілів;
- надання ритуальних послуг;
- будівництво та експлуатація готелів, туристичних комплексів, кемпінгів.

Крім того, цей перелік не є вичерпним, оскільки місцеві ради мають право ухвалювати рішення щодо додаткового переліку сфер господарської діяльності, в яких об'єкти права комунальної власності можуть бути передані до концесії.

На думку автора, найбільш привабливим для приватного сектора з наведеного переліку є комунальні об'єкти, які відносяться до стратегічних галузей, таких як: водопостачання та водовідведення, збирання та утилізація сміття, теплоенергетика.

В Україні концесійну діяльність по об'єктах комунальної власності почали освоювати в різних регіонах, серед яких: Автономна Республіка Крим, Житомирська, Запорізька, Луганська, Миколаївська, Черкаська, Донецька, Одеська області.

Піонером є Гвардійська селищна рада Сімферопольського району, яка надала приватному підприємству право управляти та експлуатувати об'єкти соціальної інфраструктури протягом десяти років: житловий фонд, водопровідно-каналізаційне господарство, теплогосподарство, виробнича база та автотранспорт. У Житомирській області Коростеньською міською радою затверджено додатковий перелік сфер господарської діяльності, об'єкти яких можуть передаватися в концесію: готель “Коростень”, міський торговельний центр, виробниче управління водопровідно-каналізаційного господарства, виробничі та житлові ремонтно-експлуатаційні підприємства. У Запорізькій області Кирилівською сільською радою передано в концесію майно та будівлі рятувально-водолазних станцій, послуги громадського транспорту (маршрутна мережа між населеними пунктами “Кирилівка – Степок” і автостоянки) та послуги реклами.

Проте прикладів вдалих масштабних проектів ПДП на сьогодні поки що небагато. Зокрема, всі спроби запровадити ПДП на сучасному етапі розвитку української держави у сфері водопостачання та водовідведення, які були здійснені в Одеській,

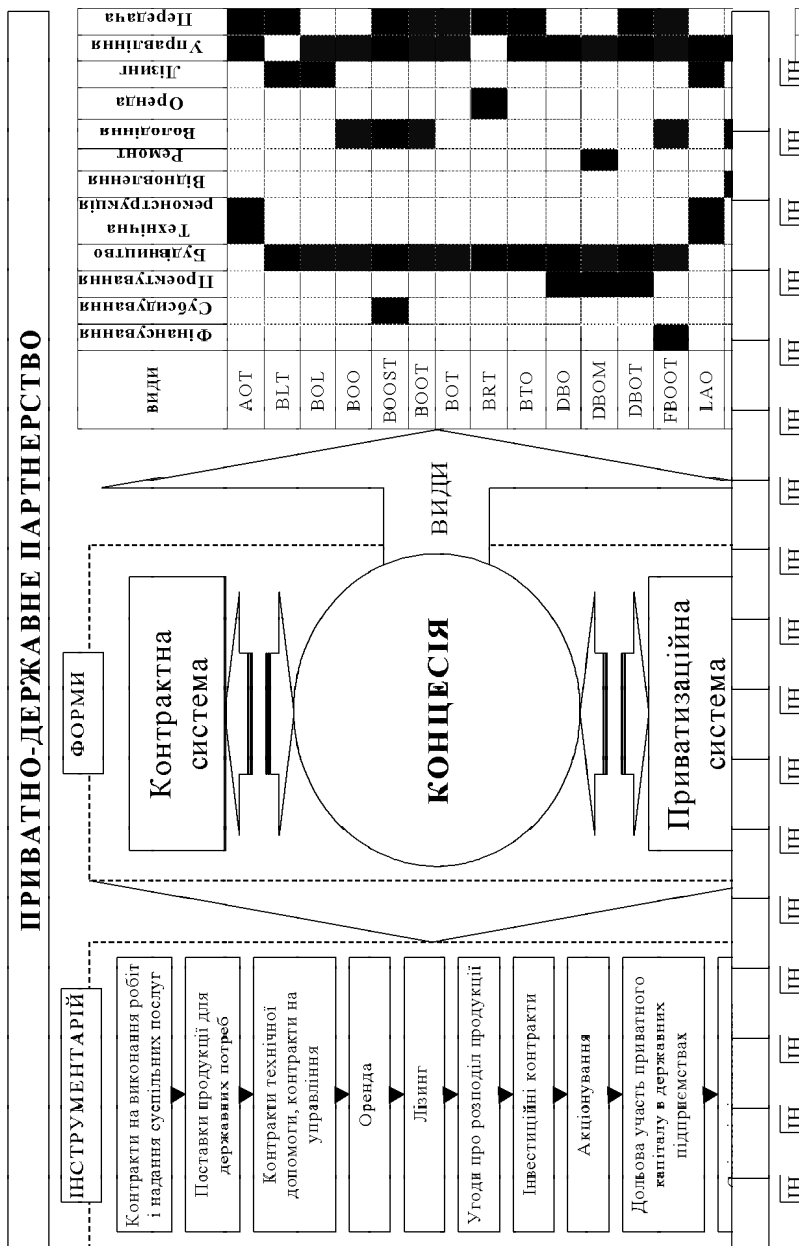


Рисунок. Концесійні відносини в ієрархії ПДП

Кіровоградській та Луганській областях, не принесли очікуваних результатів.

Натомість розгляд теплоенергетики як перспективної сфери реалізації проектів ПДП дозволяє зробити висновки про започаткування успішної співпраці приватного і державного секторів. Оскільки основні фонди теплопостачальних компаній не дозволяється заставляти в забезпечення кредитів, то інвестиційне кредитування в галузі обмежене. Як наслідок, у деяких системах централізованого теплопостачання застосовуються різні форми участі приватного сектора, зокрема лізинг і концесії, проте законодавство, що регулює участь приватного сектора, доволі слабе.

За матеріалами “Звіту про проведення стратегічної оцінки модернізації муніципальних тепломереж і ТЕЦ в Україні” серед лідерів відзначено м. Чернігів, де приватні компанії управляють двома ТЕЦ на підставі договорів, укладених ще в 1995 р. Проте, на думку експертів, цей факт вказує лише на локальний прогрес в окремо взятому місті і не може вважатися типовим для всієї України. У більшості інших міст житлово-комунальні підприємства належать муніципалітету або підконтрольним йому компаніям [3].

Крім того, Львів вивчає можливості участі приватного сектора і вже підготував концесійні тендери, які серед істотних умов передбачають збереження ролі муніципалітету у прийнятті рішень. Івано-Франківськ розглядає можливість розділення місцевої теплопостачальної компанії на окремі підприємства, що займатимуться виробництвом тепла, його передачею і ремонтом тепломереж, і встановити для кожного з них фінансові показники, а згодом розглянути можливість укладання концесійних і лізингових договорів. В Іллічівську приватна компанія планує збудувати ТЕЦ і продавати тепло місцевій теплопостачальній компанії [3].

Крім того, додаткові переваги для місцевого соціально-економічного розвитку від участі приватного сектора полягають у тому, що місцеві влади за допомогою інформаційно-освітніх кампаній можуть здобути прихильність населення, за умови значного підвищення якості комунальних послуг добросовісними приватними власниками.

Отже, для суспільства ефект від партнерства державного і приватного секторів полягає в тому, що користувачі одержують якісніші товари і вищий рівень обслуговування. При цьому ефективність забезпечення суспільних потреб підвищується також за рахунок різнорівневої та різносуб’єктної участі держави в партнерських відносинах з бізнесом. Тому для забезпечення місцевого соціально-економічного розвитку наразі необхідно забезпечити реальне наповнення поняття партнерства успішними прикладами реалізації приватно-державних проектів.

Література:

1. Закон України “Про концесії” : станом на 16 липня 1999 р. № 997-XIV // ВВР України, 1999. – № 41. – Ст. 372.

2. *Вдовенко Ю. С.* Партнерство як основа розвитку відносин у сучасних соціально-економічних системах / Ю. С. Вдовенко // зб. наук. пр. Київського університету економіки і технологій транспорту. – К. : КУЕТТ, 2007. – Вип. 9. – С. 198–202. – (Серія “Економіка і управління”).

3. Звіт про проведення стратегічної оцінки модернізації муніципальних

тепломереж і ТЕЦ в Україні. – К., 2007. – 51 с.

4. *Пэрковски М.* Формирование публично-частного партнерства в Польше. Правовые аспекты / М. Пэрковски // Конференция для служащих местного самоуправления. “Роль местного самоуправления для местного развития”. – Белосток, 2006. – ISBN 83-88463-59-4.

Надійшла до редколегії 25.06.2009 р.